

Aktivisering på kommunale arbejdspladser

- effekter, konsekvenser og praksis

Februar 2009

Sanne Ipsen og Henning Hansen



Aktivering på kommunale arbejdspladser

- effekter, konsekvenser og praksis

Februar 2009

Sanne Ipsen og Henning Hansen

**Aktivering på kommunale arbejdspladser
- effekter, konsekvenser og praksis**

© CASA, Februar 2009

ISBN 978-87-92384-19-5

Elektronisk udgave: ISBN 978-87-92384-21-8

Forord

Denne rapport indeholder resultaterne af en undersøgelse om aktivering på kommunale arbejdspladser. Undersøgelsen er gennemført i perioden fra 2006, hvor Beskæftigelsesrådet bevilgede midler til undersøgelsen, og til 2008, hvor de sidste interview blev gennemført og rapporten udarbejdet.

Undersøgelsen er blevet til i et samarbejde mellem FOA, 3F, HF og CASA, som sammen har stået for ansøgningen til Beskæftigelsesrådet og for styringen af projektet. Derudover har Beskæftigelsesregion Nordjylland været en værdifuld samarbejdspartner, som sammen med ansøgerne har deltaget i projektets styregruppe. Styregruppen bestod af:

Vibeke Kold og Ole Jensen, FOA
Poul Hansen, 3F
Jytte Hougaard, HK
Henrik Christensen, Beskæftigelsesregion Nordjylland.

Fra CASA har Sanne Ipsen, Henning Hansen og Ane Kolstrup deltaget i arbejdet med undersøgelsen.

Der har undervejs været en tæt kontakt til de nordjyske afdelinger af FOA, 3F og HK, som alle har bidraget med god hjælp til kontakten med arbejdspladser i regionen og med deres faglige og fagpolitiske vinkler på problemstillingerne. Fra afdelingerne i Nordjylland deltog:

Erik H. Andersen, FOA Hjørring
Kirsten Lykkemark, HK / Kommunal Nordjylland
Claus Pedersen, 3F Aalborg.

Derudover har en lang række personer bidraget med deres tid, både i form af at besvare spørgeskema, at stille op til interview eller ved at hjælpe til på andre måder med at få indsamlet de mange data til undersøgelsen. Vi vil således gerne takke alle, som har bidraget til undersøgelsen.

Det er vores håb, at undersøgelsens resultater og anbefalinger vil blive anvendt i et samarbejde mellem alle involverede parter på området: arbejdspladser, jobcentre, faglige organisationer mv. Der er brug for alle gode kræfter i indsatsen for at fastholde og udvikle arbejdsaktiveringen som et målrettet beskæftigelsespolitisk redskab med høj kvalitet.

CASA
Februar 2009

Indholdsfortegnelse

1	Indledning, sammenfatning, konklusion og anbefalinger.....	7
1.1	Aktivering i Danmark	7
1.1.1	Aktivering på kommunale arbejdspladser	8
1.2	Undersøgelsen	10
1.2.1	Formål med undersøgelsen	10
1.2.2	Effekten af aktivering	10
1.2.3	Undersøgelsens dele.....	11
1.3	Sammenfatning	13
1.3.1	Færre i arbejdsaktivering	13
1.3.2	Brug af aktiveringsordninger og variation i effekter	14
1.3.3	Effekten varierer med konjunkturer og arbejdsmarkedspolitik	15
1.3.4	Ordinær beskæftigelse i mange forskellige arbejdsfunktioner	16
1.3.5	Erfaringer med aktivering på kommunale arbejdspladser	16
1.3.6	Processen ved etablering af aktiveringsforløb	17
1.3.7	Arbejds-mæssig og social integration på arbejdspladserne.....	19
1.3.8	De aktiveredes udbytte af aktiveringen.....	21
1.3.9	Konsekvenser for arbejdet	22
1.3.10	Mange jobåbninger, men ingen målrettet rekrutteringsstrategi	23
1.4	Konklusion og anbefalinger	26
1.5	Perspektiver.....	29
2	Aktiveringens historie	33
2.1	Reformen i 1990'erne	34
2.2	2002-reformen – 'Flere i arbejde'	38
3	Statistisk udvikling	41
3.1	Instrumenterne	41
3.1.1	Arbejdsaktivering.....	41
3.1.2	Uddannelsesaktivering.....	43
3.2	Aktiveringsdeltagere i 2006	43
3.3	Perioden 1995-2006	44
3.3.1	Løntilskudsjob.....	46
3.3.2	Virksomhedspraktik	48
3.3.3	Særlige projekter	48
4	Profil af aktiverede	51
4.1	Køn og alder.....	51
4.2	Etnisk baggrund	52
4.3	Uddannelse.....	53
4.4	Medlem af en a-kasse?	54
4.5	Aktiveringsgrad.....	55

5	Hvordan går det de aktiverede?	57
5.1	1995-årgangen	57
5.1.1	Perioden 1996-2004	57
5.1.2	Aktiveringsordning.....	58
5.1.3	Alder og køn.....	59
5.1.4	Uddannelse	60
5.1.5	Etnisk baggrund.....	61
5.2	Sammenligning med andre aktiveringsordninger.....	62
5.2.1	Multivariat analyse.....	63
6	En sammenligning af tre perioder	67
7	Beskæftigelses- og uddannelsesområder	71
7.1	Brancher	71
7.2	Arbejdsfunktioner.....	72
8	Arbejdspladsernes erfaring med aktivering.....	75
8.1	Præsentation af arbejdspladserne.....	76
8.2	Arbejdspladsernes mål med aktivering	78
8.3	Medarbejdernes holdninger til aktivering	80
8.4	Medarbejdernes oplevelse af forskelle i forhold til tidligere?.....	83
9	Processen op til ansættelse	87
9.1	I jobcentret.....	87
9.2	Arbejdspladsernes ønsker og krav	91
9.3	Ansættelsen set fra de ledige	94
9.4	Medarbejderindflydelse på beslutning om aktivering	96
10	Arbejds­mæssig og social integration	99
10.1	Oplæring	100
10.2	Arbejds­mæssig integration	102
10.3	Integration i det kollegiale fællesskab.....	104
10.4	Arbejdspladsernes tilgang til integration.....	106
10.5	Medarbejdernes opfattelse af de aktiveredes motivation	108
10.6	De aktiveredes vurdering og udbytte af integrationen.....	110
11	Konsekvenser for arbejdet	115
11.1	Er aktivering nødvendig på arbejdspladsen?.....	115
11.2	Belastninger og fordele i det daglige arbejde belyst ved spørgeskemaundersøgelsen	117
11.3	Fordele og belastninger ved aktivering belyst ved interview på arbejdspladserne	121
11.4	Erstatter ansatte i aktivering fast ansatte på arbejdspladserne?.....	123
11.5	Fortrængning set fra arbejdspladserne.....	125
12	Jobåbninger og rekruttering.....	127
12.1	Rekrutteringsproblemer på arbejdsområderne.....	127
12.2	Jobåbninger.....	129
12.3	Eksempler på rekruttering og jobåbninger	130
12.4	Forlængelse af aktiveringsperioderne.....	133

13	Metoder i analysen.....	135
	13.1 Den statistiske analyse	135
	13.2 Regressionsanalyse	137
	13.3 Spørgeskemaundersøgelsen til ansatte på kommunale arbejdspladser.....	139
	13.4 Interview på arbejdspladser.....	143
14	Bilagstabeller.....	145

1 Indledning, sammenfatning, konklusion og anbefalinger

Beskæftigelsesrådet bevilgede i 2006 midler til gennemførelse af projektet ”Aktivering på kommunale arbejdspladser – effekter, konsekvenser og praksis”. Ansøgningen var udarbejdet i et samarbejde mellem de faglige organisationer FOA, 3F og HK sammen med CASA, som har været den udførende part i analysearbejdet. Beskæftigelsesregion Nordjylland har deltaget i projektarbejdet og har sammen med de faglige organisationer været repræsenteret i projektets styregruppe.

Den foreliggende rapport indeholder resultaterne fra analysearbejdet. Rapporten er delt i to dele, hvor den første del indeholder resultater fra en registerbaseret statistisk analyse af aktivering på kommunale arbejdspladser fra 1995 til 2004. Den anden del af rapporten indeholder resultater fra en spørgeskemaundersøgelse til medarbejdere på kommunale arbejdspladser om deres erfaringer med aktivering samt resultater fra interview på udvalgte kommunale arbejdspladser i Nordjylland.

I dette første kapitel indledes med et kort rids over aktiveringens historie samt en beskrivelse af undersøgelsens formål og indhold. Derefter følger en sammenfatning af undersøgelsens resultater, og hvilke konklusioner og anbefalinger der kan udledes af resultaterne.

1.1 Aktivering i Danmark

Begrebet ”aktivering” har eksisteret i Danmark siden ATB (Arbejdstilbudsordning) og senere UTB (Uddannelsestilbudsordning), som introduceredes i 1979¹. Dengang var problemet, at de ledige risikerede at miste deres dagpengere, hvis de ikke kunne opfylde 26-ugers reglen, som var 26 ugers arbejde i løbet af 3 år. Man kan groft sige, at i perioden frem til arbejdsmarkedsreformen i 1994 havde aktivering den betydning, at de ledige bevarede deres dagpengere og en vis tilknytning til arbejdsmarkedet, hvis de kom i ATB eller UTB i 6-9 måneder med jævne mellemrum.

Det var dog først med indførelsen af arbejdsmarkedsreformen i 1994, at aktivering på arbejdspladser for alvor blev introduceret som et arbejdsmarkedspolitisk redskab i Danmark. I løbet af få år blev arbejdsmarkedspolitikken ændret markant. Der blev udarbejdet individuelle handlingsplaner, der blev etableret jobtræning, og der blev ikke mindst oprettet en lang række uddannelsesordninger, som de ledige kunne benytte. Arbejdskraften skulle opkvalificeres og motiveres, og samtidig blev dagpengeregtighederne

¹ Litteraturreferencer til dette afsnit findes i kapitel 2.

strammet, ligesom arbejdstilbud ikke længere kunne bruges til at genoptjene dagpengerebet.

I løbet af perioden 1995-2001 blev arbejdsmarkedsreformen fra 1994 ”tunet” efter udviklingen i beskæftigelse og ledighed. I begyndelsen var ledigheden meget høj, og bestræbelserne drejede sig om at begrænse arbejdsudbuddet, mens aktivering blev betragtet både som en anbringelse og en kvalificering af ledige.

Efterhånden blev beskæftigelses- og ledighedssituationen forbedret, og det betød, at man bl.a. skærpede rådighedsreglerne og forkortede perioden i dagpengesystemet. Ret og pligtaktivering blev rykket frem i ledighedsperioden, og nogle af de oprindelige instrumenter blev efterhånden fjernet. Man målrettede indsatserne mere mod de beskæftigelsesmæssigt svage grupper og de unge, ligesom uddannelse og flaskehalsindsatsen kom til at spille en større rolle i aktiveringen.

Den borgerlige regering, der kom til i 2001, udformede sit program om ’Flere i arbejde’, som skulle skabe en ny beskæftigelsespolitik. Regeringens begrundelse for reformen var, at for mange blev aktiveret i nyttesløse projekter og uddannelsesordninger uden at opnå ordinær beskæftigelse. Derfor skulle individet sættes i centrum, og indsatsen tage udgangspunkt i den enkeltes behov og ikke i, hvorvidt den enkelte var arbejdsløshedsforsikret eller ej.

Aktiveringens historie i Danmark er historien om et skifte fra et rettighedsbaseret system med overvejende passive ydelser i form af dagpenge og kontanthjælp ved ledighed til et ”ret og pligt”-system, hvor de ledige ikke blot skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, men også deltage i forskellige aktiveringsforanstaltninger. Samtidig er det blevet et system med flere sanktioner over for de ledige, hvor de i værste fald kan blive frataget deres ydelser, hvis de ikke vil samarbejde eller deltage i de aktiviteter, som de bliver pålagt. Endelig er dagpengeperioden blevet forkortet.

Fra 2004 til 2008 er ledigheden faldet, og dermed er også antal personer i aktivering blevet mindre. Samtidig er der på flere kommunale arbejdsområder konstateret omfattende rekrutteringsproblemer.

1.1.1 Aktivering på kommunale arbejdspladser

Det offentlige arbejdsmarked har gennem mange år haft funktionen som ”bagstopper” for aktivering af ledige i AF og kommunerne. Langt størstedelen af jobtræning/løntilskudsjob har gennem hele perioden foregået i den offentlige sektor.

Særligt de kommunale arbejdspladser har taget imod mange ledige, og både i offentligheden og i det beskæftigelsespolitiske system har der i de senere år været fokus på den aktivering af ledige, der finder sted på offentlige arbejds-

pladser. På nogle tidspunkter har opmærksomheden især været rettet mod spørgsmålet om, hvorvidt der sker en fortrængning af ordinært ansatte samt om kvaliteten af myndighedernes administration af løntilskudsordningen². På andre tidspunkter har opmærksomheden især drejet sig om effekten af aktiveringen sammenlignet med andre former for aktivering.

Endelig har der i 2008 været opmærksomhed på, om kommunerne opfylder deres forpligtelser til aktivering³. Det handler om, hvorvidt kommunerne opfylder den centralt fastlagte kvote for, hvor mange tilskudspladser de er forpligtede til at oprette til aktivering af forsikrede ledige.

Derimod har der været mindre fokus på, hvad der egentligt sker på den enkelte arbejdsplads, når en ledig ansættes med tilskud eller i virksomhedspraktik⁴. På trods af løbende effektundersøgelser er der heller ikke megen viden om den længerevarende effekt af offentlig aktivering eller om, hvad der egentligt henholdsvis virker eller ikke virker i offentlig aktivering. Navnlig i lyset af den nyligt gennemførte strukturreform har der været behov for at opsamle viden på dette område.

CASA udarbejdede i 2001-2002 en undersøgelse om rummeligheden på kommunale arbejdspladser⁵. Undersøgelsen fokuserede på forhold på arbejdspladserne, som henholdsvis fremmede eller hæmmede rummelighed over for integration af særligt ansatte, både personer i fleksjob og aktiverede i jobtræning. I den foreliggende undersøgelse bygges videre på resultaterne fra undersøgelsen i 2002. Men der fokuseres især på aktiveringsforløbene (løntilskudsjob og virksomhedspraktik) på de kommunale arbejdspladser samt på effekten af aktiveringen for de aktiverede, for arbejdspladserne og for medarbejderne. Både dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere indgår i undersøgelsen⁶. Derimod er andre former for særlige ansættelser, fx fleksjob, kun indirekte inddraget i undersøgelsen.

I den sidste del af 2008 begyndte ledigheden igen at stige, hvilket den forventes at gøre de næste år. Dermed kan der også forventes et stigende antal personer, som vil have brug for arbejdsaktivering også på kommunale arbejdspladser. Den foreliggende analyse indeholder konklusioner og anbefa-

² Se fx Rambøll Management: *Undersøgelse af mulig fortrængning af ordinært ansatte ved brug af aktivering med løntilskud*. Arbejdsmarkedsstyrelsen, december 2005.

³ Deloitte: *Barrierer og drivere for anvendelse af offentlige løntilskud*. Arbejdsmarkedsstyrelsen. April 2008.

⁴ I Rambølls fortrængningsanalyse (note 1) er der dog en analyse af 16 sagsforløb i forbindelse med løntilskudsansættelser.

⁵ Hansen Henning, Sanne Ipsen & Mette Marie Juul: *Rummelighed på kommunale arbejdspladser*, CASA, maj 2002. Undersøgelsen blev finansieret af Arbejdsministeriet.

⁶ Undersøgelsen viser dog, at det især er dagpengeberettigede, som deltager i længerevarende aktivering (over 4 uger) på de kommunale arbejdspladser.

linger, som retter sig mod, hvordan aktiveringsforløb på kommunale arbejdspladser kan tilrettelægges mest hensigtsmæssigt, både i forhold til en generel beskæftigelseseffekt og i forhold til en udnyttelse af de jobåbninger, der eksisterer på arbejdspladserne. Analysens resultater er derfor særdeles relevante for en fremtidig aktiveringsindsats.

1.2 Undersøgelsen

1.2.1 Formål med undersøgelsen

Overordnet var formålet med den foreliggende undersøgelse at frembringe ny viden om den aktiveringsindsats, der foregår på de kommunale arbejdspladser. Der blev opstillet følgende spørgsmål til undersøgelsen:

- Hvad skal der til på arbejdspladserne for, at et aktiveringsforløb kan få en positiv effekt for de aktiverede i forhold til deres senere arbejdsmarkedstilknytning?
- Hvilke rammer og betingelser fremmer arbejdspladsernes muligheder for at tilbyde de aktiverede et positivt forløb? Hvilken rolle spiller fx samarbejdet mellem de visiterende myndigheder, de faglige organisationer og arbejdspladserne?
- Hvilke redskaber benytter arbejdspladserne, de visiterende myndigheder, a-kasserne og de faglige organisationer i forbindelse med visitations- og aktiveringsprocessen?
- Hvilke ændringer har der været i disse forhold gennem de sidste år? Og hvilke forventninger kan vi have til udviklingen i de kommende år?

1.2.2 Effekten af aktivering

Der eksisterer allerede en del viden om effekterne af at deltage i forskellige former for aktivering. Fælles for de fleste registerbaserede undersøgelser er, at de måler residualt, dvs. at såfremt personen ikke er ledig, på (arbejdsmarked)sorlov eller i aktivering, antages det, at vedkommende er i ordinær beskæftigelse eller uddannelse. Dette medfører, at undersøgelserne har en tendens til at overvurdere effekterne af de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.⁷

Desuden skal det nævnes, at de fleste effektundersøgelser har problemer med tidsperspektiv og dynamik. Målingerne foretages typisk 26 og 52 uger efter endt aktivering. Dermed tages der ikke højde for, at nogle af foranstaltningerne kan have en mere langstrakt succeshistorie forstået på den måde, at de positive effekter først ses senere end de 26 eller 52 uger.

Endnu et problem er, at selvom effektundersøgelserne fokuserer på selvforøgelse eller ordinær uddannelse, ser de ikke på, hvilke typer af ordinære job deltagerne senere opnår. Med de nuværende statistiske redskaber er det

⁷ Arbejdsministeriet 2000, s 32.

ikke muligt at følge den enkelte lediges vej fra aktivering over eventuel uddannelse til ordinær beskæftigelse.

Undersøgelser viser, at effekten af offentlige tilskudsjob er lavere end effekten af private tilskudsjob. Men det har været en antagelse i denne undersøgelse, at en effekt målt over længere tid kunne give et andet billede af aktivering på det offentlige område, fx hvis aktiveringen efterfølges af en uddannelse inden for området.

Samtidig var det en antagelse, at en mere differentieret måling af effekten på forskellige kommunale fagområder kunne give en vigtig viden i arbejdet med at støtte de ledige til en fastere tilknytning til arbejdsmarkedet. Det var væsentligt at se på, hvor effekten henholdsvis er særlig høj og særlig lav. En sådan differentiering kunne være indgangen til at fokusere på, hvilke forhold i aktiveringsforløbet der giver en høj effekt, og hvilke der giver en lavere effekt.

1.2.3 Undersøgelsens dele

Undersøgelsen er gennemført i tre dele med forskellige synsvinkler og med forskellige metodiske tilgange således, at der opnås en bred forståelse af aktiveringen.

Del 1: Registerundersøgelse af effekten af aktivering for de ledige. Undersøgelsen er baseret på registerdata for perioden 1995-2003. Formålet var at analysere effekter af aktivering på de kommunale arbejdspladser. Analysen af effekterne skulle give viden om den kommunale aktivering i forhold til tre forskellige problemstillinger:

- Hvilken effekt er der af aktivering på længere sigt?
- Er der forskel på effekten af aktivering mellem forskellige kommunale områder?
- Hvad karakteriserer de arbejdspladser, på tværs af de kommunale områder, som har en særlig høj effekt eller en særlig lav effekt af aktivering?

Registeranalysen skulle således delvis baseres på en kobling af data om aktiverede med data om de arbejdspladser, hvor aktiveringen er gennemført. Dette viste sig dog ikke muligt, idet Danmarks Statistik ikke knytter aktive-rede i løntilskud til bestemte arbejdspladser, som de gør med almindeligt ansatte. Registeranalysen kunne således ikke give svar på spørgsmål om, hvorvidt der ud fra de aktiveredes senere tilknytning til arbejdsmarkedet kan spores en sammenhæng med den type af arbejdsplads, de ledige var i aktivering på.

Med hensyn til spørgsmålene om forskelle i effekterne mellem kommunale områder var det muligt at identificere *arbejdsområder*, som er særligt vel-egnede eller mindre egnede til aktivering set i forhold til effekten. Det var derimod ikke muligt at se på, om der er særlige karakteristika ved konkrete *arbejdspladser* med høj effekt.

Del 2: Spørgeskema til medarbejdere på kommunale arbejdspladser om effekten for arbejdspladserne og medarbejderne. En gruppe, som mærker konsekvenserne af aktiverede på deres arbejdsplads, er de ordinært ansatte. Der var derfor behov for at foretage en undersøgelse blandt de ordinært ansatte, som kunne vise de arbejdsmæssige konsekvenser af at have aktiverede tilknyttet arbejdspladsen og det daglige arbejde⁸.

Der er i undersøgelsen fokuseret på medarbejdernes erfaringer med aktivering. Desuden skulle undersøgelsen fokusere på brug af redskaber og på, hvordan processen forløber på arbejdspladsen og i samarbejdet med de visiterende myndigheder. Fordelen ved denne metode var, at det var muligt at få et repræsentativt billede af, hvordan lederne og medarbejderne oplever aktivering samt, i hvilket omfang aktiveringen giver problemer for arbejdspladserne og arten af problemerne. Endelig kunne undersøgelsen give et billede af, om aktivering er brugt mere eller mindre målrettet til at løse eventuelle rekrutteringsproblemer på arbejdspladserne.

En ulempe ved spørgeskemametoden var, at undersøgelsen gav et "her og nu"-billede, samt at det ikke var muligt at få mere komplekse sammenhænge frem.

Del 3: Interview på udvalgte kommunale arbejdspladser inkl. arbejdspladsernes samarbejde med visiterende myndigheder og faglige organisationer. Interviewene er gennemført på kommunale arbejdspladser i Nordjylland.

Kompleksiteten i nogle af problemstillingerne krævede en mere dybtgående undersøgelse, hvor data var interviewudvalgte arbejdspladser. Interviewundersøgelsen havde et dobbelt formål:

- At fokusere på, hvordan brug af aktivering påvirker arbejdet på de kommunale arbejdspladser.
- At uddrage viden om, hvilke faktorer der bidrager til effekten for de aktiverede – positivt eller negativt.

I analysen af arbejdspladserne var det muligt at gå tættere på resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen samt at belyse, hvilke sammenhænge der er mellem de forskellige problemstillinger.

Analysen skulle fokusere på, hvordan arbejdspladserne gennemfører aktiveringsforløb, og hvilke redskaber der anvendes i forløbet. Desuden skulle undersøgelsen belyse arbejdspladsernes samarbejde om forløbene med myndigheder og faglige organisationer, fx om hvilke betingelser forløbene gen-

⁸ Ud over de tre delundersøgelser blev der søgt, men ikke bevilget, midler til en landsdækkende survey rettet mod personer, som havde været aktiveret på kommunale arbejdspladser.

nemføres under, og hvilken støtte der gives arbejdspladserne til at gøre forløbene positive, både for arbejdet, medarbejderne og de aktiverede.

Resultaterne fra del 2 og 3 indgår sideløbende i rapportens 2. del om erfaringer fra kommunale arbejdspladser.

1.3 Sammenfatning

I dette afsnit gives en sammenfatning af undersøgelsens resultater. Først sammenfattes den registerbaserede statistiske analyse, og derefter gives et resumé af undersøgelsens mere kvalitative delundersøgelser.

1.3.1 Færre i arbejdsaktivering

Den aktive beskæftigelsespolitik består af en lang række aktiveringsinstrumenter, dvs. beskæftigelsesmæssige ordninger, som kan benyttes til at bringe de ledige i beskæftigelse. Man kan tale om to hovedtyper af aktiveringsinstrumenter:

- *Arbejdsaktivering*, som omfatter job med løntilskud (tidligere jobtræning), virksomhedspraktik (tidligere individuel jobtræning), puljejob, særligt tilrettelagte projekter og iværksætterstøtte.
- *Uddannelsesaktivering*, som omfatter ordinær uddannelse, særligt tilrettelagte uddannelser, vejlednings- og afklaringsforløb.

Grænsen mellem arbejdsaktivering og uddannelsesaktivering er ikke altid knivskarp. I nogle tilfælde er arbejde og uddannelse/opkvalificering tæt forbundet. Hovedskellet går på, om fokus er på at få de ledige i en form for beskæftigelse, eller om fokus er på opkvalificering.

I perioden 1995-1999 var ca. 100.000 fuldtidsdeltagere i aktivering årligt. Men efter 1999 er tallet faldet støt, så det i 2006 kun er på ca. 60.000 fuldtidsdeltagere. Hvis man sætter antal aktiverede i forhold til antallet af ledige, så udgjorde de aktiverede i 1995 næsten 35 % af de registrerede ledige. I løbet af perioden 1995-1999 steg aktiveringsgraden til næsten 65 %, men siden 1999 har de aktiverede udgjort en faldende procent. I de senere år er graden steget lidt igen, så den i 2006 var næsten 50 %. Stigningen i aktiveringsgraden de senere år skyldes udelukkende faldende registreret ledighed og ikke stigning i antallet af aktiverede.

I de senere år er antallet af deltagere i løntilskud faldet meget, og det samme er tilfældet med personer i virksomhedspraktik. Antallet af fuldtidspersoner i særlige projekter er til gengæld steget jævnt hen over perioden, bortset fra at det har været svagt faldende de sidste par år.

I 2006 var der således 61.000 fuldtidsdeltagere i forskellige aktiveringsordninger. Dette tal dækker over 153.000 deltagere i alt. Der var næsten lige

mange fuldtidsdeltagere i arbejdsaktivering og uddannelsesaktivering – nemlig ca. 30.000, og næsten lige mange dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere. Dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere er imidlertid ikke fordelt ligeligt på de forskellige aktiveringsforanstaltninger. Dagpengemodtagerne dominerer på løntilskudsordningerne og de ordinære uddannelsesforløb, mens kontanthjælpsmodtagerne dominerer på virksomhedspraktik, særlige projekter og særlige uddannelsesforløb.

1.3.2 Brug af aktiveringsordninger og variation i effekter

Deltagere i *løntilskud* på kommunale arbejdspladser er karakteriseret ved at være relativt gamle, næsten alle er danskere, der er et stort flertal af kvinder, mange har en erhvervsfaglig uddannelse, og næsten alle er medlem af en a-kasse. Deltagere i *virksomhedspraktik* på kommunale arbejdspladser er karakteriseret ved, at der er et flertal af mænd, at de er relativt unge, at der er relativt mange, der udelukkende har gennemført grundskolen, og næsten ingen er medlem af en a-kasse.

Der er således forskel på, hvilke aktiveringsordninger der bruges, alt efter personernes karakteristika. Spørgsmålet er da, om det afspejler sig i effekten af aktiveringen. Til at besvare dette spørgsmål er der gennemført en *logistisk regressionsanalyse*, som viser, at billedet af, hvem der klarer sig bedst i aktiveringssystemet, ikke er helt klart. Det eneste helt klare er, at deltagere i den private sektor klarer sig bedre end deltagere i den kommunale sektor, og at deltagere med dansk baggrund klarer sig bedre end deltagere med ikke-dansk baggrund.

- *Kønnsforskellene* er relativt små. Blandt deltagerne i løntilskud er der næsten ingen forskel, mens der er klare kønsforskelle blandt deltagerne i virksomhedspraktik, hvor mændene har klaret sig bedst.
- *Aldersforskellene* er også relativt små. De store afvigelser findes blandt de helt unge under 20 år og de ældste over 50 år. Blandt deltagerne i løntilskud klarede de ældste og de yngste sig dårligst. Blandt deltagerne i virksomhedspraktik klarede de unge sig bedst.
- *De etniske forskelle* er tilsyneladende klare, idet deltagere med dansk baggrund havde de bedste beskæftigelses- og uddannelsesresultater. Men når man ser på aktiveringsformerne hver for sig, er de etniske forskelle ikke så store. De største forskelle findes blandt deltagerne i virksomhedspraktik.
- *Uddannelsesforskellene* er også relativt små, når de opdeles på aktiveringsform. Blandt deltagerne i løntilskud klarer personer uden uddannelse sig lidt dårligere end personer med uddannelse, men det er ikke tilfældet blandt deltagerne i virksomhedspraktik.
- *Sektorforskellene* (privat/offentlig) er markante uanset aktiveringsform. Både blandt deltagerne i løntilskud og i virksomhedspraktik er resultaterne bedre på de private arbejdspladser end på de kommunale.

De skitserede forskelle kan ikke anvendes til at konkludere, at mænd og unge skal i virksomhedspraktik, uddannede i tilskudsjob, alle ledige i private tilskudsjob og nydanskere slet ikke i arbejdsaktivering. De fundne forskelle kan dels bruges til påpege uhensigtsmæssigheder, fx hvorfor ældre især aktiveres i tilskudsjob, når effekten der er lav, samt til at overføre de positive erfaringer fra aktiveringen af nogle grupper til aktiveringen af andre.

Kvinder dominerer i kommunale tilskudsjob

Kommunal aktivering bruges mest af kvinder, især af ældre kvinder i løntilskudsjob. Men de yngre kvinder har mest positivt udbytte af det set i forhold til en fastere tilknytning til arbejdsmarkedet.

At kvinder oftere er i aktivering på kommunale arbejdspladser kan forklares med, at de kommunale arbejdsområder oftest er mere relevante for kvinder end for mænd, set ud fra kønsopdelingen af arbejdsmarkedet.

At de unge kvinder har en mere positiv effekt af aktivering end de ældre kan ud fra undersøgelsens interview forklares med, at de unge allerede før aktiveringen er eller undervejs bliver motiverede for at uddanne sig videre inden for området, og de får den støtte og opmuntring fra arbejdspladserne, der er en medvirkende faktor til, at de uddanner sig videre.

1.3.3 Effekten varierer med konjunkturer og arbejdsmarkedspolitik

For at vurdere, om resultaterne af aktivering på kommunale arbejdspladser skyldes forskellige tidspunkter og perioder, er tre perioder sammenlignet. Til analyserne udvalgte perioder, som repræsenterer forskellige økonomiske og arbejdsmarkedspolitiske situationer:

- *1995-1997* er en periode, hvor de økonomiske konjunkturer for alvor vendte efter 7-8 år med stor arbejdsløshed og økonomisk krise. Den registrerede ledighed faldt stærkt i perioden. Det er også den periode, hvor SR-regeringens arbejdsmarkedsreform for alvor begyndte at virke. Mange ledige kom i aktivering, og mange tog orlov.
- *1998-2000* er en mere "normal" periode, hvor ledigheden stadig er på vej nedad, og hvor der sker en række opstramminger i arbejdsmarkedspolitikken. Antallet af aktiverede faldt lidt i perioden.
- *2002-2004* er en periode, hvor konjunkturerne var relativt dårlige, og hvor den registrerede ledighed steg lidt. Samtidig havde den nye VK-regering ændret prioriteringerne i aktiveringspolitikken med mindre vægt på uddannelse og mere vægt på privat løntilskud. Programmet "Flere i arbejde" betød også visse stramminger over for de ledige.

Analyserne viser en klar tendens til, at de dårligste resultater er opnået i den sidste periode, dvs. 2002-2004, og det gælder næsten alle aldersgrupper blandt mænd og kvinder og uanset, om det er løntilskud/jobtræning eller virksomhedspraktik/individuel jobtræning.

Derimod er det ikke helt klart, om de bedste resultater er opnået i første periode (1995-1997) eller den midterste periode (1998-2000). Det afhænger af køn og alder. Det står dog klart, at de ældre i alderen 50-59 år har klaret sig bedst i perioden 1998-2000, men i de øvrige aldersgrupper er der kun minimale forskelle i resultaterne i perioden 1995-1997 og i perioden 1998-2000.

Det er imidlertid ikke let at forklare årsagen til disse forskelle. Muligvis skyldes de relativt dårlige resultater i den sidste periode 2002-2004, at der kun var de ledige med længst ledighed tilbage, efter at ledigheden havde været faldende i de tidligere perioder.

1.3.4 Ordinær beskæftigelse i mange forskellige arbejdsfunktioner

Næsten halvdelen af de aktiverede på kommunale arbejdspladser kommer i løbet af et par år i ordinær beskæftigelse. Der er derfor fokuseret på, hvilke brancher og jobtyper de finder beskæftigelse i.

Det viser sig, at næsten halvdelen, der har fundet arbejde, er blevet ansat i den offentlige sektor. Det drejer sig om 38 % af deltagerne i løntilskud og 54 % af deltagerne i virksomhedspraktik. De øvrige beskæftigede er jævnt fordelt på en række andre hovedbrancher.

Det er en meget bred vifte af arbejdsfunktioner, de aktiverede finder beskæftigelse indenfor. En stor del er dog funktioner, der ikke kræver længe-revarende uddannelser. De, der fik arbejde i den offentlige sektor, fandt især arbejde ved børnepasning og plejehjem. Desuden er der en del fra løntilskud, som er beskæftiget i kategorien administration mv., ligesom hjemmehjælp og undervisningsområdet også tegner sig for en del af beskæftigelsen.

1.3.5 Erfaringer med aktivering på kommunale arbejdspladser

Til at belyse erfaringerne på arbejdspladserne er der benyttet en spørgeskemaundersøgelse til medarbejdere på kommunale arbejdspladser samt interview på syv udvalgte arbejdspladser⁹.

Arbejdspladserne i interviewundersøgelsen kan ud fra deres formål med aktivering placeres i forhold til tre hovedtyper af formål:

- At opfylde et socialt ansvar¹⁰.
- At bruge aktiverede som vikarer til konkrete opgaver.
- At bruge aktivering som redskab for fremtidig rekruttering og samtidig lette arbejdspresset generelt for de ordinært ansatte.

⁹ Denne del af undersøgelsen handler fortrinsvis om dagpengeberettigede.

¹⁰ Virksomheders sociale ansvar opdeles sædvanligvis i tre elementer: forebyggelse, fastholdelse og integration. Der er her tale om det sociale ansvar for at hjælpe ledige til en tættere integration på arbejdsmarkedet.

Ingen af arbejdspladserne falder klart inden for en af de tre typer, men der er tydelige forskelle i, hvilket formål der vægtes højest. Det sociale ansvar indgår således i alle beskrivelser af formål, men tendensen er, at arbejdspladserne ikke mener at kunne opfylde det sociale ansvar, hvis de ikke har arbejdsopgaver, som de ledige kan varetage. Og spændvidden i at have arbejdsopgaver går fra, at de ledige ansættes i løntilskud, når der er behov for ekstra arbejdskraft til, at aktivering kan bruges til at lette det daglige arbejde generelt for de øvrige medarbejdere. Det er tankevækkende, at ingen nævner rekruttering af medarbejdere som det væsentligste formål, specielt set i sammenhæng med de generelle rekrutteringsproblemer, der har været i den kommunale sektor.

Medarbejderne er generelt positive over for aktivering

Medarbejderne er generelt positive over for aktiveringen som et arbejdsmarkedspolitisk redskab. Der er dog to modsatrettede tendenser i forhold til holdningen til aktiverede. Den ene tendens udspringer af, at aktiverede i højere grad end tidligere betragtes som "almindelige medarbejdere i en ualmindelig ansættelsessituation". Aktivering er efterhånden så indarbejdet en del af arbejdslivet, at medarbejderne enten selv har prøvet at være i aktivering på et eller andet tidspunkt, eller de kender andre, der har prøvet det.

Den anden tendens udspringer af den lave ledighed, hvor forklaringerne på, at nogle personer aktiveres, bliver individualiserede, således at den ledige bliver tillagt sociale, psykiske eller fysiske problemer, som gør det vanskeligere for vedkommende at varetage et ordinært arbejde.

Den sidste tendens indgår også i medarbejdernes vurdering af, hvilke ændringer der er sket i gruppen af aktiverede gennem de senere år. Hovedparten af medarbejderne mener således, at de, der aktiveres, nu har vanskeligere ved at varetage arbejdsopgaverne end de, der blev aktiveret tidligere.

1.3.6 Processen ved etablering af aktiveringsforløb

I forbindelse med forberedelserne til den lediges overgang til ret-og-pligt aktivering efter 6 eller 9 måneders ledighed (afhængig af alder) drøfter jobcentre¹¹ med de ledige, hvilken form for aktivering der vil være relevant for deres jobmål. En beslutning om, at den ledige skal ansættes i et løntilskudsjob på en kommunal virksomhed kan enten tages på grundlag af den lediges eget ønske om at få et bedre kendskab til arbejdet på en bestemt type kommunal arbejdsplads. Eller den kan tages ud fra, at den ledige ikke selv har nogen ønsker, og jobkonsulenten derfor foreslår løntilskuddet som en mulighed, eventuelt som "*muligheden*", hvis der ikke findes andre løsninger.

¹¹ Undersøgelsen dækker kun processen i jobcentre, selvom nogle af de ledige var tilknyttet andre aktører.

Forskellige forventninger i kontakten mellem jobcenter og ledige

Undersøgelsen viser, at de ledige og jobkonsulenterne har forskellige forventninger til, hvordan processen med udvælgelse af aktiveringsform og arbejdsplads skal foregå:

- Jobkonsulenterne har en forventning om, at den ledige selv er aktiv i afklaringen og oplysningen af en relevant arbejdsplads, eventuelt ved at afsøge jobcentrets opslag om løntilskudsjob. Hvis den ledige ikke selv finder en mulig aktivering, foreslår jobkonsulenten typisk en løntilskudsplads i en kommunal virksomhed.
- De ledige, som var i aktivering på en kommunal arbejdsplads, har typisk haft en forventning om, at jobcentret ville hjælpe dem med at finde frem til flere forskellige arbejdspladser, de kunne vælge mellem.

Enkelte ledige har dog selv fundet frem til deres løntilskudsjob enten gennem personlige kontakter eller gennem jobcentrenes opslag. De øvrige ledige har accepteret det, der er blevet foreslået dem, for nogles vedkommende var det et valg mellem dette og et jobsøgningskursus, hvilket de ikke anså som et reelt valg¹².

De jobkonsulenter, som gennemfører samtaler med de ledige, har ikke et systematisk kendskab til de arbejdspladser, hvor løntilskudsjobbene forefindes eller til effekterne af tidligere aktiveringsforløb. Løntilskudsjobbene og praktikpladserne er godkendt af virksomhedskonsulenter, og det er hos dem, den egentlige viden om arbejdspladserne ligger. Denne viden kommer ikke i spil i formidlingssituationen. Formidlingen af aktiveringen bliver således i højere grad til en type af job/et arbejdsområde end til et bestemt arbejde/en arbejdsplads.

Krav til de ledige afspejler sig i samtalen på arbejdspladsen

Den første kontakt mellem de ledige og de kommunale arbejdspladser er oftest en personlig samtale, som foregår på arbejdspladsen. Hvordan samtalen er tilrettelagt og gennemføres hænger til en vis del sammen med, hvilke krav der stilles til den lediges faglige kvalifikationer og personlige fremtøning.

På de arbejdspladser, hvor kravene eller forventningerne til de ledige først og fremmest består i, at den ledige er motiveret og interesseret i arbejdet, bliver samtalen typisk gennemført med deltagelse af leder og eventuelt tilidsrepræsentant. Der er her tale om løntilskudsjob, som er standardiserede og bredt beskrevet, som en slags ”stående tilbud” på jobcentret. Samtalen handler især om at præsentere arbejdet og arbejdspladsen og at finde ud af den lediges motivation og eventuelle planer for fremtiden. Der vil sjældent

¹² Der er forskellige oplysninger fra jobcentrene om, hvor stor en del af de, der står foran aktivering, selv finder ordinært arbejde, men da det ikke er en del af undersøgelsens problemstilling, er der ikke gået videre med dette emne.

blive gennemført samtaler med mere end en ledig, hvis den første samtale falder tilfredsstillende ud for begge parter.

På de arbejdspladser, hvor der er forventninger om, at de ledige har visse specifikke kvalifikationer, som er væsentlige for det arbejde, der skal udføres i løntilskudsjobbet, bliver der ofte gennemført samtaler med flere ledige om det samme løntilskudsjob. Indholdet i jobbet er ofte beskrevet ud fra bestemte konkrete arbejdsopgaver, som der er aktuelt behov for at få varetaget. Til samtalen nedsættes et ansættelsesudvalg med deltagelse af leder og medarbejdere samt eventuelt en tillidsrepræsentant. Den ledige, der dækker de ønskede kvalifikationer bedst, og som desuden vurderes at kunne indgå i det kollegiale miljø, ansættes.

Tillidsrepræsentanternes rolle er meget forskellig

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen viser, at to ud af tre tillidsrepræsentanter har en vis indflydelse på beslutningen om aktivering.

Set i forhold til aftalen mellem KL og KTO om det sociale kapitel, som indeholder, at tillidsrepræsentanterne skal involveres hver gang, er dette et tankevækkende resultat, som dog nuanceres gennem interview med tillidsrepræsentanter på arbejdspladserne.

Tillidsrepræsentanterne på arbejdspladserne deltager alle i beslutningen om at ansætte en ledig i løntilskud eller virksomhedspraktik. Men på en del arbejdspladser er det udelukkende en formel deltagelse i form af at underskrive erklæring om medarbejdernes accept til jobcentret.

Tillidsrepræsentanterne deltager sjældent i udarbejdelsen af planer for forløbet. På nogle arbejdspladser deltager tillidsrepræsentanterne altid i ansættelsessamtalen i deres egenskab af tillidsvalgte for at informere den ledige eller for at sikre, at den ledige får alle relevante informationer om arbejdspladsen. På andre arbejdspladser deltager tillidsrepræsentanten stort set ikke i samtalen, medmindre det er i egenskab af kollega.

1.3.7 Arbejds-mæssig og social integration på arbejdspladserne

Et væsentligt spørgsmål i forbindelse med aktivering på arbejdspladserne er, hvilket arbejde de aktiverede varetager i sammenligning med deres ordinært ansatte kolleger, og hvilken oplæring de modtager for at kunne varetage deres arbejdsopgaver.

Oplæringen skal passe til arbejdsopgaverne

Knap halvdelen af de medarbejdere, som har besvaret spørgeskemaet, oplyser, at der på deres arbejdsplads er medarbejdere inddraget i at beslutte, hvilket arbejde de aktiverede skal varetage. Og to ud af tre medarbejdere deltager i oplæringen af de aktiverede.

På de arbejdspladser, der deltog i undersøgelsen, var der blandt ledere og ordinært ansatte medarbejdere enighed om, at oplæringen typisk skete efter en nærmere aftalt plan, hvor bestemte medarbejdere blev knyttet til opgaven. De aktiverede gav dog et mere sammensat billede af oplæringen:

- På de administrative arbejdspladser fik de aktiverede en kort introduktion, hvorefter de forventedes at kunne påtage sig et relativt kvalificeret arbejde. De blev opfordret til at spørge kollegerne, hvis der var noget, de var i tvivl om, men på grund af travlhed havde de vanskeligt ved at gøre dette.
- På det ufaglærte område, på plejeområdet og på det pædagogiske område var de aktiverede tæt knyttet til kollegerne og blev løbende introduceret til arbejdet af dem. De fandt, at oplæringen var tilstrækkelig og god.
- På tværs af disse områder var der dog enkelte aktiverede, som fik særlige arbejdsopgaver, hvor de ikke arbejdede sammen med kolleger. For dem var der ikke mange muligheder for oplæring, fordi der ikke var kolleger i nærheden, der havde indsigt i deres arbejde og kunne vejlede dem.

Ingen af arbejdspladserne synes at have formuleret retningslinjer for forholdet mellem introduktion og oplæring. Det er derfor tænkeligt, at det, der på én arbejdsplads opfattes som oplæring, på en anden blot bliver opfattet som led i introduktionen. Det er i den forbindelse tankevækkende, at stort set ingen af arbejdspladserne har anvendt formel uddannelse, fx kurser, som led i oplæringen.

De aktiverede integreres gennemgående i kerneopgaverne

Til analysen af integration i arbejdet er der opstillet tre dimensioner for integration:

- Integreret gennem kerneopgaver eller marginaliseret gennem marginale opgaver.
- Integreret i arbejdskollektivet: Den aktiverede inddrages i grupper eller team af medarbejdere, eller den aktiverede arbejder alene uden særligt samarbejde med kolleger.
- Integration i et kvalifikationsperspektiv: Der lægges vægt på oplæring ved tildeling af arbejdsopgaver til den aktiverede, eller den aktiverede får udelukkende arbejdsopgaver, som vedkommende på forhånd er kvalificeret til.

Både spørgeskemaet til medarbejderne og interviewene på arbejdspladserne giver et billede af, at de aktiverede i høj grad bliver integreret gennem kerneopgaver, samt at de bliver integreret i arbejdskollektivet. De får tildelt kerneopgaver, som de kan varetage fra starten, og derefter bliver de gradvist, hvis de selv ønsker det, inddraget mere og mere i forskellige typer af

andre kerneopgaver. Der er dog arbejde, som kræver uddannelse eller særlige kvalifikationer, som de ikke bliver inddraget i.

Set i forhold til integration i et kvalifikationsperspektiv er det typiske billede, at de kvalifikationer, de aktiverede erhverver sig, er dem, som kommer gennem det daglige arbejde og erfaringer med rutinerne der. Billedet underbygges af den fraværende systematiske uddannelsesindsats under aktiveringsforløbet. På nogle af arbejdspladserne, især inden for plejomsorg og pædagogik, blev der vist særlig interesse for de aktiverede, som signalerede, at de ønskede at fortsætte med uddannelse inden for området.

De aktiverede integreres socialt på arbejdspladserne

Socialt viser der sig et billede af, at både de ordinært ansatte kolleger og de aktiverede mener, at der sker en positiv social integration på arbejdspladserne. De aktiverede bliver taget godt imod og bliver behandlet som alle andre nyansatte kolleger. Nogle af de aktiverede er dog meget bevidste om, at deres status er anderledes end de ordinært ansattes og mener, at det ikke er muligt at blive integreret fuldt ud.

De ordinært ansatte mener, at især de aktiveredes motivation og interesse for arbejdet er en faktor, som påvirker den sociale integration. Hvis de aktiverede er motiverede, føler kollegerne, at det er lettere og mere positivt at inddrage dem, både i arbejdet og i de sociale sammenhænge på arbejdspladsen.

1.3.8 De aktiveredes udbytte af aktiveringen

Set ud fra de lediges accept af og motivation for aktivering på en kommunal arbejdsplads er der tre typer af udbytte:

- At være tættere på ordinær beskæftigelse.
- At have sociale kontakter og et socialt netværk i en periode.
- At opfylde forpligtelserne som ledig.

De aktiverede, som er interviewet på arbejdspladserne, havde alle en forhåbning om at opnå ordinær beskæftigelse. De ældre ledige mente dog selv, at deres alder var en barriere for at få arbejde. Nogle af dem så aktivering som en mulighed for at få en kontakt til arbejdspladser, som de ikke fik gennem standardiserede ansøgninger. De yngre ledige var klart mere optimistiske med hensyn til at få arbejde på arbejdspladsen eller at være blevet mere kvalificeret til at søge andet arbejde.

En del af de interviewede mente, at aktivering gav dem et socialt udbytte ved, at de i en periode indgik i et arbejdsfællesskab, hvilket for dem var bedre end det, de oplevede som social isolation i ledighedssituationen.

Alle de interviewede ledige var opmærksomme på, at de havde pligt til at opfylde kravene om aktivering for at bevare retten til dagpenge. Især de

ældre, som har deltaget i aktivering flere gange uden at få et ordinært arbejde, så aktivering som en rutine, der skulle overstås.

Derudover påvirkede ledighedssituationen de aktiverede ved, at de oplevede at have en dobbeltrolle som både medarbejder og ledig. Denne dobbeltrolle opstod ved, at de for det første mente, at de udførte det samme arbejde som de ordinært ansatte, men at de ikke havde nogen økonomiske fordele af det. For det andet havde de stadig en række pligter som ledige, der skulle udføres samtidig med arbejdet i aktiveringen. Begge dele var medvirkende til at fastholde de aktiveredes syn på sig selv som anderledes personer.

1.3.9 Konsekvenser for arbejdet

I forhold til konsekvenserne af aktivering på arbejdspladserne er der set på tre forskellige perspektiver:

- Nødvendigheden af at have personer i aktivering.
- Belastninger og fordele af at have personer i aktivering.
- Om aktivering erstatter eller fortrænger ordinært ansatte på arbejdspladserne.

Nødvendigt at have aktiverede

Der er forskel på arbejdsområderne i forhold til medarbejdernes opfattelse af, om det er nødvendigt, at der er personer i aktivering for, at arbejdspladsen kan varetage arbejdsopgaverne i tilstrækkeligt omfang. I alt vurderede hver tredje medarbejder i spørgeskemaundersøgelsen, at det altid eller nogle gange var nødvendigt med aktivering. Men på daginstitutions- og administrationsområderne var andelen af medarbejdere, der vurderede dette, højere end på de andre områder.

Interviewene på arbejdspladserne viser ligeledes, at især på det administrative område bliver aktivering brugt i forbindelse med, at der er behov for ekstra medarbejdere. På de øvrige områder er en del af arbejdet defineret som velegnet til aktivering, og der er faste tilbud om løntilskudsjob på jobcentre.

Belastninger og fordele af aktivering

Medarbejderne er i spørgeskemaundersøgelsen generelt positive over for aktivering på arbejdspladserne set ud fra, at en langt større andel svarer, at der er flere fordele af aktiveringen, end at der er belastninger. Der er på tværs af arbejdspladser og arbejdsområder stor enighed om, at det er en fordel at være flere om arbejdet og at få nye kolleger. I forhold til belastninger er medarbejderne på skolerne og i administrationen mere tilbøjelige til at synes, at det er en belastning med aktiverede, fordi der skal bruges tid på oplæring eller i de situationer, hvor de aktiverede bliver syge.

Det positive billede understøttes af interviewene på arbejdspladserne, hvor medarbejdernes oplevelse af belastninger oftest hænger sammen med, at der

er for knappe ressourcer til oplæring og introduktion, samt at det er en belastning, hvis den aktiverede ikke er motiveret for arbejdet. Fordelene beskrives i høj grad som, at de aktiverede bringer nye impulser ind på arbejdspladserne, og at de i deres oplevelse af arbejdet stiller spørgsmål til arbejdet, som får ledere og medarbejdere til at reflektere over, om arbejdet er tilrettelagt mest hensigtsmæssigt. Desuden opleves det som en fordel at være flere om arbejdsopgaverne.

Fortrængning af ordinært ansatte

Det er gennemgående i analysen, både i spørgeskemadelen og i interviewene på arbejdspladserne, at medarbejderne ikke lægger megen vægt på problemstillingen "fortrængning", dvs. den situation, hvor aktiverede erstatter ordinært ansatte medarbejdere, enten i den konkrete situation eller ved en gradvis underminering af normeringen.

Der er dog stor forskel på arbejdsområderne, idet hjemmeplejen og administrationsområdets medarbejdere tillægger fortrængning mere vægt end de øvrige områders medarbejdere. Analysen viser, at dette har en vis sammenhæng med, om medarbejderne vurderer, at det er nødvendigt at have aktiverede for at kunne varetage arbejdsopgaverne.

Interviewene på arbejdspladserne viser for det første, at især medarbejderne på arbejdspladser med ufaglærte medarbejdere har fokus på en eventuel fortrængning, mens medarbejderne på de øvrige arbejdspladser ikke er særligt optagede af denne problemstilling. For det andet viser interviewene, at det især er de aktiverede, der synes, at fortrængning er en central problemstilling, idet de vurderer, at aktivering blokerer for ordinære ansættelser.

Når de ordinært ansatte medarbejdere, som er interviewet, ikke lægger mere vægt på fortrængningsproblemstillingen, kan det skyldes:

- At aktivering efterhånden er indarbejdet så meget på arbejdspladserne, at det anses som en af flere måder at være ansat på.
- At interviewene er gennemført i en periode med højkonjunktur og stor efterspørgsel efter medarbejdere samt lav ledighed. Medarbejderne mener derfor ikke, at deres eget job er i fare for at blive konverteret til løn-tilskudsarbejde.
- At der i højkonjunkturen i de sidste år har været færre i aktivering, og at ingen af arbejdspladserne har udfyldt deres "kvote" for aktiverede. Der er derimod efterspørgsel efter flere i aktivering på mange kommunale arbejdspladser.

1.3.10 Mange jobåbninger, men ingen målrettet rekrutteringsstrategi

De kommunale områder er underlagt meget forskellige betingelser for rekruttering. Der er således forskelle på uddannelsesniveauer, men også på hvilke krav til uddannelse der ligger til grund for en fast ansættelse på området. Samtidig er ledigheden blandt de grupper på arbejdsmarkedet, som de kommunale arbejdspladser rekrutterer fra, af meget varieret omfang.

På tværs af områderne er der dog to tendenser:

- På alle arbejdspladserne er der visse jobåbninger for aktiverede. I hvor høj grad det dækker alle i aktivering, eller hvor stor en del det dækker, er det ikke muligt at sige noget om ud fra de foreliggende data. Jobåbningerne opstår hovedsageligt, fordi de ledige rekrutteres med de nødvendige kvalifikationer, fordi jobbene kun kræver kortere oplæring, eller fordi de ledige motiveres til at tage uddannelse inden for et område med stor personaleefterspørgsel.
- Forlængelse af aktiveringsperioden bruges hyppigt for at få størst muligt udbytte af de ressourcer, der er lagt i oplæring, og i de erfaringer og rutiner de aktiverede tilegner sig undervejs. Hvis der fra jobcentrets side stilles krav om, at forlængelse kun gives ved udsigt til ordinært arbejde, kan forlængelsen eventuelt efterfølges af en periode med løs ansættelse/vikaransættelse. For de ledige kan forlængelse være en mulighed for at blive længst muligt i et arbejdsmiljø, som de har vænnet sig til, og det kan samtidig give dem en længere periode med adgang til informationer om jobåbninger. Men samtidig tærer forlængelsen på dagpengeperioden, hvilket kan blive et problem, hvis forlængelsen ikke fører til en ansættelse.

Arbejdsområderne har generelt forskellige typer af jobåbninger:

- *Sosu-området* og til dels det *pædagogiske område*: Jobåbningerne findes gennem vikarbejde i forlængelse af aktiveringen og gennem motivation til at fortsætte i uddannelse, som kan føre til en fast ansættelse.
- *HK-området*: Jobåbningerne findes ved, at de aktiverede er tættere på oplysninger om almindelige ledige job: fx adgang til interne opslag, informationer om forventede fratrædelser eller forventede opnormeringer – ofte i kombination med, at de er blevet kendt på arbejdsstedet og har etableret et netværk med de øvrige ansatte.
- *Teknik – Anlæg, drift, vedligeholdelse*: Jobåbningerne eksisterer i form af en direkte overgang fra aktivering til ordinær ansættelse, eventuelt gennem en periode som afløser eller sæsonarbejder.

Der er således i materialet forskellige scenarier for, hvordan en efterfølgende beskæftigelse kan komme i stand:

- *Prøvetid*: aktiveringen anses som en prøveperiode for en egentlig ansættelse, især på arbejdspladser, hvor der ikke er særlige krav om uddannelse, eller hvor der blandt de ledige er tilstrækkeligt mange kvalificerede/uddannede inden for området. Hvis personen anses for tilstrækkeligt kvalificeret og motiveret for arbejdet, ansættes vedkommende efter aktiveringsperioden, hvis der er mulighed for det.
- *Sporstifte*: aktiveringen anses som en periode, hvor den aktiverede kan få et nærmere kendskab til arbejdet inden for området og eventuelt få

øget motivationen for fortsat beskæftigelse uden, at der er forventninger om egentlig ansættelse på den aktuelle arbejdsplads.

- *Uddannelsesmotivering*: som ved sporskifte forventes aktiveringen især at give de aktiverede øget motivation til at fortsætte på området, men dette kan kun ske, hvis de fortsætter med at uddanne sig inden for området.
- *Vikaransættelser*: tilknytningen til arbejdspladsen fastholdes i en periode efter aktiveringen gennem vikaransættelse, hvilket både kan være en mulighed for personer, som er på vej til uddannelse og for personer, som ikke ønsker at gennemføre en uddannelse inden for området.
- *Adgang til interne opslag af ledige job*: i de tilfælde de aktiverede har de nødvendige formelle kvalifikationer, har de i løbet af aktiveringsperioden mulighed for at søge internt opslåede ledige stillinger, herunder vikariater.

De forskellige muligheder for efterfølgende beskæftigelse skal ses i sammenhæng med, om der opleves at være rekrutteringsproblemer på arbejdspladserne, samt om der er erfaring på arbejdspladserne med, at der er ledige på arbejdsmarkedet, som kan opfylde kriterierne for ansættelse. Der ser dog ikke ud til at være en sammenhæng mellem, hvordan aktivering bruges til rekruttering på arbejdspladserne, og om der opleves rekrutteringsproblemer. Det er således tankevækkende, at aktivering ikke i større omfang bruges som en bevidst rekrutteringsstrategi.

Mulighederne for ansættelse efter aktiveringsperioden skal desuden ses i sammenhæng med arbejdspladsernes investering i oplæring af de aktive-rede.

Endelig spiller karakteristika ved de ledige en rolle for deres muligheder for at gøre brug af jobåbningerne. Ældre ledige har fx vanskeligere ved at bruge de jobåbninger, der findes. Dette kan blandt andet skyldes:

- At de ikke får de samme informationer om mulighederne på arbejdspladserne som de unge.
- At de unge, især mændene, er efterspurgt på mange arbejdspladser, specielt inden for administration og teknik, og de bliver derfor opmuntret i højere grad end de ældre til at prøve jobåbninger.
- At de ældre ikke er så motiverede for uddannelse og bliver måske derfor ikke så godt socialt integreret eller rådgivet som de unge.
- At de ældre har prøvet at deltage i aktivering tidligere uden resultat og er måske derfor ikke så opmærksomme på jobåbningerne.

1.4 Konklusion og anbefalinger

I det følgende afsnit fokuseres på, hvad der ud fra analyserne kan konkluderes om undersøgelsens fire hovedproblemstillinger.

1. Faktorer på arbejdspladsen, som kan understøtte en positiv effekt af et aktiveringsforløb i forhold til de aktiveredes senere arbejdsmarkedstilknytning

- *Klare formål med aktiveringen for den ledige:* Formålet kan være i form af job, uddannelse eller kvalificering til andre job eller arbejdsfunktioner. Formålet skal fremgå af den aktiveredes plan for forløbet på arbejdspladsen.
- *En positiv modtagelse af den ledige i forbindelse med første samtale:* Samtalen skal modsvare jobbet karakter og bør indeholde en grundig introduktion både til arbejdet, til arbejdspladsen og til efterfølgende muligheder.
- *En god introduktion/oplæring:* De aktiverede får typisk mest ud af at være tilknyttet de ordinært ansatte i det daglige arbejde. Oplæringen skal være tilstrækkelig, og de aktiverede skal have gode muligheder for at opnå hurtig kontakt med medarbejdere eller ledere, hvis de har behov for hjælp.
- *Integration i kerneopgaver:* De aktiverede skal ikke nødvendigvis ind i alle kerneopgaver, men der skal være mulighed for, at de oplever sig som en del af arbejdsfællesskabet. Der skal være en klar balance mellem udførelse af kerneopgaver og opnåelse af yderligere kvalifikationer og erfaringer hos den aktiverede.
- *Integration i forhold til kvalifikationer:* De aktiverede skal opleve, at de lærer noget samtidig med, at de oplever at kunne magte nogle opgaver. Der kan i højere grad bruges kurser og efteruddannelse som led i aktiveringen i kombination med arbejdet på arbejdspladserne. Opkvalificeringen kan både finde sted før, under og efter aktiveringen.
- *Motivation for arbejdet er vigtig:* Især de aktiveredes motivation og interesse for arbejdet er en faktor, som påvirker den sociale integration. Hvis de aktiverede er motiverede, føler kollegerne, at det er lettere og mere positivt at inddrage dem, både i arbejdet og i de sociale sammenhænge på arbejdspladsen. Det er derfor vigtigt, at jobcentret i forbindelse med vejledning og visitation skaber forudsætninger for, at de ledige faktisk er motiverede for aktiveringsforløbet. Det handler om, at den ledige har indflydelse på forløbet og opfatter det som et vigtigt redskab i processen tilbage til arbejdsmarkedet. Herefter kan arbejdspladsen understøtte motivationen ved at støtte og stimulere den lediges opkvalificering i forløbet.
- *Tillidsrepræsentanterne bør inddrages:* Tillidsrepræsentanterne kan bidrage til, at de ovenstående faktorer udnyttes fuldt ud på arbejdspladserne. Samtidig kan tillidsrepræsentanterne bevare fokus på, hvordan de aktiveredes arbejdsindsats bruges på arbejdspladsen. Det bør derfor sik-

res, at tillidsrepræsentanterne inddrages fuldt ud med udgangspunkt i aftalen om det sociale kapitel mellem KTO og KL og i samspil med den øvrige lokale indsats på området i samarbejde med kommunen, jobcentret og de faglige organisationer.

2. Rammer og betingelser for aktivering, som kan fremme arbejdspladsernes muligheder for at tilbyde de aktiverede et positivt forløb

- *Vejledning og visitation skal fremme formålet med aktiveringen:* Der bør ikke samtidigt eksistere forskellige, modsatrettede formål med aktivering på en kommunal arbejdsplads. Kommunal aktivering bruges både som en opkvalificering af ledige og som en måde (en trussel) til at få de ledige til selv at søge ordinært arbejde. For arbejdspladsen kan det være vanskeligt at udfylde funktionen som en god arbejdsplads, når de ledige kommer med et indtryk af, at ”det her er sidste mulighed”. Når den kommunale aktivering bruges til at skræmme, skal nogle af de ledige i aktivering igennem ”fordommene”, før de eventuelt bliver motiverede eller øger deres motivation, og som vist er motivationen en af de bærende faktorer for et godt resultat.
- For at sikre de bedste rammer for en kvalificeret vejlednings- og visitationsproces anbefales det, at de lokale parter, kommunen og de faglige organisationer, årligt drøfter anvendelsen af den kommunale kvote for tilskudsjob (jf. KTO og KLs aftale om socialt kapitel). I drøftelsen skal det afklares, hvilke arbejdspladser der vil kunne tilbyde hvilke pladser med hvilket indhold og til hvilke målgrupper. På den måde bliver det lettere efterfølgende at finde den rigtige plads til den enkelte ledige.
- *Forventningsafstemning:* Det er en fordel for en god visitation, at jobkonsulenter og ledige har afstemt forventningerne til resultatet af samtalen om aktivering. Der kan måske arbejdes med, hvordan formålet med samtalen kommunikeres til de ledige fra jobcentrene. Analysen viser, at de ledige hyppigt har forventninger om mere hjælp og støtte fra jobkonsulenterne, end disse forventer at yde. Tilbud om forudgående vejlednings- og afklaringsforløb kan hjælpe den ledige med at præcisere både forventninger og motivation.
- *Viden om arbejdspladserne:* Det er en fordel for dialogen mellem jobkonsulenter og de ledige og dermed visitationen, hvis jobkonsulenterne har en konkret viden om de arbejdspladser, der er aktuelle til løntilskudsjob. Det giver de ledige en mere konkret forventning til arbejdet og til formål med og perspektiv i aktiveringen.
- *De visiterende myndigheder kunne etablere et ”feedback”-system* til jobkonsulenterne, så disse fik mere viden om de aktiveredes erfaringer med de konkrete arbejdspladser. Der er desuden brug for en løbende kontakt mellem den aktiverede og jobcentret under forløbet for at sikre det bedste udbytte af dette.
- *De lediges dobbeltrolle som ansat og ledig samtidig er væsentlige faktorer:* I den nuværende udformning nedsætter både den lavere løn for ar-

bejdet og lovgivningens insisterer på, at jobsøgningsaktiviteten skal være uændret, muligheden for en god integration på arbejdspladserne. Det er vigtigt, at de ledige ikke foranlediges til at tro, at de er ordinært ansat, men det er også vigtigt, at de ikke ekskluderes ved at være noget ”særligt” eller ”mindre”. Derfor må der findes en balance mellem ansat og ikke-ansat. Arbejdspladserne kunne bidrage med hjælp til at finde denne balance, fx ved systematiseret tilbagemelding fra lederne til de aktiverede. Samtidig vil en forbedret vejlednings- og visitationsproces forud for aktiveringen fulgt op af en løbende opfølgning mellem jobcentret og den ledige kunne støtte den ledige i at erkende sin rolle på arbejdspladsen, herunder formålet med aktiveringen.

- *De faglige organisationer kan bidrage til en god aktivering:* De faglige organisationer kan styrke tillidsrepræsentanternes rolle i aktiveringen. Desuden kan de bidrage med aftaler om aktivering både med de visiterende myndigheder og med de enkelte arbejdspladser. De faglige organisationer indgår som en naturlig part i den årlige drøftelse om anvendelsen af den kommunale kvote for tilskudsjob i MED-systemet. Endelig kan de faglige organisationer indgå i diskussionen om, hvordan arbejdspladsen skaber de bedste rammer om aktivering, herunder undgå misbrug af de aktiveredes arbejdsindsats.
- *Fælles indsats for at nedbryde barrierer baseret på fordomme om køn og alder:* For at løse rekrutteringsproblemer og for at stille alle ledige lige i forhold til at få del i jobåbningerne er der brug for at styrke beskæftigelsesmulighederne for ældre kvinder og for mænd på de kommunale arbejdspladser, både på de kvindedominerede og de mandedominerede områder. Det handler bl.a. om at integrere uddannelsesperspektivet i aktiveringen som forudsætning for at opnå fast, ordinær beskæftigelse.

3. Redskaber, der benyttes af arbejdspladserne, de visiterende myndigheder og de faglige organisationer i forbindelse med visitations- og aktiveringsprocessen

- *Samtaler er det mest benyttede redskab i aktiveringssammenhæng:* Både de visiterende myndigheder og arbejdspladserne benytter først og fremmest samtaler i processen med matchning af den ledige med en arbejdsplads til aktivering. Samtalerne bruges især i starten af aktiveringsforløbet, men der kunne med fordel også arbejdes med samtaler undervejs i og ved afslutningen af aktiveringen specielt for de aktiverede, som har brug for vejledning i, hvilke muligheder de har for at bruge det, de har tilegnet sig på arbejdspladsen, og eventuelt vejledning i, hvordan de kan undersøge, om der er jobåbninger på arbejdspladserne.
- *Jobplanen bruges af de visiterende myndigheder:* Men analysen viser, at jobplanen ofte først formuleres efter, der er fundet en mulig arbejdsplads til aktivering, og at den især indeholder en hensigt om aktivering på den pågældende arbejdsplads. Der kan med fordel arbejdes *langsigtet* med jobplaner, så aktiveringen indgår i et længere, samlet forløb med et klart

beskæftigelses- eller uddannelsesformål som det egentlige udgangspunkt.

- *Aktiveringstilbuddene på kommunale arbejdspladser er ofte standardiserede:* En lang række kommunale arbejdspladser har stående tilbud om løntilskudsjob placeret på jobcentrene. Disse tilbud ("hyldevarer") er så bredt formulerede, at de kan dække mange forskellige aktiveringsformål. Men det bør sikres, at også de standardiserede tilbud svarer til de formål med aktiveringen, der er indskrevet i jobplanerne og dermed tilpasset den enkeltes forudsætninger.
- *Aftaler mellem fagforeninger og arbejdsgivere:* Der er enkelte eksempler på aftaler mellem de faglige organisationer og konkrete kommunale arbejdspladser om rammer og omfang af aktivering. Derudover er der især aftaler mellem de faglige organisationer og de kommunale myndigheder, som har ansvar for aktivering. Disse aftaler er dog så generelle, at de er vanskelige at implementere for de enkelte arbejdspladser. Der kunne således med fordel fokuseres på, hvordan der skabes bedre sammenhæng mellem de overordnede aftaler og de konkrete forhold, der gælder på arbejdspladserne, herunder om anvendelsen af den kommunale kvote og visitationskriterier.
- *Uddannelse i form af kurser og efteruddannelse bruges ikke meget i forbindelse med aktivering på de kommunale arbejdspladser:* Arbejdspladserne og de aktiverede selv kunne med fordel opfordres til at søge kurser på jobcentrene til en kombination med arbejdet på arbejdspladserne. Det vil give en øget mulighed for at integrere de aktiverede i et kvalifikationsperspektiv.

1.5 Perspektiver

Det danske arbejdsmarked vil i de kommende år stå over for store udfordringer. Blandt de største er den stigende ledighed og kommunaliseringen af hele det beskæftigelsespolitiske system. De ændrede vilkår vil også ændre rammerne for arbejdsaktiveringen på de kommunale arbejdspladser. Antallet af aktiverede må atter forventes at stige, ikke bare på grund af den stigende ledighed, men også af følgende årsager:

- Velfærdsforliget fra 2006 indeholdt mange elementer, der kombineret med en stigende ledighed kan forventes at øge antallet af aktiverede på de kommunale arbejdspladser, bl.a.:
 - ⇒ Ledige skal aktiveres på fuld tid efter 2½ års ledighed. De skiftende konjunkturer vil betyde, at flere vil være ledige så længe, og allerede nu bliver en stor del af dem aktiveret på kommunale arbejdspladser.
 - ⇒ Aktivering anvendes i højere grad som sanktion, fx ved afsløring af "sort arbejde" og manglende effekt af intensiv jobsøgning.

- ⇒ Kommuner, der ikke kan stille en tilskudsplads til en ledig til rådighed inden 4 uger, skal aktivere den ledige hos anden aktør på kommunens regning.
- En række nye lovændringer er trådt i kraft omkring årsskiftet 2009:
 - ⇒ Fremover kan ledige ikke længere tilbydes private tilskudsjob som led i en tidlig indsats, dvs. i løbet af de første 6/9 måneders ledighed. Samtidig er mulighederne for at tilbyde de ledige uddannelse som led i en tidlig indsats blevet kraftigt begrænset. Det vil alt andet lige betyde flere aktiverede på de kommunale arbejdspladser, især i de jobcentre, der deltager i ”Hurtigt i gang”-initiativer, hvor ledige bliver aktiveret før de 6/9 måneder. Det samme gælder på de jobcentre, hvor harmoniseringen af indsatsen for forsikrede og ikke-forsikrede ledige allerede nu er baseret på straksaktivering, som er en aktiveringsform, der forventes yderligere udbredt med den kommende kommunalisering af jobcentrene.
 - ⇒ Det tidligere krav om, at ansættelser i løntilskudsjob skulle ske ved merbeskæftigelse, altså udover den normale bemanning, er blevet udvandet. I dag åbner lovgivningen for, at ordinære stillinger besættes med løntilskudspersoner, dels umiddelbart i en række givne situationer, dels generelt når stillingen blot har stået ubesat i 3 måneder.
 - ⇒ En reform af indsatsen for sygemeldte er på trapperne som opfølgning på en aftale mellem regeringen og de faglige organisationer. Den vil betyde, at de sygemeldte i langt højere grad end nu skal aktiveres, og det kan forventes især at ville ske på de kommunale arbejdspladser.
- Med kommunaliseringen af det beskæftigelsespolitiske system pr. 1.8.2009 vil der ske en harmonisering af indsatsen for forsikrede og ikke-forsikrede ledige, der også vil medføre en øget tilgang af aktiverede til de kommunale arbejdspladser. Regeringen har allerede nu meldt ud:
 - ⇒ At statens regler for refusion til kommunerne vil blive udgangspunkt for indsatsen også for de forsikrede ledige. I dag får kommunerne refunderet 65 %, når de ikke-forsikrede ledige er aktiveret, mens refusionen kun er på 35 %, når de går ”passive”. Med den stramme kommunale økonomi vil kommunerne være motiverede for dels at opnå den høje refusion, dels at vælge de billigste aktiveringsredskaber, herunder arbejdsaktivering på egne arbejdspladser, hvor de samtidig kan løse problemer med arbejdskraftmangel.
 - ⇒ Kommunernes forpligtelse til at opfylde centralt udmeldte kvoter for løntilskudspladser udvides til også at omfatte de ikke-forsikrede ledige. Samtidig harmoniseres tilskudssatserne for forsikrede og ikke-forsikrede ledige, hvilket vil føre til ca. en fordobling af tilskuddet for de ikke-forsikrede. Som undersøgelsen viser, er denne gruppe hidtil kun i begrænset omfang blevet aktiveret med tilskud på kom-

munale arbejdspladser. Ændringerne betyder, at kommunerne fremover vil have større interesse i at aktivere også de ikke-forsikrede i tilskudsjob.

Undersøgelsen om aktivering på kommunale arbejdspladser falder derfor på et tørt sted. Efter en årrække, hvor arbejdsaktivering har spillet en mindre rolle på de kommunale arbejdspladser, kan vi i de kommende år forvente en stigende udbredelse af redskabet.

I denne situation er det vigtigt at sikre, at der i højere grad end i dag bliver tale om en kvalificeret arbejdspladsaktivering med klare rekrutteringsperspektiver. Det handler nemlig ikke om at parkere de ledige til bedre tider, men om at opkvalificere dem til at dække arbejdskraftbehovet og dermed varetage ordinære arbejdsfunktioner i kommunerne. En vigtig forudsætning herfor er et forbedret vejlednings- og visitationssystem i jobcentrene.

2 Aktiveringens historie

Vi har haft begrebet 'aktivering' i Danmark i mange år¹³. Det stammer tilbage fra 1979, hvor man introducerede ATB (Arbejdstilbudsordning), og senere kom UTB (Uddannelsestilbudsordning). Dengang var problemet, at de ledige risikerede at miste deres dagpengeret, hvis de ikke kunne opfylde 26-ugersreglen (26 ugers arbejde i løbet af 3 år). De risikerede at havne på kontanthjælp, som også dengang var en væsentlig lavere ydelse. De ledige skulle naturligvis stå til rådighed for anvist arbejde inden for deres fagområde.

Man kan groft sige, at i perioden frem til arbejdsmarkedsreformen i 1994, havde aktivering den betydning, at de ledige bevarede deres dagpengeret og en vis tilknytning til arbejdsmarkedet. Hvis de ledige kom i ATB eller UTB i 6-9 måneder med jævne mellemrum, kunne de bevare deres dagpengeret nærmest ubegrænset, når de blot stod til rådighed for arbejdsmarkedet. Det var statens og samfundets ansvar at skaffe folk arbejde gennem forskellige former for økonomisk politik.

Efterhånden kom strukturledighed på dagsordenen, og der kom fokus på, at langvarig ledighed kunne være invaliderende for de ledige. Man skulle have fat i den enkelte og se på, hvilke problemer han/hun havde, fx manglende kvalifikationer og uddannelse. Desuden skulle samfundet stille krav om, at de ledige selv gjorde noget aktivt for at forbedre deres konkurrencesituation på arbejdsmarkedet. Det blev i højere grad almindeligt accepteret i befolkningen, at man skulle stille krav til de ledige om at yde noget arbejde eller uddannelse til gengæld for deres dagpenge eller kontanthjælp. I første omgang gjaldt det kun de unge under 20 år, men snart blev aldersgrænsen hævet til 24 år og senere endda op til 29 år.

Det var imidlertid først med indførelsen af arbejdsmarkedsreformen i 1994, at aktivering for alvor blev introduceret i Danmark. I løbet af få år blev arbejdsmarkedspolitikken ændret markant. Der blev udarbejdet individuelle handlingsplaner, der blev etableret jobtræning, og der blev ikke mindst oprettet en lang række uddannelsesordninger, som de ledige kunne benytte. Arbejdskraften skulle opkvalificeres og motiveres, og samtidig blev dag-

¹³ Kilder til dette kapitel er især:

Larsen, M. & Langager, K.: Arbejdsmarkedsreformen og arbejdsmarkedet. Socialforskningsinstituttet. 98:13. 1998.

Arbejdsministeriet: Effekter af aktiveringsindsatsen. Marts 2000.

Weise, H. & Brogaard, S.: Aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet. 97:21. 1997.

Hornemann Møller, I., Lind, J. & Hansen, H: Aktivering – disciplinering til arbejde. CASA og LEO. 2008.

Lind, J.: Arbejdsmarkedspolitik i Danmark. Artikel i Social Årsrapport 2008. CASA og Socialpolitisk Forening.

pengerettighederne forringet, ligesom arbejdstilbud ikke længere kunne bruges til at genoptjene dagpengereget. Alt i alt en lang række opstramninger og forringelser over for de ledige. Det var en socialdemokratisk ledet regering, som gennemførte kursskiftet i beskæftigelsespolitikken, men VK-regeringen har fulgt op på denne politik med yderligere stramninger.

2.1 Reformen i 1990'erne

I 1993 blev der vedtaget en arbejdsmarkedsreform, som for alvor satte aktivering på dagsordenen i Danmark. Derudover betød reformen en kraftig decentralisering af indsatsen, idet 14 RAR (Regionale Arbejdsmarkeds Råd) fik ansvaret for udformning af arbejdsmarkedspolitik på regionalt plan samt ansvaret for at koordinere hele regionens arbejdsmarkedsindsats. Samtidig blev der indført mål og rammestyring, som betød større handlefrihed for RAR.

Et andet vigtigt element i reformen var øget vægt på individuelle og fleksible indsatser, som i højere grad kom til at basere sig på AF-medarbejdernes skøn. Der blev eksempelvis indført individuelle handlingsplaner, som skulle udarbejdes for alle ledige, før de kunne komme i aktivering. Her blev det muligt i højere grad at skræddersy en indsats, der tog hensyn til den enkelte lediges ønsker og forudsætninger.

Det tredje vigtige element i 1994-reformen var, at der skete en række stramninger af de lediges rettigheder og pligter således, at det blev mindre attraktivt at være ledig i længere tid. Først og fremmest afskaffede man genoptjeningsretten til dagpenge, som betød, at deltagelse i aktivering ikke kunne forlænge dagpengeperioden. Desuden blev rådighedsreglerne strammet, så de ledige skulle søge arbejde fra første ledighedsdag og søge arbejde på et større fagligt og geografisk område end tidligere. Endelig blev den maksimale periode, man kunne opholde sig i dagpengesystemet, fastsat til 7 år, mens den tidligere var 9 år. Den samlede periode blev opdelt i en delperiode 1 på 3 år og en delperiode 2 på 4 år. I delperiode 1 havde den ledige "fred" for aktivering til at finde et job, men i delperiode 2 havde den ledige pligt til at deltage i aktivering. Hvis den ledige ikke havde fundet ordinær beskæftigelse efter 7 år, blev han/hun overflyttet til kontanthjælp, som er en betydeligt lavere ydelse end arbejdsløshedsdagpenge.

Aktiveringsredskaberne omfattede i 1994 følgende ordninger:

Løntilskudsordninger:

- Jobtræning.
- Individuel jobtræning.
- Jobrotation.
- Etablerings-/igangsætningsstøtte.

Uddannelsesordninger:

- Uddannelsesorlov.
- Uddannelsesgodtgørelse.
- Uddannelse på dagpenge.

Alt i alt var der tale om markante ændringer i arbejdsmarkedspolitikken i 1994 med indførelse af en række aktiveringsordninger, som afløser af de tidligere ATB- og UTB-ordninger.

Senere ændringer i 1990'erne

Efter de nye regler i 1994 kom der hurtigt gang i arbejdsmarkedet. Det betød, at politikerne var meget opmærksomme på at foretage yderligere ændringer i de følgende år. Der skete ændringer af arbejdsmarkedspolitikken hvert eneste år i 1990'erne. I det følgende skal blot nævnes nogle af de vigtigste ændringer.

1995

Ved det første såkaldte "serviceeftersyn" af arbejdsmarkedsreformen i forbindelse med finansloven for 1995, blev der allerede lavet flere ændringer. I 1995 blev der indført en "ret og pligt"-aktivering i delperiode 2, dvs. efter 3 års ledighed, hvilket betød, at den ledige både havde ret og pligt til at være i aktivering hele tiden. Der er desuden tale om den første alvorlige økonomiske sanktionsmulighed, fordi det blev bestemt, at dagpengereetten ville bortfalde, hvis den ledige afslog et aktiveringstilbud.

1996

I 1996 trådte arbejdsmarkedsreformens anden fase i kraft, og det betød en del ændringer, bl.a. som følge af at beskæftigelsen havde været stigende og ledigheden faldende. Den første vigtige ændring var, at den samlede ledighedsperiode i 1996 blev afkortet fra 7 år til 5 år. 1. delperiode (uden aktivering) blev omdøbt til dagpengeperiode og nedsat til 2 år, mens 2. delperiode (med aktivering) blev omdøbt til aktivperioden og nedsat til 3 år.

Desuden indførte man et nyt instrument i form af 'puljejob', som blev tilbudt ledige dagpengemodtagere, som kunne beskæftiges inden for en række offentlige serviceområder i op til 3 år til en løn på ca. 90 kr. i timen. Til gengæld blev 'overgangsydelsen', som kunne ydes 50-59 årige med længere ledighed, afskaffet.

Der blev skabt en særlig ungeindsats, som betød, at ledige under 25 år uden kompetencegivende uddannelse havde ret og pligt til at deltage i et uddannelsesforløb af mindst 18 måneders varighed.

Endelig skal det nævnes, at ret og pligt-aktiveringen gradvis blev fremrykket til at gælde efter 2 års ledighed.

Man styrkede mulighederne for, at kortuddannede kunne deltage i voksen- og efteruddannelse, men til gengæld indførte man en såkaldt passiv rådighedsforpligtelse for personer på uddannelsesorlov, som betød, at de skulle tage anvist arbejde. Desuden blev der indført mulighed for at give karantæne til ledige, der afbrød et uddannelsesforløb.

Endelig skal det nævnes, at de lediges ret til at få udarbejdet en individuel handlingsplan efter 6 måneders ledighed blev udskudt til efter 2 års ledighed i forbindelse med aktiveringspligten.

1997

I 1997 blev der kun gennemført begrænsede ændringer i aktiveringspolitikken, og det eneste nævneværdige er en præmieringsordning for offentlige arbejdsgivere på 25.000 kr., som ansætter personer i stillinger med løn-tilskud i varige ordinære stillinger.

1998

I 1998 blev der igen indført nye regler omkring aktivering efter en periode med stærkt faldende ledighed. Det nye var primært en skærpelse af rådighedsreglerne for at presse de ledige hurtigere i arbejde. Det geografiske job-søgningsområde blev udvidet, og pligten til at tage arbejde uden for ens faglige område blev nedskåret til 6 måneders ledighed. Desuden skulle kon-tanthjælpsmodtagere, der kun havde ledighed som problem, tilmeldes AF. Etablerings-/iværksætterstøtte, hvor man kunne få halve dagpenge i tre år til at starte egen virksomhed, blev afskaffet, og adgangen til uddannelsesorlov blev strammet. Det er alt sammen ændringer, som skal bidrage til at øge arbejdsudbuddet og presse de ledige hurtigere i job. Endelig skal det nævnes, at voksenlærlingeordningen blev etableret.

1999

Den vigtigste ændring i 1999 var, at ”ret og pligt-aktiveringen” yderligere blev fremrykket til at gælde efter kun 1 års ledighed. Det betyder, at de ledige i løbet af et år skal finde et ordinært job. Hvis det ikke lykkes, så har de både ret og pligt til at deltage i en aktiveringsindsats. Desuden skete der den ændring, at puljejob blev afskaffet og lagt sammen med offentlig job-træning.

I de foregående år var ledigheden faldet markant, og i 1999 blev der fokuseret på at få de svage grupper i beskæftigelse. Der blev tale om en større målretning af indsatserne. Desuden blev der lagt vægt på hurtigere at finde de beskæftigelsesmæssigt svage grupper (bl.a. ikke uddannede og ældre ledige) og iværksætte en tidlig indsats. Ungeindsatsen, som tidligere kun omfattede unge uden en kompetencegivende uddannelse, kom også til at gælde for unge med en uddannelse, og der blev iværksat en større indsats over for indvandrere med mangelfulde kvalifikationer. Endelig kan det nævnes, at uddannelsesindsatsen blev målrettet mere, og at antallet af voksenlærlinge

blev udvidet. I 1999 skete der altså også en forbedring af uddannelsesindsatsen over for de ledige.

2000

I 2000 skete der kun begrænsede ændringer i forhold til aktivering. Den vigtigste var etablering af arbejdspraktik, som bestod i, at ledige i en kort periode kunne komme ud på en arbejdsplads og finde ud af, om det var det "rigtige" sted. En anden ændring var, at reglen om, at der skulle være 4 uger mellem to aktiveringstilbud, blev afskaffet.

Desuden kan det nævnes, at der blev etableret "servicejob" for ledige over 48 år, der havde været ledige i længere tid (mindst 6 måneder i aktivperioden). Servicejob var særlige job i det offentlige, som blev kompenseret med 100.000 kr. om året.

Endelig kan det nævnes, at særregler for de ældre ledige efterhånden blev indskrænket. Tidligere gjaldt det hele gruppen af 50-59 årige, men i 1999 blev det indskrænket til de 55-59 årige, og i 2000 gælder kun særligt fleksible regler for 58-59 årige.

Samlet vurdering

Samlet set for perioden 1995-2000 kan man tale om, at arbejdsmarkedsreformen fra 1994 efterhånden blev "tunet" efter udviklingen i beskæftigelse og ledighed. I begyndelsen var ledigheden meget høj, og bestræbelserne drejede sig om at begrænse arbejdsudbuddet via orlovsordninger og overgangsydelse for de 50-59 årige. Aktivering blev både betragtet som en anbringelse og en kvalificering af ledige med visse begrænsninger og "trusler" i forhold til de lediges dagpengeregulering.

Efterhånden blev beskæftigelses- og ledighedssituationen forbedret, og det betød, at man bl.a. skærpede rådighedsreglerne og forkortede perioden i dagpengesystemet. Ret og pligt-aktivering blev rykket frem i ledighedsperioden, og nogle af de oprindelige instrumenter blev efterhånden fjernet, fx etablerings-/igangsætningsstøtte og overgangsydelse. Man målrettede indsatserne mere mod de beskæftigelsesmæssigt svage grupper og de unge, ligesom uddannelse kom til at spille en større rolle i aktiveringen.

Arbejdsmarkedsreformen i 1994 indvarslede en mere individuel tilrettelæggelse af de arbejdsløses aktiveringsforløb, og en sammentænkning af rettigheder og pligter for de arbejdsløse i den 7-9 årige periode de kunne modtage arbejdsløshedsdagpenge. Kombineret med dagpengereformen, som fjernede retten til at optjene dagpengeregulering under aktivering, var der hermed institutionaliseret et system, der skulle forbedre mulighederne for de (langtids)-arbejdsløse for at finde ordinær beskæftigelse gennem hensyntagen til personens og arbejdsmarkedets ønsker og behov. På kontanthjælpsområdet blev det bestemt, at modtagere af kontanthjælp uden andre problemer end

arbejdsløshed skulle aktiveres inden for 6 måneder, og i 1994 lanceredes kampagnen om virksomhedernes sociale ansvar, 'Det angår os alle'.

Med disse ændringer fremtræder perioden 1995-2001 som den periode, hvor der skete en satsning på aktivering kombineret med forringelser af de arbejdsløses rettigheder. Afskaffelsen i 1994 af genoptjeningsretten under aktivering kombineret med den efterfølgende halvering af ydelsesperioden har drastisk ændret de langtidsarbejdsløses forsørgelsesbetingelser. Til gengæld er de ledige blevet behandlet mere individuelt, og der er etableret individuelle jobplaner, som i de bedste tilfælde har været en stor hjælp for, at nogle ledige har kunnet opkvalificere sig og opnå varig ordinær beskæftigelse.

2.2 2002-reformen – 'Flere i arbejde'

Den borgerlige regering, der kom til magten i 2001, udformede sit program om 'Flere i arbejde', som sammen med strukturreformen skulle skabe en ny beskæftigelsespolitik. Målet med 'Flere i arbejde', som blev vedtaget i sommeren 2002, var at øge beskæftigelsen med 87.000 personer inden år 2010. Regeringens begrundelse for reformen var, at for mange blev aktiveret i nyttesløse projekter og uddannelsesordninger uden at opnå ordinær beskæftigelse. Derfor skulle individet sættes i centrum, og indsatsen tage udgangspunkt i den enkeltes behov og ikke i, hvorvidt den enkelte var arbejdsløshedsforsikret eller ej. Et væsentligt element i reformen var derfor at ligestille indsatsen for kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere. Reformens grundlæggende idé var, at det handler om, at den enkelte (ledige) skal rustes og motiveres til at søge og opnå beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked. Det skal kunne betale sig at arbejde. Det skal samtidig sikres, at alle ledige står reelt til rådighed for arbejdsmarkedet. Og endelig handler det om den kortest mulige vej til beskæftigelse.

'Flere i arbejde' indeholdt etableringen af et enstrenget arbejdsmarkedssystem, en liberalisering af arbejdsformidlingen mv., hvor andre aktører blev inddraget i beskæftigelsesindsatsen. Der blev skabt en forenkling af redskaberne i aktiveringsindsatsen, idet man gik fra 32 ordninger til 3, nemlig vejledning/opkvalificering, virksomhedspraktik og løntilskud. Endelig ændredes rådighedsregler og sanktioner, fordi princippet om, at det skal kunne betale sig at arbejde, skulle fremhæves.

Det enstrengede system handlede primært om, at kommunerne skal servicere ledige kontanthjælpsmodtagere efter samme principper som AF. Det betyder, at ledige uanset forsørgelsesgrundlag får samme rettigheder og pligter. Reformen indebærer desuden, at andre aktører skulle inddrages i beskæftigelsesindsatsen bl.a. ved, at en række af AF's ydelser skulle udliciteres. I første omgang blev AF-regionernes kontaktførelse for udvalgte ledige udbudt i licitation. Derefter skulle flere elementer af indsatsen for de ledige ef-

terhånden udliciteres. Et vigtigt element i denne udlicitering var, at øvrige aktører skulle resultataflønnes.

I forbindelse med løntilskudsjob skal der være tale om en nettoudvidelse af antal ansatte på arbejdspladsen, eller når en tilskudsperson erstatter en fast medarbejder på orlov eller en deltager i uddannelsesrotation. Der er imidlertid visse uklarheder i reglerne. Desuden er der regler for, hvor mange ekstraordinært ansatte der må være på en arbejdsplads. Der er imidlertid dispensationsmuligheder, bl.a. for offentlige virksomheder.

Når det gælder virksomhedspraktik er der derimod ikke de samme begrænsninger i de nye regler. Nu må virksomhedspraktikanter godt udføre almindeligt arbejde, men der er grænser for, hvor mange virksomhedspraktikanter, der må være på en arbejdsplads.

Ved ansættelse af personer med løntilskud skal tillidsrepræsentanterne underskrive ansøgningsblanketten og sørge for, at medarbejderne har været inddraget i beslutningen om at ansætte en person med løntilskud. I forbindelse med virksomhedspraktik er det alene et krav, at tillidsrepræsentanten bliver inddraget i drøftelserne med ledelsen.

Rådighedsforpligtelsen blev også strammet med reformen. Personer, der takker nej til et tilbud, selv siger op eller stopper i en uddannelse, får tre ugers karantæne. I den periode får dagpengemodtageren ingen dagpenge, og kontanthjælpsmodtageren får ydelsen reduceret med 1/3. Afslår en person anden gang inden for en 12 mdr. periode, stilles der krav om 300 timers ordinært arbejde inden for 10 uger. Indtil kravet er opfyldt, modtager dagpengemodtageren ingen dagpenge, og kontanthjælpsmodtageren får sin ydelse reduceret med 1/3.

For at sikre sig, at der er et økonomisk incitament for alle grupper til at arbejde, blev kontanthjælpen til ægtepar reduceret til hhv. 80 og 60 % efter 6 måneder. Dimittenders mulighed for at optjene ret til fulde dagpenge ved at have fuldtidsarbejde i 3 mdr. inden for en given periode blev afskaffet. For udeboende kontanthjælpsmodtagere under 25 år uden børn, blev kontanthjælpen reduceret efter 6 måneder således, at ydelsen svarede til niveauet for statens uddannelsesstøtte (SU). Hensigten med nedjusteringen var at give unge et øget incitament til at tage en uddannelse.

Endelig blev kravene til transporttid skærpet. Ledige skal herefter sige ja til job, selvom det medfører en samlet daglig transporttid på op til fire timer. For mellem- og højtuddannede blev der stillet krav om yderligere øget mobilitet ud over de fire timer.

Regeringens næste større ændringer blev aftalt i 2004 i forbindelse med strukturreformen, som blev vedtaget i løbet af 2005. Denne omfattende re-

form af den kommunale struktur indeholdt også en markant ændring af beskæftigelsespolitikens administration. Arbejdsdelingen mellem kommuner og arbejdsformidlingen, hvor kommunerne tager sig af de ikke-forsikrede ledige, og arbejdsformidlingen tager sig af de forsikrede, var allerede efter vedtagelsen af 'Flere i arbejde' i 2002 under forandring, og med strukturreformen tages endnu et skridt i retning af en sammenlægning af de to systemers arbejdsopgaver i beskæftigelsespolitikken. Fra 1. januar 2007 blev der oprettet lokale jobcentre, som skal stå for beskæftigelsesindsatsen for alle borgere og virksomheder under mottoet 'En indgang for alle'. Jobcentrene er i første omgang en samarbejdsinstitution for kommunerne og arbejdsformidlingen, men i 14 kommuner er der blevet oprettet såkaldte 'pilotjobcentre' hvor beskæftigelsespolitikens administration helt underlægges kommunen. På det regionale plan er der i stedet for de tidligere amtsinddelte regioner oprettet 4 beskæftigelsesregioner.

I 2005 lancerede regeringen en forstærket indsats hovedsageligt rettet mod integration af indvandrere på arbejdsmarkedet. Ud over nogle ekstra bevilninger til kommunerne og en mængde specifikke initiativer til øget integration indeholdt aftalen med Dansk Folkeparti også en sænkning af kontanthjælpen til ægtepar, hvor begge modtager kontanthjælp, og hvor den ene ikke har haft ordinær beskæftigelse i 300 timer over en periode på 2 år. I sådanne tilfælde betragtes den pågældende for ikke reelt stående til rådighed for arbejdsmarkedet, hvorfor kontanthjælpen bortfalder.

Efter omfattende forhandlinger blev Velfærdsreformen vedtaget i juni 2006. Efterlønsalderen blev gradvist udskudt til 62 år i 2022 og pensionsalderen fra 65 til 67 år i 2027, og optjeningstiden til efterløn blev sat op fra 25 år til 30 år. Endvidere blev det aftalt, at hvis den gennemsnitlige levealder øges, skal efterlønsalderen og pensionsalderen øges tilsvarende.

Ud over dette indeholdt velfærdsreformen en række andre tiltag, såsom introduktion af såkaldte seniorjob til arbejdsløse over 55 år, strengere rådighedskrav for arbejdsløse, fremrykning af aktivering fra 12 til 9 måneders arbejdsløshed, øget vægt på uddannelse af arbejdsstyrken og forstærkede bestræbelser på at integrere immigranter på arbejdsmarkedet.

Man kan sige, at aktiveringens historie i Danmark er historien om et skifte fra et rettighedsbaseret system med overvejende passive ydelser i form af dagpenge og kontanthjælp ved ledighed, til et 'ret og pligt'-system, hvor de ledige ikke blot skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, men også deltage i forskellige aktiveringsforanstaltninger. Samtidig er det blevet et system med flere sanktioner over for de ledige, hvor de i værste fald kan blive frataget deres ydelser, hvis de ikke vil samarbejde eller deltage i de aktiviteter, som de bliver pålagt af jobcentrene eller AF. Endelig er der i denne proces blevet strammet meget op på dagpengereglerne.

3 Statistisk udvikling

I dette kapitel præsenteres den statistiske udvikling af aktiveringen i Danmark de seneste 10-15 år. Desuden præsenteres kort de vigtigste ”instrumenter” i aktiveringen.

3.1 Instrumenterne

Den aktive beskæftigelsespolitik består af en lang række ”instrumenter”, dvs. beskæftigelsesmæssige ordninger, som kan benyttes til at bringe de ledige i beskæftigelse. Man kan tale om to hovedtyper af aktiveringsinstrumenter:

- Arbejdsaktivering.
- Uddannelsesaktivering.

Grænsen mellem arbejdsaktivering og uddannelsesaktivering er ikke altid knivskarp. I nogle tilfælde er arbejde og uddannelse/opkvalificering tæt forbundet. Hovedskellet går på, om fokus er på at få de ledige i en form for beskæftigelse, eller om fokus er på opkvalificering.

3.1.1 Arbejdsaktivering

Job med løntilskud. Der er tale om beskæftigelse hos en privat eller offentlig arbejdsgiver, som får et løntilskud fra det offentlige i op til 1 år. Den ledige får som regel overenskomstmæssig løn. Ved ansættelse af personer, der modtager dagpenge, udgjorde løntilskuddet 62,91 kr. pr. time (2008) til private arbejdsgivere. Tilskuddet til offentlige arbejdsgivere udgjorde 121,63 kr. pr. time (2008). Ansættelse med løntilskud kan i øvrigt kombineres med uddannelse som introduktion til en fast ansættelse og med jobrotation.

Der skal være tale om en nettoudvidelse i antallet af medarbejdere, når virksomheden ansætter en person i jobtræning med løntilskud, og der skal være et rimeligt forhold mellem ansatte med og uden tilskud.

Desuden skal løn- og arbejdsvilkår følge overenskomsten på området, men den ledige kan højst få en løn, der svarer til dagpengesatsen. Det betyder, at arbejdstiden som regel vil være kortere end de normale 37 timer om ugen.

Beskæftigelsesministeren fastsætter en gang årligt efter indstilling fra Beskæftigelsesrådet en given kvote for ansættelse med løntilskud for kommunerne. Kommunen har pligt til at fremskaffe det antal løntilskud, som kvoten angiver, og skal sikre, at jobcentrene råder over de nødvendige antal pladser i aktiveringsindsatsen.

Job med løntilskud havde tidligere betegnelsen 'jobtræning', og reglerne er lavet lidt om undervejs, men det skal der ikke redegøres nærmere for her.

Virksomhedspraktik. Der er tale om praktikophold i en privat eller offentlig virksomhed, hvor man skal opkvalificere de lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer.

Praktikperioden kan vare op til 4 uger. For kontakthjælpsmodtagere, der ikke har erhvervs erfaring, har langvarig ledighed eller i øvrigt har vanskeligt ved at opnå beskæftigelse med løntilskud, kan perioden vare op til 13 uger med mulighed for yderligere forlængelse.

Deltagere i virksomhedspraktik er ikke omfattet af de regler, der gælder for andre lønmodtagere, bortset fra arbejdsmiljølovgivningen og lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

Der skal være et rimeligt forhold mellem antallet af ansatte uden tilskud og antallet af ansatte i virksomhedspraktik samt ansatte med løntilskud.

Under virksomhedspraktikken modtager den ledige en ydelse svarende til de dagpenge eller den kontanthjælp, som den ledige ellers ville være berettiget til plus evt. tillæg for transport o.l., mens ledige dagpengemodtagere modtager aktiveringsydelse, som er på niveau med dagpenge.

Virksomhedspraktik havde tidligere betegnelsen individuel jobtræning eller praktik, men det skal der ikke redegøres nærmere for her.

Puljefjob. Puljefjob var et tilbud til dagpengemodtagere i aktivperioden om beskæftigelse inden for en række offentlige serviceområder, hvor de kunne være beskæftiget i op til 3 år. Ordningen fungerede kun i perioden 1996-1999, og timelønnen var ca. 90 kr.

Særligt tilrettelagte projekter. Det er særlige beskæftigelsesprojekter for ledige kontanthjælpsmodtagere i kommunerne, hvor arbejdet ofte består af fremstilling af produkter, paknings- eller montageopgaver e.l. for private firmaer. Kontanthjælpsmodtagere modtager kontanthjælp plus evt. tillæg for transport o.l.

Iværksætterstøtte/etableringsstøtte. I perioden 1995-1998 var der en ordning for ledige, der ønskede at starte selvstændig virksomhed. Støtten bestod i, at man kunne modtage halve dagpenge i 3 år, mens man etablerede egen virksomhed. Ordningen gjaldt både ledige på dagpenge og kontanthjælp.

3.1.2 Uddannelsesaktivering

Ordinær uddannelse. Er en foranstaltning til opkvalificering af de ledige, primært dagpengemodtagere. Deltagerne modtager som hovedregel dagpenge, mens de deltager.

Særligt tilrettelagte uddannelsesforløb. De særlige uddannelsesforløb kan finde sted flere forskellige steder, fx på en produktionsskole, en daghøjskole eller et AMU-kursus.

Korte vejlednings- og afklaringsforløb

Der er tale om kurser og uddannelser, som giver viden om arbejdsmarkedet og muligheder for job, herunder kurser i jobsøgning.

Voksenlærlinge

Voksenlærlingeordningen er en mulighed for en faglig uddannelse for både beskæftigede og ledige, der er fyldt 25 år. Deltagerne får voksenløn under uddannelsen svarende til lønnen som ufaglært inden for området, mens virksomheden får et tilskud til lønnen. Virksomheden får et tilskud på 35 kr. i timen i praktiktiden i de første 2 1/2 år.

Der kan gives tilskud til voksenlærlinge inden for områder, hvor der er mangel på arbejdskraft, eller hvor der er gode beskæftigelsesmuligheder. Der findes en liste over mulige uddannelser i hver beskæftigelsesregion.

3.2 Aktiveringsdeltagere i 2006

I 2006 var der 61.000 fuldtidsdeltagere i forskellige aktiveringsordninger. Dette tal dækker over 153.000 deltagere i alt. Vi har imidlertid ikke talt fleksjob, skånejob, servicejob og børnepasningsorlov med, da de ikke anses for at være en reel del af aktiveringsforanstaltningerne.

Tabel 3.1: Antal fuldtidsdeltagere i aktiveringsordninger. 2006

	Dagpenge- modtagere	Kontanthjælps- modtagere	I alt
Arbejdsaktivering:			
Løntilskud	10.937	2.584	13.521
Virksomhedspraktik.....	782	5.548	6.330
Særlige projekter	-	10.634	10.634
<i>I alt</i>	<i>11.719</i>	<i>18.766</i>	<i>30.485</i>
Uddannelsesaktivering:			
Korte vejledningsforløb	1.781	4.440	6.221
Ordinær uddannelse	12.666	780	13.446
Særlig uddan.forløb	109	2.787	2.896
Voksenlærlinge			8.177
Andet			15
<i>I alt</i>	<i>14.556</i>	<i>8.007</i>	<i>30.755</i>
Samlet	26.275	26.773	61.240

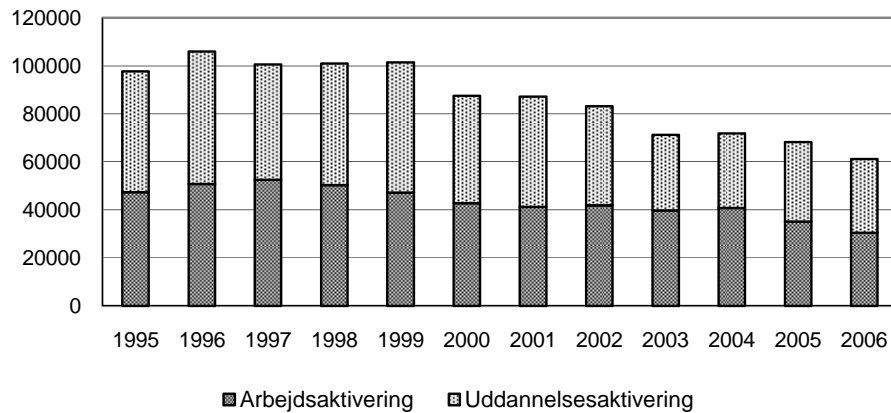
Kilde: Statistiske Efterretninger. Arbejdsmarked. 2007:18

Vi kan konstatere, at der i 2006 var næsten lige mange fuldtidsdeltagere i arbejdsaktivering og uddannelsesaktivering – nemlig ca. 30.000, ligesom vi også kan konstatere, at der var næsten lige mange dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere. Dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere er imidlertid ikke fordelt ligeligt på de forskellige aktiveringsforanstaltninger. Dagpengemodtagerne dominerer på løntilskudsordningerne og de ordinære uddannelsesforløb, mens kontanthjælpsmodtagerne dominerer på virksomhedspraktik, særlige projekter og særlige uddannelsesforløb.

3.3 Perioden 1995-2006

Beskæftigelsesstatistikken har været forholdsvis veletableret siden 1995, så man har kunnet følge udviklingen, jf. figur 3.1.

Figur 3.1: Antal fuldtidspersoner i aktivering. 1995-2006

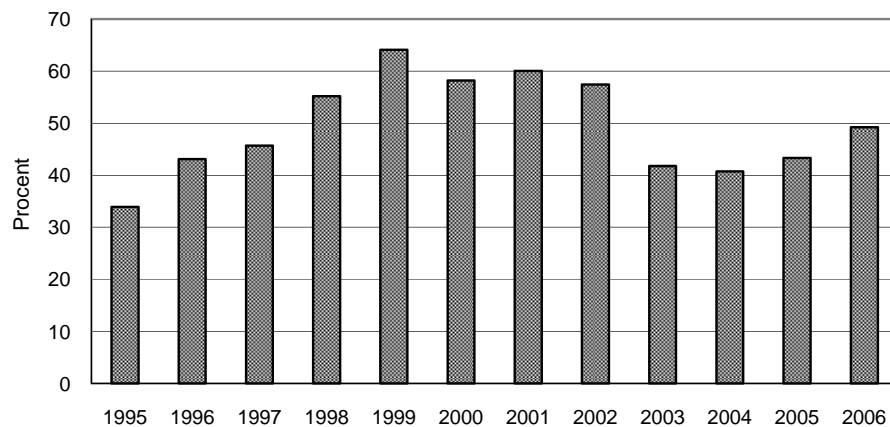


Kilde: Statistikbanken

Figur 3.1 viser, at der i perioden 1995-1999 var ca. 100.000 fuldtidsdeltagere i aktivering. Men efter 1999 er tallet faldet støt, så det i 2006 kun er på ca. 60.000 fuldtidsdeltagere. Samtidig viser figur 3.1, at der har været tale om en nogenlunde ligelig fordeling mellem arbejdsaktivering og uddannelsesaktivering.

Antallet af aktiverede skal imidlertid sættes i forhold til antallet af ledige. Når der eksempelvis er færre ledige, er der også færre personer, der kan deltage i aktivering. Figur 3.2 viser derfor de aktiverede i procent af de registrerede ledige.

Figur 3.2: Procentdel af ledige, der er i aktivering. 1995-2006. Fuldtidspersoner



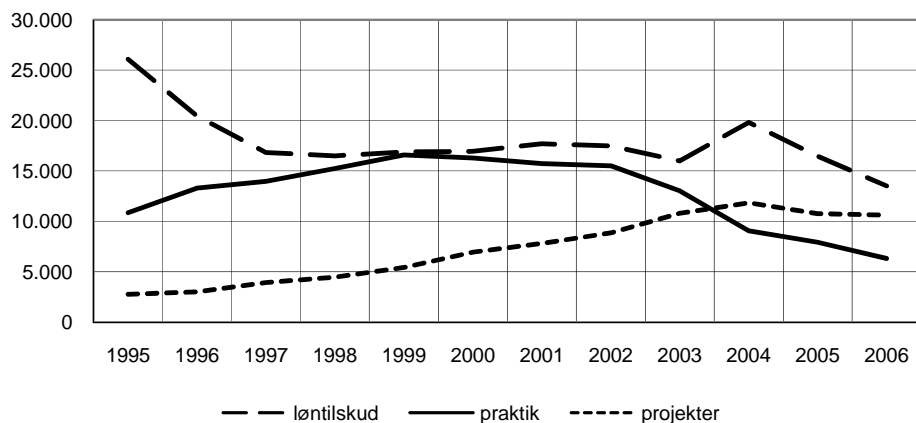
Kilde: Statistikbanken

Figur 3.2 viser, at de aktiverede i 1995 næsten udgjorde 35 % af de registrerede ledige. I løbet af perioden 1995-1999 skete der en konstant stigning i aktiverede, så de i 1999 udgjorde næsten 65 % af de ledige. Siden 1999 har de aktiverede udgjort en faldende procent, men i de senere år er procenten

steget lidt igen, så den i 2006 var næsten 50 %. De senere år skyldes stigningen i procenten udelukkende faldende registreret ledighed.

Antallet af deltagere i arbejdsaktivering er gået fra ca. 50.000 i midten af 1990'erne til i 2006 at udgøre ca. 30.000 deltagere. Men samtidig er der sket store forskydninger mellem de forskellige ordninger, det viser figur 3.3. I perioden 1995-1999 var der eksempelvis en del deltagere i puljebog og iværksætterstøtte, som helt er afskaffet nu.

Figur 3.3: Udviklingen i arbejdsaktivering. 1995-2006.
Antal fuldtidsdeltagere



Kilde: Statistikbanken

Figur 3.3 viser, at antal deltagere i løntilskud er faldet meget i de senere år. Det samme er tilfældet med personer i virksomhedspraktik, som nu er helt nede på 7.000 fuldtidsdeltagere. Men antallet af fuldtidspersoner i særlige projekter er til gengæld steget jævnt hen over perioden bortset fra, at det har været svagt faldende de sidste par år.

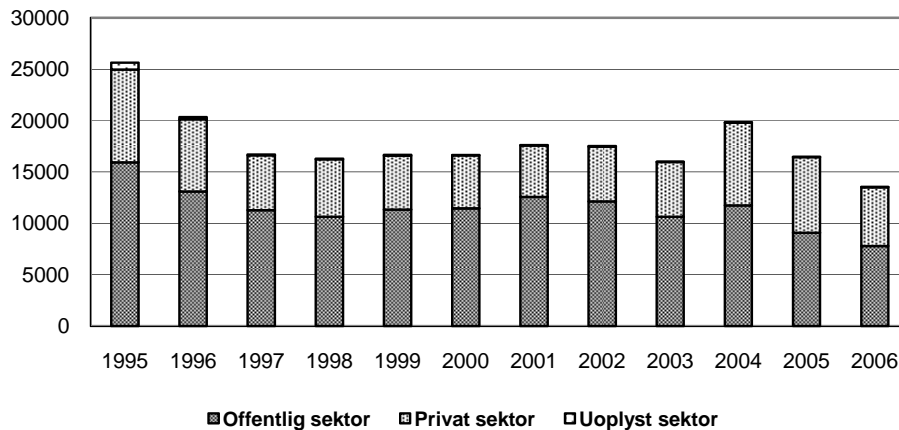
3.3.1 Løntilskudsjob

Ordningen med løntilskud har eksisteret siden ATB-ordningen (Arbejdstilbudsortdningen) blev etableret i starten af 1980'erne. Siden starten har ordningen heddet noget forskelligt. Efter arbejdsmarkedsreformen i 1994 var navnet jobtræning, men siden VK-regeringens program 'Flere i arbejde' har ordningen heddet 'ansættelse med løntilskud'. I korthed består løntilskudsjob i, at arbejdsgiverne modtager et bestemt beløb i tilskud pr. time til ansættelse af en ledig, som bl.a. er en kompensation for, at de øvrige ansatte skal bruge tid på at oplære den ledige i nye opgaver og funktioner.

Ansættelse med løntilskud kan finde sted i både den private sektor og den offentlige sektor. I perioder har den offentlige sektor fungeret som "bagstopper" for løntilskudsordningen for at kunne garantere de ledige deres ret til løntilskudsjob. Beskæftigelsesministeren fastsætter en gang årligt en given kvote for ansættelse med løntilskud for kommunerne. Kommunen har pligt til at fremskaffe det antal løntilskud, som kvoten angiver, og skal sik-

re, at jobcentrene råder over de nødvendige antal pladser i aktiveringsindsatsen.

Figur 3.4: Antal fuldtidspersoner i løntilskud i forskellige sektorer. 1995-2006



Kilde: Statistikbanken

Figur 3.4 viser, at antallet af fuldtidspersoner i løntilskudsjob har været relativt stabilt på 15.000-20.000 pr. år i det meste af perioden 1995-2006. I 1995 var tallet dog helt oppe på 25.000, og i 2006 var det faldet til 13.500.

Figur 3.4 viser også, at to tredjedele af personerne i løntilskudsjob var beskæftiget i den offentlige sektor, mens en tredjedel var beskæftiget i den private sektor. I de seneste år er procentdelen i den private sektor dog vokset lidt på bekostning af den offentlige sektor.

Det er bemærkelsesværdigt, at antallet af personer i løntilskudsjob har været stabilt i en periode, hvor den registrerede ledighed er faldet kraftigt (fra ca. 10 % i 1995 til 4 % i 2005), og beskæftigelsen har været stigende.

Løntilskudsjob kan tilbydes alle ledige – både de dagpengeberettigede og de, der modtager kontanthjælp. Der er imidlertid en række forskelle på offentlig og privat sektors brug af de to typer ledige. For det første er hovedparten af løntilskudspersonerne i den offentlige sektor dagpengeberettigede, mens der kun er ganske få kontanthjælpsmodtagere. Dette mønster har været gældende i hele perioden 1995-2006.

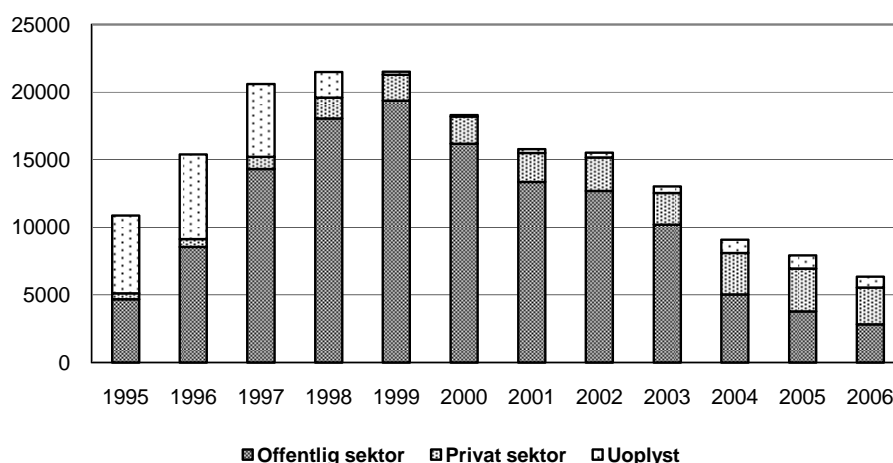
I den private sektor har der været en nogenlunde ligelig fordeling mellem dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere i perioden 1995-2003. Siden 2004 er der imidlertid sket en forskydning, så der nu er flere dagpengemodtagere end kontanthjælpsmodtagere. Samtidig er der i 2004 sket en stærk stigning i antallet af dagpengemodtagere i løntilskud i den private sektor.

Samlet set kan man sige, at antallet af fuldtidspersoner i løntilskudsjob har været relativt konstant i perioden 1995-2006, bortset fra en nedgang i perioden 2004-2006, og antallet har ikke været særligt konjunkturfølsomt. Langt de fleste personer i løntilskudsjob er dagpengeberettigede, mens kun en mindre del er kontanthjælpsmodtagere. Kontanthjælpsmodtagerne i løntilskud er stort set kun ansat i den private sektor.

3.3.2 Virksomhedspraktik

En anden vigtig ordning i beskæftigelsespolitikken er virksomhedspraktik. Denne ordning har også haft flere forskellige betegnelser i tidens løb. I 1990'erne hed det individuel jobtræning, men siden 2003 har det heddet virksomhedspraktik. I vores opgørelse har vi indregnet antal personer i puljejob, som var en ordning for dagpengeberettigede, der eksisterede i perioden 1996-2000.

Figur 3.5: Antal fuldtidspersoner i virksomhedspraktik. 1995-2006



Kilde: Statistikbanken

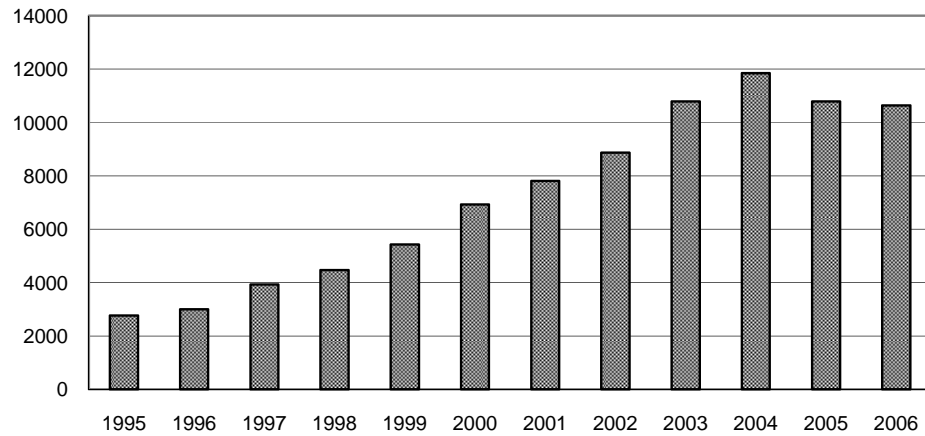
Figur 3.5 viser, at anvendelse af virksomhedspraktik/individuel jobtræning var på sit højdepunkt i perioden 1997-1999, hvor der var mere end 20.000 fuldtidspersoner. Siden 1999 er antallet faldet jævnt, så der nu kun er ca. 6.000 fuldtidspersoner i virksomhedspraktik.

Figuren viser desuden, at hovedparten af virksomhedspraktikken har fundet sted i den offentlige sektor. De senere år har der imidlertid været næsten lige mange i virksomhedspraktik i den offentlige og den private sektor.

3.3.3 Særlige projekter

Den sidste gruppe, som skal omtales i denne sammenhæng, er særligt tilrettelagte projekter. Der er typisk tale om projekter med produktion eller pakning af varer, som kommunerne eller private organiserer. Deltagerne er udelukkende kontanthjælpsmodtagere.

**Figur 3.6: Antal fuldtidsdeltagere i særligt tilrettelagte projekter.
1995-2006**



Kilde: Statistikbanken

Figur 3.6 viser, at der har været en jævn stigning i antal fuldtidsdeltagere i de særlige projekter, fra ca. 3.000 i 1995 til ca. 12.000 i 2004, hvor der var flest deltagere. De sidste par år har der været en nedgang i antallet, og i 2006 var der under 11.000 fuldtidsdeltagere.

4 Profil af aktiverede

I dette afsnit vil vi tegne en profil af de aktiverede således, som de er afgrænset i AMFORA-registret i 2004. Vores fokus er naturligvis på aktiverede på kommunale arbejdspladser, men det er hensigtsmæssigt at have et sammenligningsgrundlag, derfor indeholder analyserne følgende kategorier:

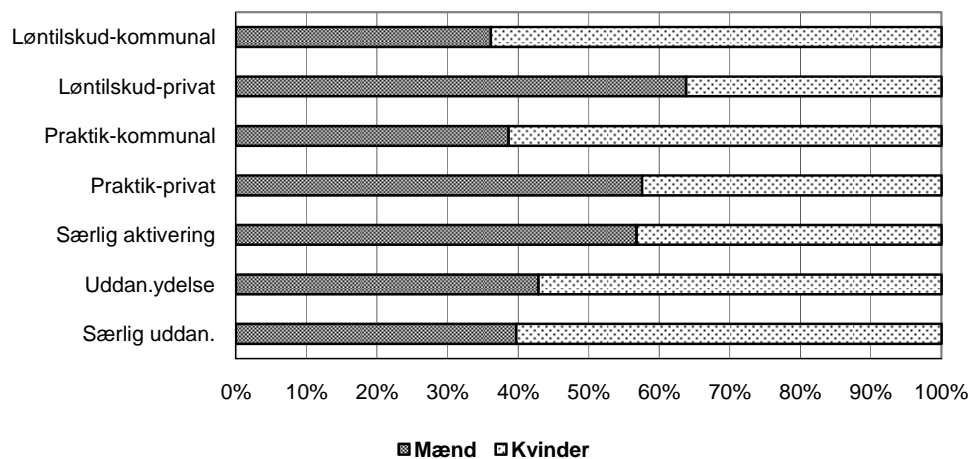
- Løntilskud på kommunale arbejdspladser.
- Løntilskud på private arbejdspladser.
- Virksomhedspraktik på kommunale arbejdspladser.
- Virksomhedspraktik på private arbejdspladser.
- Særlige aktiveringsforløb på kommunale arbejdspladser.
- Aktivering med uddannelsesydelse.
- Særlige uddannelsesforløb.

Vi vil koncentrere beskrivelsen om 2004 og alene beskæftige os med personer i løntilskud og virksomhedspraktik, som er de mest relevante ordninger i vores undersøgelse. I det følgende vises sammensætningen m.h.t. køn, alder, familietype, etnisk baggrund, uddannelse og medlemskab af a-kasse og omfanget af aktivering.

4.1 Køn og alder

Køn og alder er vigtige baggrundsvariable, som fortæller meget om selectionen til de forskellige aktiveringsordninger.

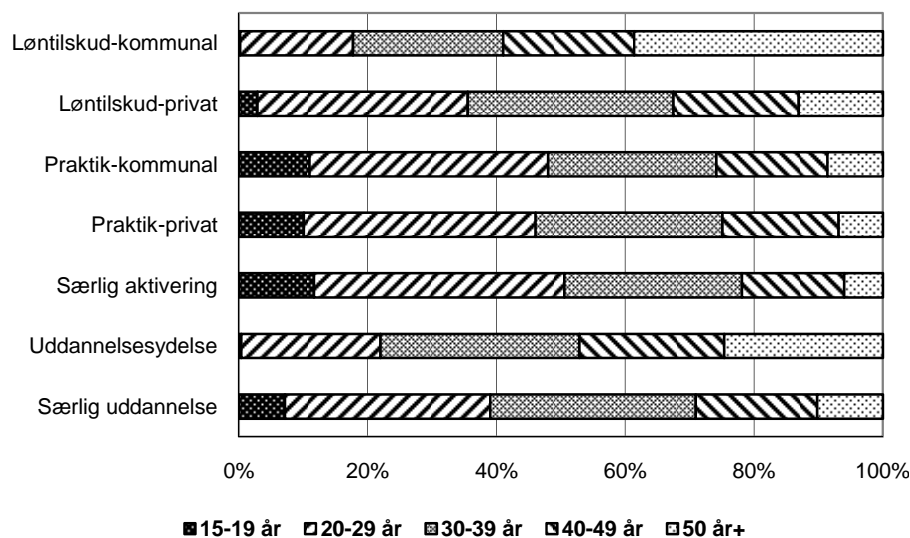
Figur 4.1: Deltagere i forskellige aktiveringsordninger i 2004. Opdelt på køn



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

Vi kan konstatere, at der er markante forskellige i mand/kvindeprocenten i de forskellige aktiveringsordninger. De mandsdominerede ordninger er løntilskud og virksomhedspraktik på private arbejdspladser samt de særligt aktiverende forløb på de kommunale arbejdspladser. Kvinderne er derimod dominerende, når det gælder løntilskud og virksomhedspraktik på de kommunale arbejdspladser, og når det gælder uddannelsesordninger.

**Figur 4.2: Deltagere i forskellige aktiveringsordninger i 2004.
Opdelt på alder**



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

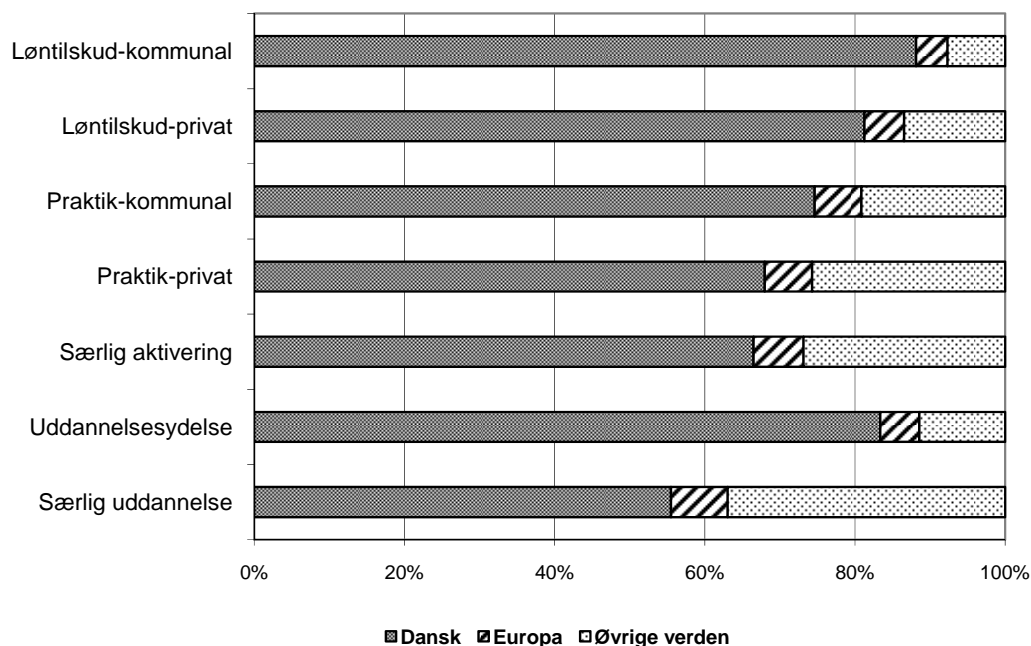
Det viser sig også, at der er store aldersforskelle i de forskellige ordninger. Der er flest unge i virksomhedspraktik (både private og kommunale arbejdspladser) og de særligt aktiverende forløb, mens der er flest ældre i løntilskud på kommunale arbejdspladser. Der er således næsten 40 % af deltagerne i løntilskud på kommunale arbejdspladser, der er 50 år og derover. Man må derfor forvente, at en stor del af disse står overfor at skulle på efterløn inden for en kortere årrække.

4.2 Etnisk baggrund

Etnisk baggrund er blevet en meget anvendt variabel i analyser på arbejdsmarkedet. Der opereres med forskellige etniske kategorier, fx om det er indvandrere eller efterkommere, hvor indvandrere er født i udlandet, mens efterkommere er født i Danmark. Desuden sonderer man ofte mellem personernes oprindelsesland. Når det gælder efterkommere, der er født i Danmark, så anvender man forældrenes oprindelsesland. Vi har valgt at benytte oprindelsesland som kriterium. Det skal i øvrigt nævnes, at de fleste er indvandrere, mens der kun er meget få efterkommere:

- Dansk.
- Europa – plus USA, Canada, Australien og New Zealand.
- Øvrige lande.

**Figur 4.3: Deltagere i forskellige aktiveringsordninger i 2004.
Opdelt på etnisk baggrund**



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

Figur 4.3 viser markante forskelle på etnisk baggrund. Andelen af danskere er størst blandt deltagere i løntilskud på kommunale arbejdspladser, efterfulgt af uddannelser med uddannelsesydelse. 88 % af deltagerne i løntilskud på kommunale arbejdspladser har dansk baggrund.

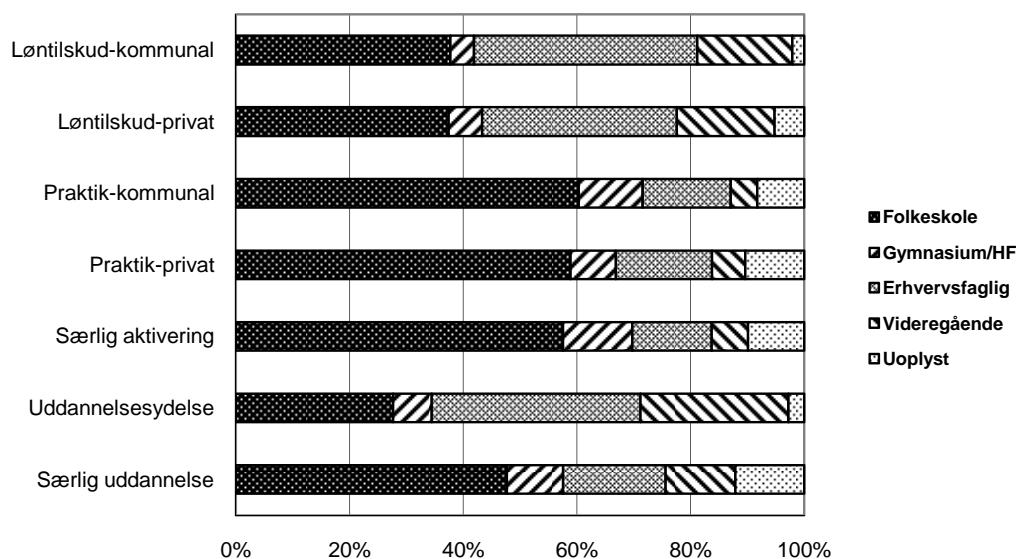
De særlige uddannelsesforløb har mange med en baggrund i 'øvrige verden', og der er kun 55 % af deltagerne, der har dansk baggrund. Vi kan også konstatere, at der er relativt mange med ikke-dansk baggrund i særligt aktiverende forløb og blandt deltagere i virksomhedspraktik på private arbejdspladser.

4.3 Uddannelse

I en arbejdsmarkedssammenhæng er uddannelse en væsentlig faktor. Det gælder især i et vidensamfund som det danske. Vi har sammenlignet deltagerne i forhold til deres højeste opnåede erhvervsuddannelse eller skoleuddannelse.

- Folkeskole, dvs. højst 10. klasse og ingen erhvervsuddannelse.
- Gymnasium/hf og ingen erhvervsuddannelse.
- Erhvervsfaglig uddannelse, dvs. de fleste håndværks- og handelsfag.
- Videregående uddannelse, dvs. alle andre uddannelser.
- Uoplyst – gælder mange med indvandrerbaggrund.

Figur 4.4: Deltagere i forskellige aktiveringsordninger i 2004.
Opdelt på uddannelse



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

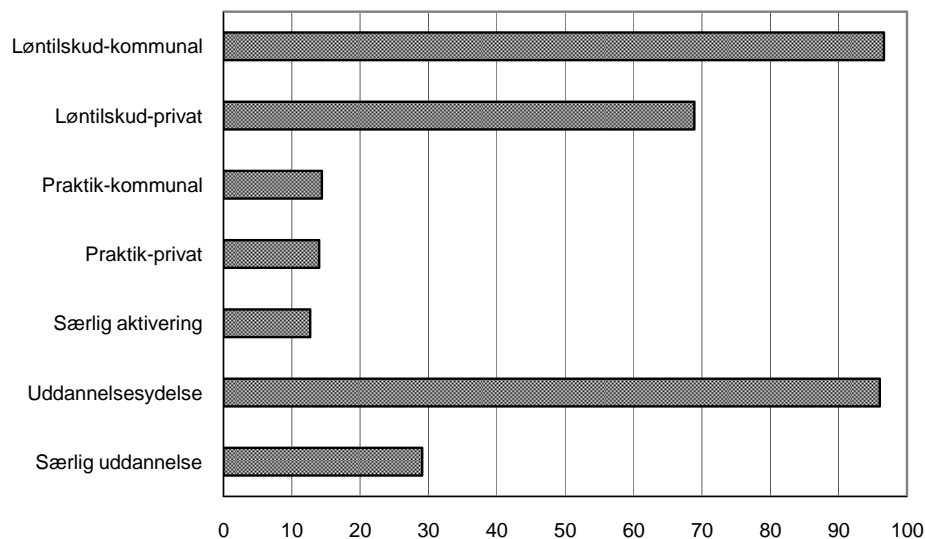
Der er store forskelle i uddannelsesniveau for deltagerne i aktiveringsordninger. Det er tydeligt, at det laveste uddannelsesniveau findes blandt deltagerne i virksomhedspraktik (både på private og kommunale arbejdspladser) og deltagerne i særlige aktiverings- og uddannelsesforløb. I disse ordninger har 50-60 % af deltagerne højst en folkeskolebaggrund, og en del har uoplyst uddannelse, som ofte dækker over ingen uddannelse.

Deltagerne i løntilskud har derimod en bedre uddannelsesmæssig baggrund og det samme er tilfældet med deltagerne i uddannelsesordninger med uddannelsesydelse. I disse grupper er der især mange med en praktisk uddannelse i form af erhvervsfaglige uddannelser.

4.4 Medlem af en a-kasse?

Der er flere måder at måle tilknytningen til arbejdsmarkedet på, men medlemskab af en a-kasse er ofte en god indikator. Hvis man er medlem af en a-kasse, har man ofte haft en stabil tilknytning og en faglig identitet.

Figur 4.5: Procentdel, der er medlem af en a-kasse i forskellige aktiveringsordninger. 2004



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

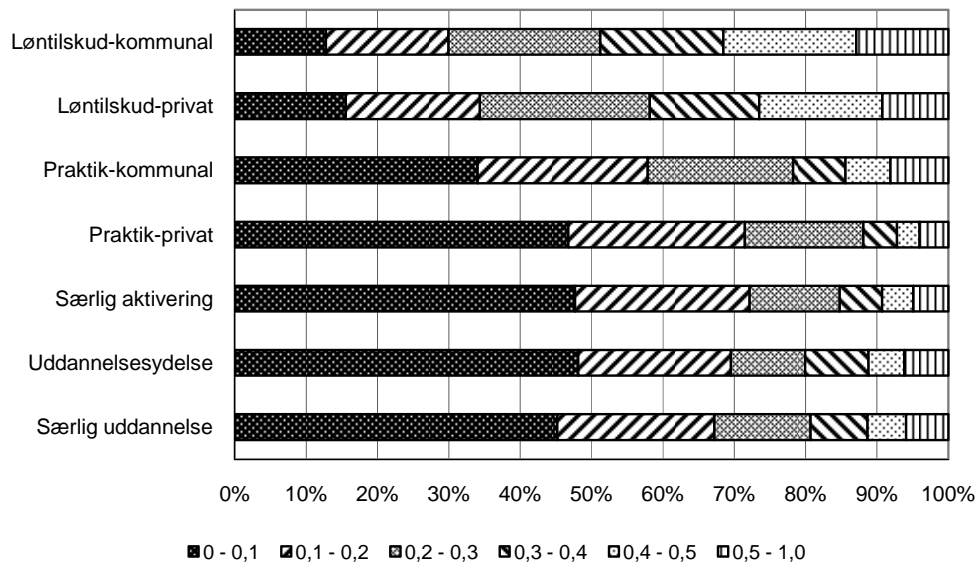
Figur 4.5 viser meget klart, at aktiveringsordninger med løntilskud og uddannelsesydelse er orienteret mod medlemmer af a-kasser, mens virksomhedspraktik og de særlige aktiverings- og uddannelsesforløb primært er rettet mod ikke-medlemmer. Det skal desuden bemærkes, at deltagerne i løntilskud på private arbejdspladser i mindre grad er medlemmer af en a-kasse, end deltagerne i løntilskud på kommunale arbejdspladser.

4.5 Aktiveringsgrad

Det sidste forhold, vi vil sammenligne aktiveringsordningerne på, er aktiveringsgraden. Det er en oplysning om, hvor stor en del af året 2004 som de enkelte deltagere har været i en eller anden aktiveringsordning. I mange tilfælde skifter personerne fra en ordning til den næste i løbet af et år. Det er nemlig meget sjældent, at en person er i en aktiveringsordning i hele året. I de fleste tilfælde skifter personerne mellem ordningerne, og indimellem har de også ordinær beskæftigelse i løbet af et år.

- *0 - 0,1: I aktivering i 10 % af tiden i 2004*
- *0,1-0,2: I aktivering i 10-20 % af tiden i 2004*
- *0,2-0,3: I aktivering i 20-30 % af tiden i 2004*
- *0,3-0,4: I aktivering i 30-40 % af tiden i 2004*
- *0,4-0,5: I aktivering i 40-50 % af tiden i 2004*
- *0,1-1,0: I aktivering i mere end 50 % af tiden i 2004*

**Figur 4.6: Deltagere i forskellige aktiveringsordninger i 2004.
Opdelt på aktiveringsgrad**



Kilde: Egne analyser på AMFORA-registret

Figur 4.6 viser, at det kun er ca. 10 % af deltagerne i de forskellige ordninger, som er i aktiveringssystemet i mere end et halvt år. I mange tilfælde er deltagerne kun i systemet i 10 % af tiden svarende til ca. 1 måned. Det gælder især uddannelsesordninger og virksomhedspraktik, som er af kort varighed.

Figur 4.6 viser også, at deltagerne i løntilskud er længere tid i aktiveringssystemet end andre grupper, og især deltagerne i løntilskud på kommunale arbejdspladser er relativt langt tid i aktivering i løbet af et år.

De ordninger, hvor deltagerne er kortest tid i aktiveringssystemet, er virksomhedspraktik på private arbejdspladser og særlige aktiveringsforløb.

5 Hvordan går det de aktiverede?

I dette kapitel præsenteres resultaterne af nogle særlige analyser, der er foretaget på en database i Danmarks Statistik til denne undersøgelse. Databaseen giver mulighed for at følge de aktiverede over en længere årrække. Den længste periode i datamaterialet er 1995-2005. Vi har ganske vist også data for 1994, men vi vurderer, at disse data ikke har samme kvalitet som de øvrige år.

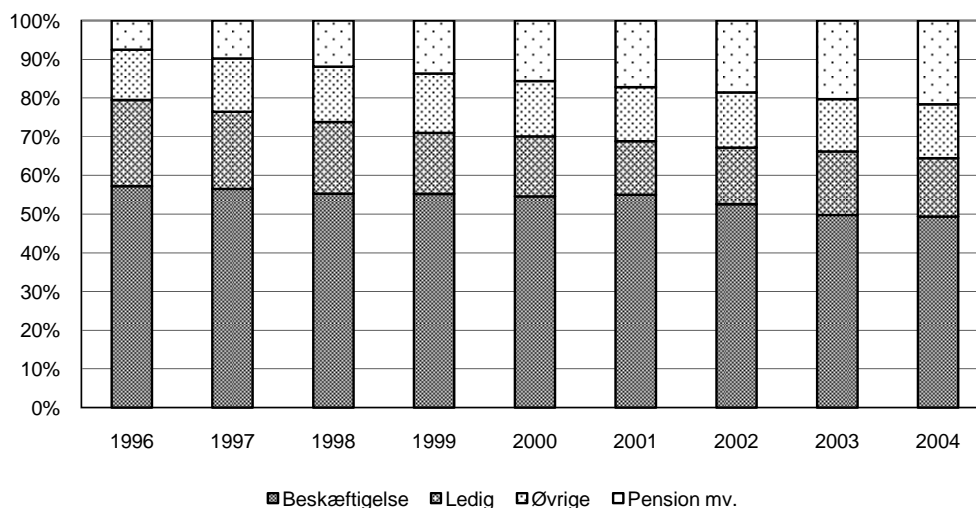
5.1 1995-årgangen

I dette afsnit vil vi følge en særlig årgang af aktiverede på kommunale arbejdspladser. Vi har mulighed for på registerbasis at følge disse personer, så vi kan se, hvordan det er gået dem rent beskæftigelsesmæssigt.

5.1.1 Perioden 1996-2004

Det er muligt at følge de aktiverede personer via RAS (Registerbaseret ArbejdsStyrkestatistik), som placerer alle personer i en beskæftigelseskategori ved udgangen af november måned. Nogle personer kan have flere forskellige beskæftigelsesmæssige placeringer på det pågældende tidspunkt (fx både ledighed og beskæftigelse), og i disse tilfælde er der foretaget en prioritering mellem disse typisk således, at beskæftigelse går forud for ledighed.

Figur 5.1: Aktiverede på kommunale arbejdspladser i 1995 fordelt efter beskæftigelsesmæssig placering i perioden 1996-2004. RAS-oplysninger



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

Figur 5.1 viser, at næsten 60 % af de aktiverede på kommunale arbejdspladser i 1995 var i beskæftigelse i slutningen af 1996. Denne beskæftigelsesprocent holder sig næsten uændret i perioden 1996-2004, bortset fra et min-

dre fald, som skyldes, at en del af personerne går på efterløn eller pension i perioden.

Andelen af ledige, som også omfatter kontanthjælpsmodtagere og aktiverede, er også forholdsvis konstant i perioden 1996-2004 på 15-20 %, og kategorien 'øvrige' er 10-15 % i perioden. Man kan således konstatere, at beskæftigelsen for AMFORA-populationen i 1995 ikke er steget i perioden. Der er nærmest tale om status quo eller en mindre tilbagegang.

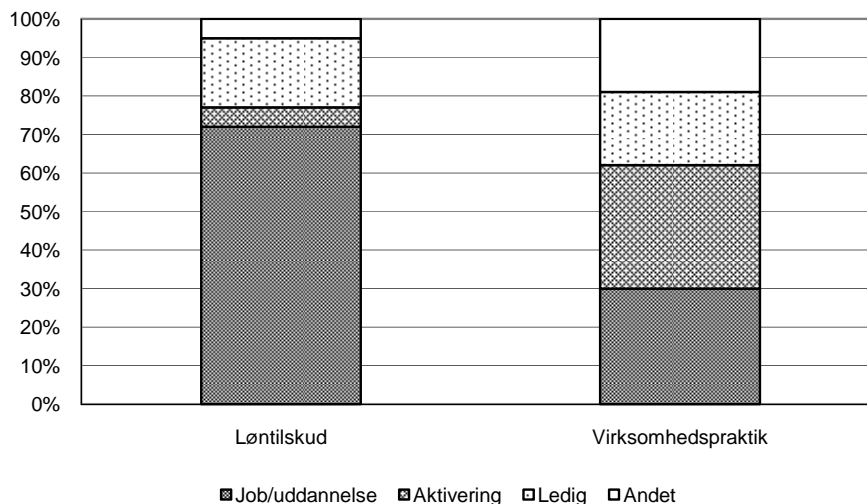
5.1.2 Aktiveringsordning

Aktivering på kommunale arbejdspladser består i vores undersøgelse om det, der nu hedder løntilskud og virksomhedspraktik, men som tidligere blev kaldt almindelig jobtræning og individuel jobtræning. Den vigtigste forskel på de to ordninger er, at løntilskud/almindelig jobtræning er for "almindelige ledige", som får overenskomstmæssig løn (arbejdsgiveren får et løntilskud fra staten), mens virksomhedspraktik/individuel jobtræning er for ledige, som har særlige beskæftigelsesproblemer, og de får kontanthjælp eller aktiveringsydelse. Man kan på forhånd forvente, at aktiverede i løntilskud vil klare sig bedre beskæftigelsesmæssigt end aktiverede i virksomhedspraktik, fordi de har færre beskæftigelsesmæssige problemer.

I den følgende figur 5.2 vises den beskæftigelsesmæssige placering i 2004. Vi har opdelt i fire kategorier:

- Job eller uddannelse, som er succeskategorierne.
- Aktivering.
- Ledighed.
- Andet, som bl.a. omfatter sygdom, kontanthjælp, pension og uden for arbejdsmarkedet.

Figur 5.2: Beskæftigelsesmæssig placering i 2004. I jobtræning på kommunal arbejdsplads i 1995



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

Figur 5.2 viser, at der er markante forskelle mellem deltagerne i løntilskud (almindelig jobtræning) og virksomhedspraktik (individuel jobtræning). Mere end 70 % af deltagerne i løntilskud er kommet i ordinært job eller uddannelse, mens det kun er tilfældet med 30 % af deltagerne i virksomhedspraktik.

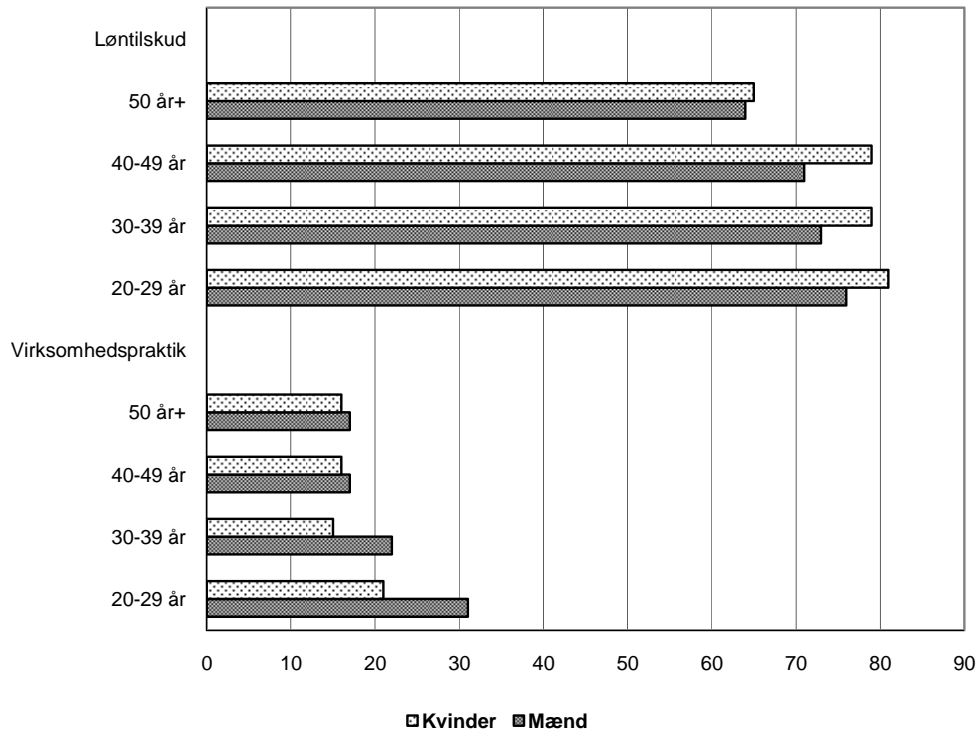
Figur 5.2 viser også, at der kun er 5 % af deltagerne i løntilskud, der er i en aktiveringsordning, mens det er tilfældet for 32 % af deltagerne i virksomhedspraktik. Endelig kan man se, at der er 20 % af deltagerne i virksomhedspraktik, som er i kategorien 'andet', som omfatter kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspension osv.

Samlet set kan man konstatere, at deltagerne i løntilskud (almindelig jobtræning) på kommunale arbejdspladser har klaret sig beskæftigelsesmæssigt godt i perioden 1995-2004. Derimod er der kun 30 % af deltagerne i virksomhedspraktik (individuel jobtræning), som er kommet i job eller uddannelse, mens halvdelen er enten ledig eller i aktivering i 2004. De sidste 20 % er enten syge, på kontanthjælp, på pension eller uden for arbejdsmarkedet.

5.1.3 Alder og køn

I det foregående analyserede vi den samlede gruppe af deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik, men spørgsmålet er, om resultaterne er de samme forskellige køns- og aldersgrupper. Det viser følgende figur 5.3.

**Figur 5.3: Procentdel i beskæftigelse eller uddannelse i 2004.
Opdelt på køn, alder og aktiveringsordning**



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

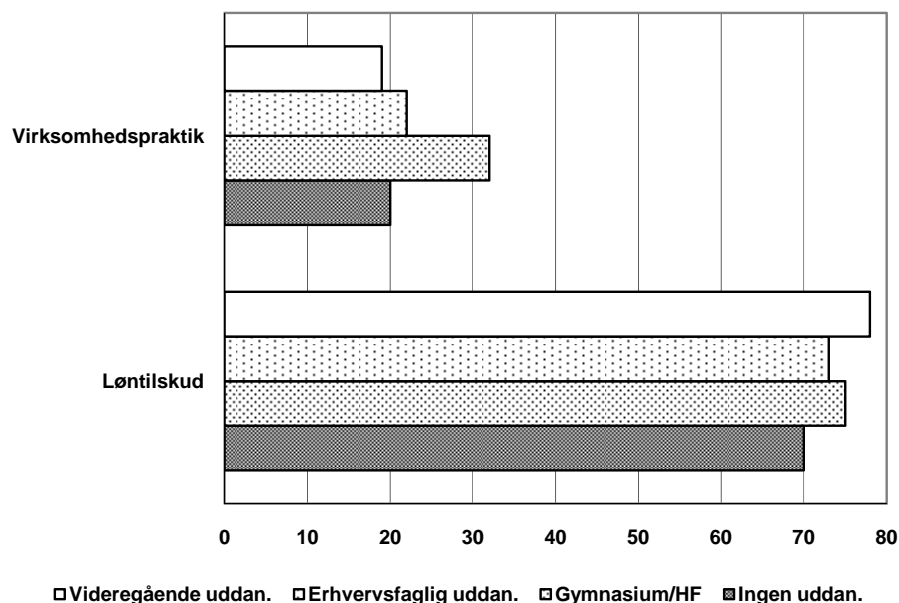
Figur 5.3 viser for det første, at der er en tendens til, at resultaterne er bedre blandt de unge end blandt de ældre, og det gælder både blandt deltagerne i løntilskud og virksomhedspraktik, ligesom det gælder blandt mænd og kvinder.

Figur 5.3 viser også, at der er nogle kønsforskelle, men de afhænger af, hvilken aktiveringsordning der er tale om. Kvinderne klarer sig bedst, når det handler om løntilskud, mens mændene klarer sig bedst, når det handler om virksomhedspraktik. Disse kønsforskelle gælder i alle aldersgrupperne.

5.1.4 Uddannelse

Spørgsmålet om, hvordan det går de personer med forskellig uddannelsesbaggrund, vises i figur 5.4.

Figur 5.4: Procentdel i beskæftigelse eller uddannelse i 2004.
Opdelt på aktiveringsordning og uddannelsesniveau



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

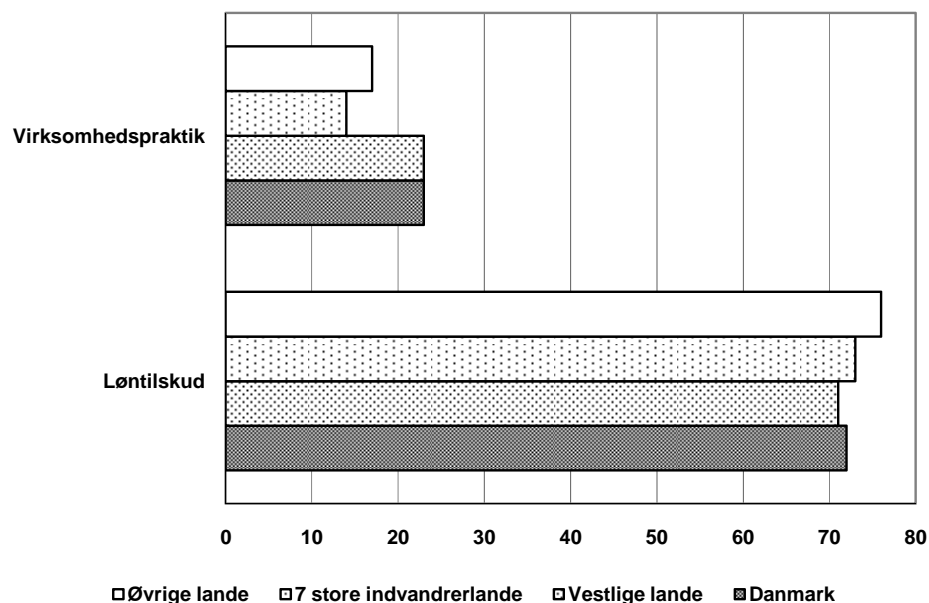
Figur 5.4 viser, at der tilsyneladende ikke er nogen klar sammenhæng mellem uddannelsesniveau og resultaterne. Blandt deltagerne i virksomhedspraktik klarer de, der kun havde en gymnasie-/hf-uddannelse, sig bedst, mens der ikke var større forskel på de øvrige uddannelser. Når man derimod ser på deltagerne i løntilskud, så har de med videregående uddannelse klaret sig bedst, mens de uden uddannelse har klaret sig dårligst.

5.1.5 Etnisk baggrund

Et andet aspekt af udviklingen i beskæftigelse og uddannelse er den etniske baggrund. I den følgende figur 5.5 har vi opdelt den etniske baggrund i 4 kategorier i forhold til deltagernes oprindelseslande.

- Danmark.
- Vestlige lande, dvs. Vesteuropa plus USA, Canada, Australien og New Zealand.
- 7 store indvandrerlande, dvs. Irak, Iran, Libanon, Marokko, Somalia, Pakistan og Tyrkiet.
- Øvrige lande.

Figur 5.5: Procentdel i beskæftigelse eller uddannelse i 2004.
Opdelt på aktiveringsordning og etnisk baggrund.



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

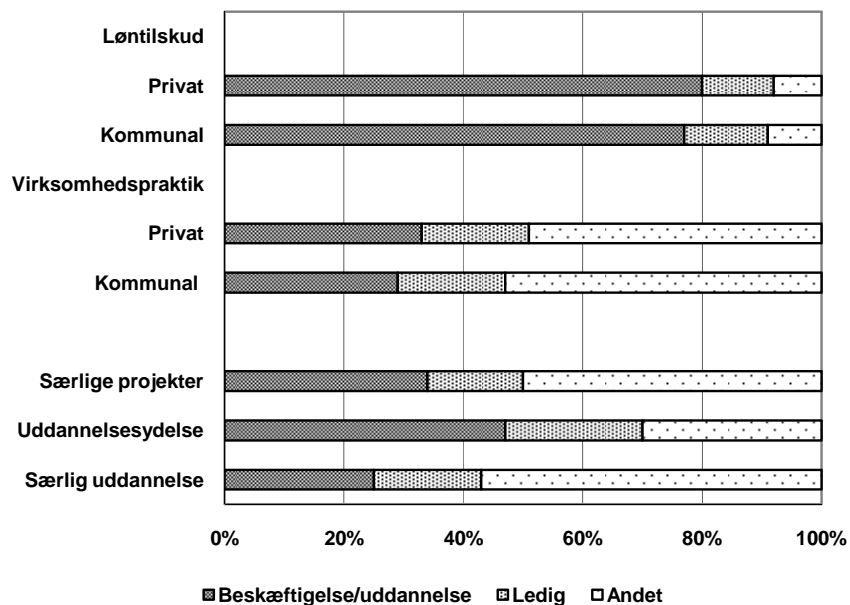
Figur 5.5 viser, at der er visse forskelle mellem deltagere fra forskellige oprindelseslande, men forskellene er ikke store og markante. Det gælder primært deltagerne i løntilskud, hvor forskellene er relativt små, og hvor det er deltagere fra 'øvrige lande', der har klaret sig bedst, mens deltagere med dansk og vestlig baggrund har klaret sig dårligst.

Når det gælder virksomhedspraktik, så har deltagere med dansk og vestlig baggrund klaret sig bedst, mens deltagere fra et af de syv store indvandrerlande har klaret sig dårligst.

5.2 Sammenligning med andre aktiveringsordninger

Aktivering i form af jobtræning kan foregå andre steder end på kommunale arbejdspladser, fx på private arbejdspladser. Desuden er der nogle, der har deltaget i uddannelse med uddannelsesydelse og andre særlige uddannelser. Spørgsmålet er, om resultaterne er bedre i disse former for aktivering end kommunale arbejdspladser, når vi følger dem over en lang periode 1995-2004. I den følgende figur 5.6 har vi sammenlignet resultaterne for de forskellige ordninger, men vi har afgrænset os til de 20-49 årige, fordi alderssammensætningen er noget forskellig i de forskellige ordninger.

Figur 5.6: Beskæftigelsesmæssig placering opdelt efter aktiveringstype. Perioden 1995-2004. Kun 20-49 årige



Kilde: Egne analyser på RAS-registret

Figur 5.6 viser, at der ikke er nævneværdige forskelle mellem den aktivering, som foregår på kommunale og private arbejdspladser, når vi tager hensyn til, om der er tale om løntilskud/jobtræning eller virksomhedspraktik/individuel jobtræning. Der er lidt større procentdel på private arbejdspladser, som kommer i ordinær beskæftigelse eller uddannelse, end på kommunale arbejdspladser.

Vi har også sammenlignet med andre relevante aktiveringsordninger. Her kan man se, at deltagerne i særligt tilrettelagte projekter og i særlig uddannelse ligner resultaterne for virksomhedspraktik/individuel jobtræning. Mens deltagelse i uddannelsesydelse har resultater, der ligger midt imellem løntilskudsjob og virksomhedspraktik.

En vigtig forskel på jobtræning i privat og kommunal regi er bl.a. at deltagerne på kommunale arbejdspladser er ældre end deltagerne på private arbejdspladser. Derfor er det relevant at opdele deltagerne efter køn og alder.

5.2.1 Multivariat analyse

I de foregående har vi beskæftiget os med de aktiverede på kommunale arbejdspladser. Vi har især analyseret den procentdel af de aktiverede, som er kommet i ordinær beskæftigelse eller uddannelse i løbet af perioden 1995-2004 i forhold til en række såkaldte baggrundsvARIABLE, fx køn, alder, uddannelse osv.

I disse analyser fandt vi en række interessante forskelle mellem baggrundsvariable. Desuden fandt vi, at den helt dominerende variabel var, hvilken foranstaltning der var tale om: løntilskud/jobtræning eller virksomhedspraktik/individuel jobtræning. Deltagerne i løntilskud opnåede betydeligt bedre resultater end deltagerne i virksomhedspraktik.

I den følgende tabel opsummeres resultaterne for de forskellige baggrundsvariable.

Tabel 5.1: Procentdel der er kommet i ordinær beskæftigelse eller uddannelse i perioden 1995-2004. Opdelt efter aktiveringsforanstaltning

	Alle	Løntilskud/ jobtræning	Virksomheds- praktik/individuel jobtræning
Alle	58 %	76 %	29 %
Køn:			
Mænd	59 %	76 %	34 %
Kvinder	55 %	77 %	24 %
Alder:			
-19 år	41 %	72 %	34 %
20-29 år	57 %	80 %	32 %
30-39 år	58 %	79 %	26 %
40-49 år	58 %	77 %	25 %
50 år+	62 %	69 %	24 %
Etnisk baggrund:			
Dansk	60 %	77 %	30 %
Vestligt land	53 %	74 %	28 %
Øvrige lande	44 %	74 %	24 %
Uddannelse:			
Ingen uddannelse	49 %	72 %	28 %
Kun gymnasium/hf	54 %	78 %	36 %
Lærlinge/elevuddannelse...	67 %	78 %	31 %
Kort videregående	73 %	82 %	32 %
Mellemlang uddannelse.	67 %	80 %	27 %
Lang videregående	78 %	87 %	25 %
Sektor:			
Privat arbejdsplads	61 %	80 %	35 %
Kommunal arbejdsplads	53 %	73 %	21 %

Kønsmæssighederne er relativt små. Blandt deltagerne i løntilskud er der næsten ingen forskel, mens der er klare kønsmæssigheder blandt deltagerne i virksomhedspraktik, hvor mændene har klaret sig bedst.

Altersmæssighederne er også relativt små. De store afvigelser findes i yderpunkterne, blandt de helt unge (under 20 år) og de ældste (50 år+). Blandt

deltagerne i løntilskud klarer de ældste og de yngste sig dårligst. Blandt deltagerne i virksomhedspraktik klarer de unge sig bedst.

De *etniske forskelle* er tilsyneladende klare, idet deltagere med dansk baggrund klarer sig bedst, og deltagere fra 'øvrige lande' klarer sig dårligst. Men når man ser på aktiveringsformerne hver for sig, er de etniske forskelle ikke så store. De største forskelle findes blandt deltagerne i virksomhedspraktik.

Uddannelsesforskellene er meget uklare, når vi ser deltagerne under ét, men relativt små, når man ser dem opdelt på aktiveringsform. Blandt deltagerne i løntilskud klarer de uden uddannelse sig lidt dårligere, end dem med en uddannelse, men det er ikke tilfældet blandt deltagerne i virksomhedspraktik.

Sektorforskellene er markante uanset aktiveringsform. Både blandt deltagerne i løntilskud og virksomhedspraktik er resultaterne bedre på de private arbejdspladser end på de kommunale.

Spørgsmålet er bl.a., hvordan disse forskelle i resultater kan forklares. Skyldes forskellene, at grupperne er forskelligt sammensat med hensyn til baggrundsvariable eller bidrager alle variablene til at forklare succesvariablen, som er procentdele, der er kommet i ordinær beskæftigelse eller uddannelse. Til at besvare dette spørgsmål har vi gennemført en logistisk regressionsanalyse med kategorielle variable. Vi skal ikke forklare metoden nærmere her, fordi den er relativt statistisk avanceret, men blot fortælle at metoden kan vise, om de forskellige baggrundsvariable bidrager til at forklare deltagerens udbytte af at deltage i aktivering. Det kaldes at opstille en regressionsmodel.

Da vi har konstateret, at der er meget store forskelle mellem deltagerne i løntilskud og deltagerne i virksomhedspraktik, har vi valgt at analysere disse hver for sig. Vi har desuden valgt at afgrænse analyserne til de 20-49 årige. Det skyldes dels, at vi betragter en periode på næsten 10 år, hvor de over 50 årige vil være midt i en tilbagetrækningsproces, som kan "forstyrre" aktiveringsprocessen. De under 20 årige er også lidt atypiske, fordi de i vidt omfang endnu er i en uddannelsesproces og forsøger at få afklaret, hvad de skal gøre i fremtiden.

I regressionsmodellen indgår:

- Køn (mænd = 1, kvinder = 2).
- Sektor (privat sektor = 1, kommunal sektor = 2).
- Alder (20-29 år = 1, 30-39 år = 2, 40-49 år = 3).
- Etnisk baggrund (dansk = 1, ikke-dansk = 2).
- Uddannelse (ingen uddannelse = 1, højst gymnasium/hf = 2, lærlingeuddannelse = 3, videregående uddannelse = 4).

Resultaterne af regressionsanalysen er meget tekniske og interesserede henvises til metodebilaget. Vi kan dog kort konkludere, at vores metode giver mening, idet alle de variable, der indgår i modellen, bidrager til at forklare forskellene i succesraten.

Køn. Kvinder klarer sig bedre end mænd i løntilskud, men til gengæld dårligere, når det gælder virksomhedspraktik.

Sektor: Aktiverede på kommunale arbejdspladser klarer sig dårligere end på private. Det gælder både deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik.

Etnisk baggrund: Ikke-danskere klarer sig dårligere end danskere, og det gælder både deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik.

Alder: De ældre klarer sig dårligere end de unge. Det er tilfældet både i løntilskud og virksomhedspraktik.

Uddannelse: Når det gælder deltagere i løntilskud, klarer deltagere med uddannelse sig bedre end deltagere uden uddannelse. Det gælder ikke på samme måde blandt deltagere i virksomhedspraktik, hvor det kun er klart, at deltagere med gymnasium/hf klarer sig bedre end deltagere uden uddannelse. Derimod klarer deltagere med lærlingeuddannelse sig dårligere end deltagere uden uddannelse, og der er ikke signifikant forskel på de videregående uddannelser og ingen uddannelse.

Samlet set viser den logistiske regressionsanalyse, at billedet af, hvem der klarer sig bedst i aktiveringssystemet, ikke er helt klart. Det eneste helt klare er, at deltagere i den private sektor klarer sig bedre end deltagere i den kommunale sektor, og at deltagere med dansk baggrund klarer sig bedre end deltagere med ikke-dansk baggrund.

6 En sammenligning af tre perioder

For at vurdere resultaterne af aktivering på kommunale arbejdspladser, er det hensigtsmæssigt at se nærmere på de tidspunkter og perioder, der er tale om. Arbejdsmarkedet, konjunkturerne og den førte politik kan spille en rolle for, hvilke resultater der opnås. Eksempelvis i perioder med gode konjunkturer er det, alt andet lige, lettere at få deltagerne ud i ordinær beskæftigelse end i perioder med dårlige konjunkturer. Et andet eksempel kan være, at prioriteringerne i regeringens aktiveringspolitik kan påvirke resultaterne. Endelig kan man nævne, at de ledige i aktivering kan være forskellige på forskellige tidspunkter. Eksempelvis kan der i perioder med høj ledighed være mange ledige, der har gode ressourcer og muligheder for at få fast job, mens gruppen af ledige i perioder med lav ledighed kan være sværere at bringe i beskæftigelse eller uddannelse.

I dette afsnit har vi udvalgt 3 perioder, som vi vil analysere nærmere:

- 1995-1997.
- 1998-2000.
- 2002-2004.

Disse tre perioder passer i forhold til det datamateriale, der har været til rådighed for denne opgave samtidig med, at de kan siges at beskrive forskellige arbejdsmarkedspolitiske situationer.

1995-1997 er en periode, hvor de økonomiske konjunkturer for alvor vendte efter 7-8 år med stor arbejdsløshed og økonomisk krise. Den registrerede ledighed faldt stærkt i perioden. Det er også den periode, hvor Nyrup-regeringens arbejdsmarkedsreform for alvor begyndte at virke. Mange ledige kom i aktivering, og mange tog orlov.

1998-2000 er en mere ”normal” periode, hvor ledigheden stadig er på vej nedad, og hvor der sker en række opstramninger i arbejdsmarkedspolitikken. Antallet af aktiverede faldt lidt i perioden.

2002-2004 er en periode, hvor konjunkturerne var relativt dårlige, og hvor den registrerede ledighed steg lidt. Samtidig havde den nye VK-regering ændret prioriteringerne i aktiveringspolitikken med mindre vægt på uddannelse og mere vægt på privat løntilskud. Programmet ”Flere i arbejde” betød også visse stramninger over for de ledige.

Tabel 6.1: Beskæftigelsesmæssig placering 2-3 år efter deltagelse i aktivering på en kommunal arbejdsplads. 3 perioder

	1995-1997	1998-2000	2002-2004
Ordinær beskæftigelse.....	55 %	53 %	44 %
Ordinær uddannelse	2 %	5 %	3 %
Aktivering/revalidering.....	6 %	8 %	11 %
Ledig (dagpenge).....	16 %	15 %	20 %
Kontanthjælp.....	4 %	7 %	8 %
Efterløn/pension.....	10 %	7 %	6 %
Udenfor i øvrigt	4 %	4 %	4 %
Andre	3 %	1 %	4 %
I alt.....	100 %	100 %	100 %
Antal	39.633	31.046	34.954

Den bedste beskæftigelseeffekt har der været i den første periode 1995-1997, idet 55 % i 1997 er placeret i kategorien ordinær beskæftigelse, mens beskæftigelseeffekten er lavest i den sidste periode 2002-2004, hvor kun 44 % har opnået ordinær beskæftigelse.

Det betragtes også som succesfyldt, hvis deltagerne har påbegyndt en ordinær uddannelse. Det havde kun 2 % i perioden 1995-1997, men i perioden 1998-2000 havde 5 % af deltagerne påbegyndt en ordinær uddannelse.

Man kan altså konstatere, at ca. halvdelen af deltagerne i aktivering på en kommunal arbejdsplads efter 2-3 år er tilbage på arbejdsmarkedet eller i gang med en ordinær uddannelse. I 1995-1997 var det 57 %, i 1998-2000 var det 58 %, og i 2002-2004 var det 47 %.

Hvis ikke de er kommet i beskæftigelse eller uddannelse, så er 5-10 % i en eller anden form for aktivering eller revalidering, mens andre 5-10 % er gået på efterløn eller pension. Endelig er der 20-30 % af de aktiverede, der er ledige eller på kontanthjælp, mens endelig 5-8 % er uden for arbejdsstyrken, syge eller på barsel.

Jobtræning, løntilskud og virksomhedspraktik

I analyserne har vi set på aktiverede på kommunale arbejdspladser, men de omfatter to forskellige ordninger. Den ene ordning er job med løntilskud, som tidligere hed (almindelig) jobtræning, og den anden ordning er virksomhedspraktik, som tidligere hed individuel jobtræning. Som tidligere nævnt, er der en vis forskel på de to ordningers deltagere, hvor løntilskuds-personerne gennemgående er mere arbejdsmarkedsparete end personerne i virksomhedspraktik.

Tabel 6.2: Beskæftigelsesmæssig placering 2-3 år efter deltagelse i aktivering på en kommunal arbejdsplads. Opdelt på aktiveringsordning. 3 perioder

	Løntilskud/jobtræning			Virksomhedspraktik/ individuel jobtræning		
	1995- 1997	1998- 2000	2002- 2004	1995- 1997	1998- 2000	2002- 2004
Ordinær beskæftigelse....	58 %	58 %	48 %	47 %	45 %	38 %
Ordinær uddannelse	1 %	1 %	1 %	7 %	5 %	5 %
Aktivering/revalidering	3 %	6 %	6 %	12 %	17 %	19 %
Ledig (dagpenge).....	17 %	17 %	24 %	13 %	12 %	15 %
Kontanthjælp	2 %	3 %	3 %	10 %	13 %	15 %
Efterløn/pension.....	13 %	9 %	10 %	2 %	2 %	2 %
Udenfor i øvrigt	3 %	4 %	4 %	8 %	5 %	5 %
Andre	3 %	2 %	4 %	1 %	1 %	1 %
I alt.....	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Antal	30.144	19.219	19.655	9.489	11.827	15.299

Deltagerne i løntilskud/jobtræning klarer sig tydeligvis bedre end deltagerne i virksomhedspraktik, når det gælder ordinær beskæftigelse. Til gengæld er der flere af deltagerne i virksomhedspraktik/individuel jobtræning, der kommer i ordinær uddannelse. Når man lægger ordinær beskæftigelse og ordinær uddannelse sammen, er der derfor ikke så stor forskel på de to typer af deltagere.

Vi ser også en tydelig forskel på, at deltagerne i løntilskud/jobtræning i højere grad er forsikrede ledige på dagpenge, mens deltagerne i virksomhedspraktik/individuel jobtræning i stedet modtager kontanthjælp. Endelig kan man notere, at deltagerne i virksomhedspraktik/individuel jobtræning i et vist omfang stadig er i en form for aktivering eller revalidering, mens det sjældent er tilfældet for deltagerne i løntilskud/jobtræning.

Køn og alder

En vigtig opdeling er køn og alder, og i den følgende tabel er vist, hvor stor en procentdel i forskellige aldersgrupper, der er kommet i beskæftigelse eller uddannelse 2-3 år efter, at de har været i aktivering.

Tabel 6.3: Procentdel, der er i ordinær beskæftigelse eller uddannelse 2-3 år efter deltagelse i aktivering på en kommunal arbejdsplads. Opdelt på aktiveringsordning. Opdelt på køn og alder. 3 perioder

	Løntilskud/jobtræning			Virksomhedspraktik/ individuel jobtræning		
	1995- 1997	1998- 2000	2002- 2004	1995- 1997	1998- 2000	2002- 2004
Mænd:						
Under 30 år.....	69	67	61	63	60	58
30-39 år	63	58	52	38	44	40
40-49 år	57	54	48	30	30	30
50-59 år	39	48	37	27	36	22
Kvinder:						
Under 30 år.....	68	71	60	60	57	49
30-39 år	68	68	63	35	38	33
40-49 år	64	65	60	30	32	32
50-59 år	38	52	40	27	36	22

Man kan se en klar tendens til, at de dårligste resultater er opnået i den sidste periode, dvs. 2002-2004, og det gælder næsten alle aldersgrupper blandt mænd og kvinder og uanset, om det er løntilskud/jobtræning eller virksomhedspraktik/individuel jobtræning.

Derimod er det ikke helt klart, om de bedste resultater er opnået i første periode (1995-1997) eller den midterste periode (1998-2000). Det afhænger af køn og alder. Det står dog klart, at de ældre i alderen 50-59 år har klaret sig bedst i perioden 1998-2000, men i de øvrige aldersgrupper er der kun minimale forskelle i resultaterne i perioden 1995-1997 og i perioden 1998-2000.

Det er imidlertid ikke let at forklare årsagen til disse forskelle. Muligvis skyldes de relativt dårlige resultater i den sidste periode 2002-2004, at der kun var de ledige med længst ledighed tilbage, efter at ledigheden havde været faldende i en længere periode.

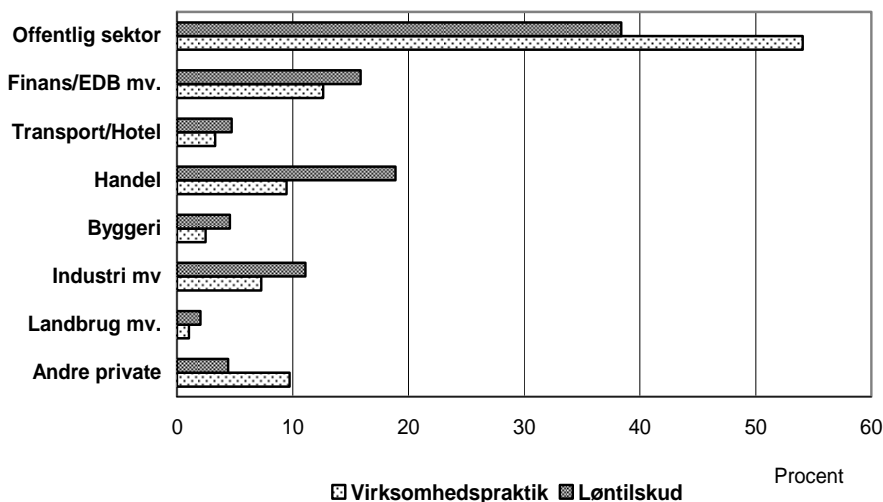
7 Beskæftigelses- og uddannelsesområder

I dette kapitel vil vi se nærmere på, hvilke brancher og stillingsgrupper de aktiverede på kommunale arbejdspladser bliver ansat i, når de opnår ordinær ansættelse. Det handler altså kun om de ca. 45 % af deltagerne i jobtræning på kommunale arbejdspladser i 2002, som i 2004 havde opnået ordinær beskæftigelse. Hvilke brancher og hvilke arbejdsfunktioner drejer det sig om? Vi har opdelt deltagerne i kategorierne løntilskud og virksomhedspraktik, men i 2002 var betegnelsen i virkeligheden jobtræning og individuel jobtræning.

7.1 Brancher

Brancheinddelingen tager kun hensyn til, hvilken hovedaktivitet der udføres på den arbejdsplads, hvor man arbejder. Det betyder i princippet ikke noget, hvad man laver. Eksempelvis kan man gøre rent på en skole, men så vil man blive kategoriseret som folkeskole på linje med folkeskolelærerne.

Figur 7.1: Deltagere i aktivering på kommunal arbejdsplads i 2002, der har fundet beskæftigelse i 2004, opdelt efter hovedbranche



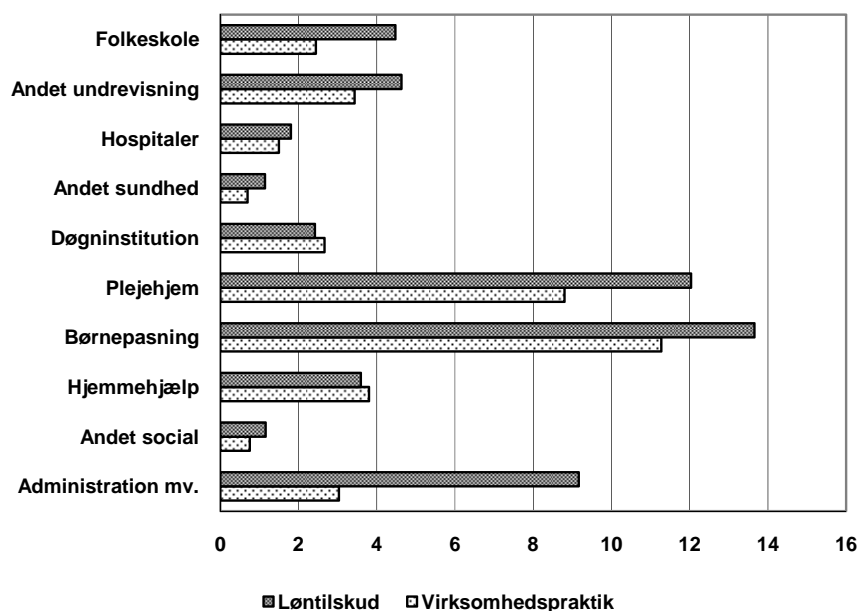
Figur 7.1 viser, at næsten halvdelen af de beskæftigede er blevet ansat i den offentlige sektor. Det er dog kun 38 % af dem i løntilskud, der er i den offentlige sektor, mens det gælder 54 % af deltagerne i virksomhedspraktik. Hvilke undergrupper beskrives nedenfor.

De øvrige beskæftigede er jævnt fordelt på en række andre hovedbrancher. Næsten 20 % af deltagerne i løntilskud er beskæftiget inden for handel, ca. 15 % inden for finansområdet og edb (omfatter ejendomsadministration) og

10 % inden for industri og fremstilling. Der er kun få af deltagerne i løntilskud, som er blevet beskæftiget inden for byggeri og landbrug.

Deltagerne i virksomhedspraktik er jævnt fordelt med ca. 10 % på finansområdet og edb (omfatter ejendomsadministration), handel, industri og fremstilling samt øvrige private områder, som bl.a. omfatter rengøringselskaber.

Figur 7.2: Beskæftigede fra løntilskud og virksomhedspraktik fordelt efter underbrancher i offentlig sektor



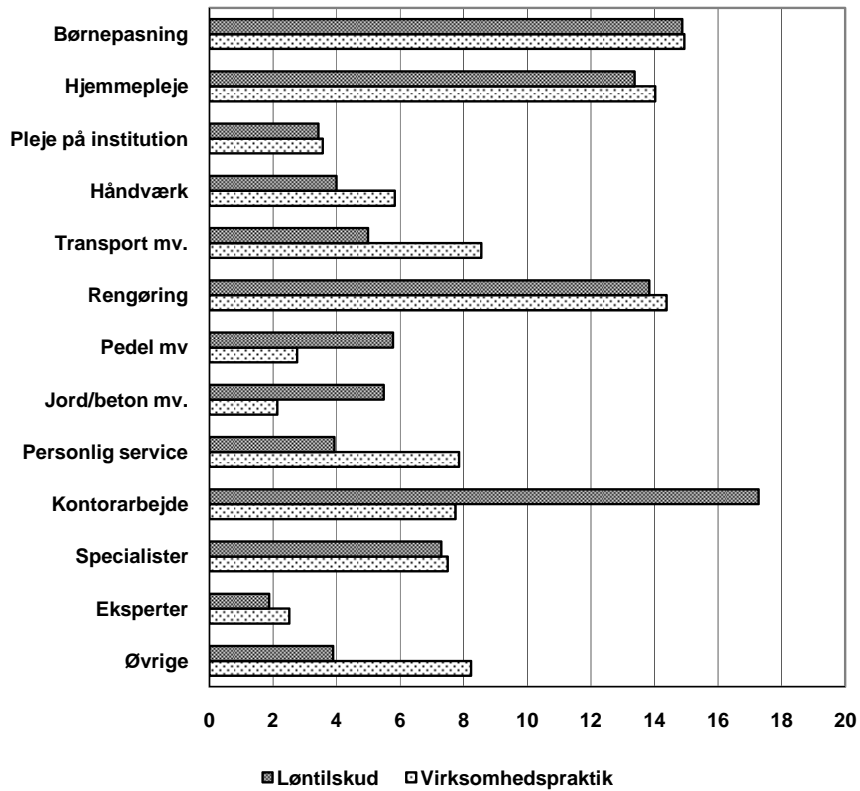
Figur 7.2 viser, at det især er 'børnepasning' og 'plejehjem' i den offentlige sektor, hvor mange er blevet beskæftiget, og det gælder både deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik. Disse to områder tegner sig for mellem en fjerdedel og en femtedel af beskæftigelsen.

Desuden er der en del fra løntilskud, som er beskæftiget i kategorien 'administration mv.', ligesom 'hjemmehjælp' og 'undervisningsområdet' også tegner sig for en del af beskæftigelsen.

7.2 Arbejdsfunktioner

Arbejdsfunktioner adskiller sig fra brancher ved, at det drejer sig om, hvilken form for arbejde den enkelte medarbejder udfører. Til gengæld tager man ikke hensyn til, hvilken branche der er tale om. Det betyder eksempelvis, at rengøring er rengøring uanset, hvor det foregår.

Figur 7.3: Beskæftigede efter aktivering på kommunale arbejdspladser i 2002, opdelt efter arbejdsfunktion i 2004



Figur 7.3 viser, at der er visse forskelle på, hvad deltagerne i løntilskud og virksomhedspraktik er blevet beskæftiget med. Når det gælder løntilskud, så er kontorarbejde på førstepladsen, idet 17 % er blevet beskæftiget med kontorarbejde. På de næste pladser kommer børnepasning, hjemmepleje og rengøring. Når det handler om virksomhedspraktik er det især børnepasning, hjemmepleje og rengøring, som er mest udbredt.

Det er dog også værd at nævne, at det er en meget bred vifte af arbejdsfunktioner, som de aktiverede finder beskæftigelse indenfor. En stor del er dog funktioner, der ikke kræver længerevarende uddannelser.

8 Arbejdspladsernes erfaring med aktivering

Analysen af erfaringer på kommunale arbejdspladser med aktivering bygger på to forskellige metodiske tilgange:

- En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse udsendt til medarbejdere på kommunale arbejdspladser¹⁴. Medarbejderne er medlemmer af de faglige organisationer FOA, HK og 3F.
- En interviewundersøgelse på kommunale arbejdspladser i Nordjylland samt interview med lokale fagforeningsrepræsentanter og medarbejdere ved jobcentre.

Som konsekvens af, at undersøgelsen tager udgangspunkt i tre faglige organisationers medlemmer, vil der blive fokuseret på disse medlemmers typiske arbejdsfunktioner på arbejdspladserne. Det er fx pædagogiske medhjælpere i daginstitutioner, sosu-assistenten og -hjælperen på plejehjem og i hjemmeplejen samt administrative medarbejdere, både i den kommunale forvaltning og rundt omkring på de kommunale arbejdspladser. Derudover kan det fx være rengørings-, kantine- og pedelfunktioner samt anlæg og vedligeholdelse og tekniske funktioner.

I det følgende fokuseres på besvarelsen af spørgeskemaet fra de personer, som har anført, at de har erfaringer fra ansættelse af personer i aktivering på deres arbejdsplads. Desuden inddrages interviewene på de kommunale arbejdspladser. Resultaterne fra de to delundersøgelser vil således blive kombineret i analysen.

Analysen vil blive gennemført med udgangspunkt i:

- Arbejdspladsernes mål med aktivering og medarbejdernes holdning til aktivering (resten af kapitel 8).
- Processen op til starten af aktiveringsforløbene (kapitel 9).
- Den arbejdsmæssige og sociale integration af personer i aktivering (kapitel 10).
- Aktiveringens konsekvenser på arbejdspladsen for arbejdet og for medarbejderne (kapitel 11).
- Rekruttering og jobåbninger på arbejdspladsen (kapitel 12).

¹⁴ For en nærmere belysning af spørgeskemaet inkl. svarprocent se kapitel 13 om metode.

8.1 Præsentation af arbejdspladserne

På de syv arbejdspladser, der indgår i undersøgelsen, er der gennemført interview med ledere, tillidsrepræsentanter, medarbejdere og i de tilfælde det var muligt med personer i aktivering samt personer, som tidligere har været i aktivering på arbejdspladserne. I dette afsnit præsenteres arbejdspladserne kort i forhold til størrelse og arbejde/faggrupper samt arbejdspladsens ”aktiveringshistorie”, dvs. hvordan aktivering har været og nu bliver brugt på arbejdspladsen, som en første introduktion til den følgende analyse. To af arbejdspladserne har for nuværende ingen personer i aktivering, men er alligevel medtaget i visse dele af analysen.

Arbejdsplads på ældreområdet – et større ældrecenter. Ældrecentret er organiseret som boenheder: 6 boenheder med 42 stuer, heraf en for demente beboere. De ansatte er hovedsageligt uddannede sosu-assistenters og sosuhjælpere. I dag- og aftenvagterne er der tilknyttet to faste til hver boenhed, mens nattevagterne og visse andre ansatte, fx sygeplejerske, arbejder i hele huset.

Arbejdspladsen har mange års erfaring med personer i aktivering. Det har løbende været tilstræbt at have en aktiveret ledig tilknyttet hver af boenhederne som ekstra medarbejder. Derudover har flere boenheder personer ansat i fleksjob. De arbejdsfunktioner, der især retter sig mod aktiverede, er typisk i køkken, rengøring og praktisk hjælp til de ældre. Derudover kan de aktiverede blive inddraget i den personlige pleje af de ældre, hvis de selv er interesseret i at prøve denne funktion. Dette kan enten afklares ved den indledende ansættelsessamtale eller undervejs i forløbet, når den aktiverede bliver mere fortrolig med arbejdet.

Arbejdsplads på ældreområdet – et ældrecenter. Ældrecentret er organiseret som mindre boenheder med ca. 12 beboere. Centret er hovedsageligt til demente ældre, og det er derfor nødvendigt at være to om plejen af mange beboere. Der er i alt knap 100 ansatte, hvoraf ca. halvdelen er sosuhjælpere, sygehjælpere og ufaglærte sygehjælpere. Derudover er der sygeplejersker, sosu-assistenters, plejehjemsassistenter og køkken-, rengørings- og serviceassistenter.

Arbejdspladsen har traditionelt haft mange i jobtræning/aktivering, løbende 8-9 personer. De indgik nærmest i normeringen og afløste hinanden. Der var således faste pladser til jobtræningspersoner i plejen, rengøringen og som køkkenmedhjælpere. Men fra 2003 er der sket en nedtrapning af antallet i jobtræning, og de sidste to år er der ifølge souschefen ikke blevet henvist nogen fra jobcentret. Hun mener, det skyldes, at der er stor efterspørgsel efter ufaglært arbejdskraft i det private erhvervsliv, og at der ikke er megen ledighed i lokalområdet.

Arbejdsplads på det pædagogiske område – en daginstitution. Børnehaven har 16 ordinært ansatte, 10 pædagoger og 6 pædagogmedhjælpere samt 8 medarbejdere i aktivering. Antallet af ekstraordinært ansatte er således særligt højt på denne arbejdsplads.

På arbejdspladsen har der været aktiverede stort set i hele institutionens levetid. De aktiverede kommer både fra dagpenge- og kontanthjælpssystemet. Tidligere var der flere fra dagpengesystemet, mens der i dag er flest fra kontanthjælpssystemet. De aktiverede er i vidt forskellige forløb. Ofte bliver de forlænget i aktiveringen. De personer, som kommer i aktivering på stedet, er typisk mellem 20 og 40 år. De har stort set aldrig personer i 50'erne.

Arbejdsplads på det tekniske område – en større udførende afdeling under teknik/miljøforvaltning. Arbejdsopgaverne på arbejdspladsen består af alt fra fx vedligeholdelse af kirkegårdene og børnehavernes grønne områder til snerydning, ophængning af julepynt i gaderne mm. Der er ca. 300 ansatte på arbejdspladsen, som udover et hovedkontor er opdelt i forskellige geografiske afdelinger med tilhørende huse, hvor de ansatte møder, får udleveret tøj, værktøj og maskiner og kører ud til de enkelte arbejdssteder. Som regel foregår arbejdet i sjak, hvor 2-8 personer går sammen. Nogle opgaver er dog tilrettelagt til enkeltpersoner.

Blandt de 300 ansatte på arbejdspladsen er ca. 10-15 personer i aktivering, flest fra dagpengesystemet, men også nogle fra kontanthjælpssystemet. Tidligere var en langt større andel af de ansatte i aktivering, skiftende fra ca. halvdelen til en tredjedel. Arbejdspladsen har nu indgået en lokalafnåftale med 3F om et maksimalt antal aktiverede på 15 personer fra dagpengesystemet. Men denne kvote er sjældent fyldt helt ud. Derudover har de en aftale med kommunen om modtagelse af aktiverede på kontanthjælp.

Arbejdsplads på det tekniske område – en teknik/miljøforvaltning. Der er ca. 450 ansatte fordelt på en lang række faggrupper, hvoraf de to største grupper er tekniske assistenter og HK-personale. Derudover er der ansat ufaglærte, faglærte og akademikere af forskellig observans. I de fleste afdelinger i forvaltningen arbejder de forskellige faggrupper sammen. Forvaltningen er præget af eftervirkninger efter kommunesammenlægningen med sammenlægninger af personale fra tre kommuners tekniske forvaltninger. Desuden er forvaltningen lokalemæssigt og organisatorisk spredt over flere midlertidige lokaler. De interviewede gør selv opmærksom på, at sammenlægning og arbejdspress har skabt et ikke særligt godt psykisk arbejdsmiljø.

Arbejdspladsen har for tiden ca. 10 personer ansat i aktivering, spredt over forskellige afdelinger og centre. Der er på grund af sammenlægningerne ikke en egentlig "aktiveringshistorie" på arbejdspladsen. De sidste år har

der været tilknyttet aktiverede, oftest på foranledning af ansatte i en afdeling, som ønskede aflastning i et meget presset arbejde.

Arbejdsplads på beskæftigelsesområdet – en administrativ afdeling med et jobcenter. I denne forvaltningsgren er der ca. 70 personer ansat, organiseret i fire grupper. Personalet er sammensat af en del forskellige faggrupper, hvor af HK-personale og tekniske assistenter er de største. Men der er et stigende antal akademikere tilknyttet forvaltningen. Også denne arbejdsplads er præget af kommunesammenlægninger, men er efter de interviewedes udsagn kommet godt igennem det, og har et rimeligt godt arbejdsmæssigt og socialt miljø.

Arbejdspladsen har for tiden 2-3 personer i aktivering. Der er heller ikke her en egentlig ”aktiveringshistorie” på grund af arbejdspladsens forholdsvis korte eksistens. Der tilknyttes ikke personer i aktivering fra kontanthjælpssystemet, og kravene til de personer fra dagpengesystemet, som tilbydes et aktiveringsforløb, er forholdsvis høje. De aktiverede får primært tildelt afgrænsede opgaver, som der er behov for bliver løst. Derudover kan de eventuelt få overladt andre opgaver, som passer ind i forløbet og samtidig passer med den aktiveredes ønsker.

Arbejdsplads på kulturområdet – et bibliotek. Der er 185 fuldtidsstillinger tilknyttet denne arbejdsplads, men i alt er der ansat ca. 225 personer. Organisationen består af publikumsafdelinger og forskellige interne serviceafdelinger, såsom kørsel, it, materiale og administration. Personalet er sammensat af en lang række faggrupper, fx bibliotekarer, HK-personale, servicemedarbejdere til kørsel og kantine.

Arbejdspladsen har tidligere haft en del personer i aktivering fra dagpengesystemet, men i de sidste år har der ikke været nogen. Dette skyldes, at der på et tidspunkt af besparelsmæssige grunde var flere kraftige reduktioner af medarbejderstaben. Derfor modsatte fagforeningerne sig, at arbejdspladsen gjorde brug af aktivering, fordi det kunne opleves som en erstatning af ordinære medarbejdere. I stedet bliver arbejdspladsen benyttet af kommunen til arbejdsprøvning samtidig med, at der er 4 ansatte i fleksjob, som alle tidligere har været i arbejdsprøvning på stedet.

8.2 Arbejdspladsernes mål med aktivering

Ud fra interviewene på arbejdspladserne kan der indkredses forskellige typer af formål med at ansætte ledige i løntilskud eller virksomhedspraktik. Arbejdspladsernes formål kan i princippet placeres på en akse mellem de to poler:

- Der er behov for de aktiveredes arbejdsindsats.
- Det er vigtigt at udvise et socialt ansvar.

Hvis formålet er placeret i midten, er de to typer af formål lige fremherskende. På de arbejdspladser, som indgår i undersøgelsen, er der dog klare tendenser til, at den ene pol er mere fremherskende end den anden¹⁵, nemlig at der er behov for de aktiveredes arbejdsindsats under en eller anden form. Samtidig bringes også andre typer af formål i spil:

- Aktivering er et godt redskab til rekruttering af fastansat personale.
- Aktivering er et godt redskab til at sikre fremtidig arbejdskraft på området.

Endelig er der på nogle arbejdspladser tendens til, at især de almindelige medarbejdere ikke har et klart billede af formålet med aktivering. Det bliver mere i retning af:

- Det har vi altid gjort!

Økonomien eller normeringen spiller i formuleringen af formålet ikke nogen direkte rolle, men som det vil blive vist senere, er økonomien en væsentlig faktor i brugen af aktiveringen.

Arbejdspladserne placerer sig alle inden for rammerne af de fem nævnte typer af formål med forskellig styrke lagt på dem. Arbejdspladserne kan således placeres i tre hovedtyper efter, hvordan formålet med aktivering især forklares:

- At opfylde et socialt ansvar.
- At bruge aktiverede som vikarer.
- At bruge aktivering som redskab for fremtidig rekruttering og samtidig lette arbejdspresset for de ordinært ansatte.

At opfylde et socialt ansvar. På arbejdspladsen på det pædagogiske område er aktiveringsindsatsen bevidst prioriteret ud fra sociale hensyn og et socialt ansvar. Selvom ”ekstra hænder til arbejdet” altid er en gave og hjælp, er især lederen bevidst om, at formålet med forløbene ikke stopper derved. Målet med aktiveringen er at hjælpe de ledige i ordinært arbejde, dog ikke nødvendigvis på arbejdspladsen, samt i visse tilfælde at hjælpe de ledige i relation til deres eventuelle problemer ud over ledighed. Grundtanken er, at der er to parter involveret i et aktiveringsforløb: den aktiverede og arbejdsgiveren/arbejdspladsen. Det indbefatter, at aktiveringens succes ikke blot måles ud fra, om den aktiverede møder til tiden og lever op til sine arbejdsmæssige forpligtelser, men i lige så høj grad at arbejdspladsen giver noget igen. Her udøves det, man kunne kalde et ”udvidet socialt ansvar”, der ikke blot handler om hjælp til beskæftigelse, men også om hjælp til at løse nogle af årsagerne til ledighed.

¹⁵ Ledere, tillidsrepræsentanter og medarbejdere har alle givet deres bidrag til dette spørgsmål, og inden for arbejdspladserne er der tilsyneladende stor konsensus mellem disse grupper.

At bruge aktiverede som vikarer – ”Plan B”. På arbejdspladserne på det administrative område (og tidligere på arbejdspladsen på det kulturelle) er der meget enslydende beskrivelser af formålene med aktivering. Formålet med aktivering fra arbejdspladsens side er opgaven. Det betyder, at det er et reelt stykke arbejde, som skal løftes, ellers ville man ikke ansætte personer i aktivering. Det sociale ansvar er man sig bevidst, men det opleves som en positiv sidegevinst ved aktiveringen. Initiativet til en aktivering sker ofte på de ordinært ansattes foranledning. At ansætte personer i aktivering anses for at være en ”Plan B” i forhold til at ansætte personer i ordinær beskæftigelse. Men samtidig anses det for at være det mest rationelle, hvis der er særlige kortvarige opgaver, der skal udføres. I de tilfælde er det ikke hensigtsmæssigt at fastansætte en person og så afskedige vedkommende et halvt år senere. Formålet med aktivering set fra arbejdspladsens side er således i høj grad, at der er brug for ekstra medarbejdere, samt at det er billigere at ansætte en aktiveret end en vikar. Medarbejderne giver udtryk for, at der er hårdt brug for ekstra personale til arbejdet, og da der ikke er ressourcer til at ansætte nye medarbejdere, bliver muligheden for at have personer i aktivering udnyttet.

At bruge aktivering som redskab for fremtidig rekruttering og samtidig lette arbejdspresset for de ordinært ansatte. På arbejdspladserne på det sociale område og det tekniske område er formålet med aktiveringsindsatsen i høj grad en kombination af, at det er en fordel at være flere om arbejdet i dagligdagen end normeringerne er sat til, og at give arbejdspladserne og de ledige muligheder for at lære hinanden at kende før en fast- eller vikaransættelse. Eller det kan være et led i at motivere ledige til at uddanne sig til fremtidig beskæftigelse på områder, hvor der er mangel på arbejdskraft.

Aktiveringen er således en slags prøvetid eller oplæringstid, hvor de nye medarbejdere får tid til at lære arbejdet og arbejdspladsen at kende samtidig med, at de udfører arbejde som ellers skulle udføres af ordinært ansatte, eller som ikke ville blive udført i samme omfang.

8.3 Medarbejdernes holdninger til aktivering

Fra spørgeskemaet

Hvilke holdninger er der blandt medarbejderne på de kommunale arbejdspladser til aktivering som arbejdsmarkedspolitisk redskab? Et væsentligt spørgsmål er, om medarbejderne fx er enige i, at der på arbejdspladserne lægges en indsats i forhold til aktivering af ledige, eller om de hovedsageligt ser aktivering som en måde at få flere personer inddraget i arbejdet.

Fra spørgeskemaet kan der hentes informationer, der viser noget om medarbejdernes holdning til aktivering set i forhold til virksomhedernes sociale

ansvar, at få flere ressourcer i arbejdet eller til en fremtidig kvalificering og rekruttering til området.

Tabel 8.1: Medarbejderne fordelt på deres holdning til forskellige udsagn om aktivering. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Vi er forpligtede til at tage ledige i aktivering	79	13	8	100
Det er vigtigt, at arbejdspladsen viser et socialt ansvar	91	6	3	100
Det er vigtigt at opfylde myndighedernes krav	71	22	7	100
Det er godt at få ekstra hænder til arbejdet	89	9	2	100
Det skal sikre, at der er kvalificerede medarbejdere i fremtiden	78	15	7	100

Der er tilsyneladende generel opbakning til at bruge aktivering som et arbejdsmarkedspolitisk redskab blandt medarbejderne på de kommunale arbejdspladser – i hvert fald blandt de medarbejdere, som har erfaring med aktivering.

Hyppigst bakker medarbejderne op om, at de kommunale virksomheder bør udvise et socialt ansvar over for ledige ved at åbne arbejdspladserne, hvilket ni ud af ti er enige i. Dernæst er det en generel holdning, at det er godt at dele arbejdet ud på flere personer.

Der er generelt stor enighed og opbakning på alle arbejdsområder i kommunerne (se bilagstabel 8.1).

Fra interviewene på arbejdspladserne

Også blandt medarbejderne på arbejdspladserne bakkes op om det sociale ansvar, men som det vises i forbindelse med den arbejdsmæssige integration i kapitel 10, skal den aktiverede kunne integreres i arbejdet. Aktivering må ikke gøre arbejdet mere besværligt eller trække opmærksomheden væk fra opgaverne. Derfor fravælger arbejdspladserne fx misbrugere eller andre personer, som skiller sig markant personlighedsmæssigt ud. Desuden må personerne ikke være for vanskelige at lære op.

På de interviewede arbejdspladser er der to tilsyneladende modsatrettede tendenser i holdningen til aktiverede og vurdering af aktivering som institution:

Den ene tendens er, at *de aktiverede i højere grad end tidligere betragtes som "almindelige medarbejdere i en ualmindelig ansættelsessituation"*: på stort set alle arbejdspladserne er der fastansatte, som tidligere i deres arbejdsliv selv har været i aktivering eller har haft erfaring med aktivering fra

personer tæt på dem, fx ægtefælle, børn, søskende. Aktivering er blevet en fast del af arbejdspladsen, og at der er aktiverede på en arbejdsplads er blevet en accepteret del af arbejdskulturen. Den enkelte aktiverede anses derfor ikke som ”noget særligt”, modsat hvad der er vist i en række tidligere undersøgelser af aktiveredes forhold på arbejdspladserne¹⁶. Derimod indgår den aktiverede i arbejderkollektivet på (næsten) samme vilkår som andre medarbejdere. Denne tendens er baseret på både de aktiveredes beskrivelse af arbejdspladsen og på udsagn fra de øvrige ansatte og ledere.

Den anden tendens er, at den lave ledighed lægger en særlig vinkel på synet af ledige: Med den lave ledighed bliver det mere uforklarligt, hvorfor nogle mennesker er så længe ledige, at de har brug for at komme i aktivering. De forklaringer, der gives, er at *”det må være fordi der er noget i vejen med den bestemte person, at vedkommende ikke kan finde et arbejde”*. Ledigheden bliver med andre ord selvforskyldt, eller den ledige bliver behæftet med individuelle sociale, psykiske eller fysiske problemer, som gør det vanskeligere at få og varetage et job. Denne tendens er fundet blandt de aktiverede, som uddyber omverdenens holdning til dem som ledige:

”Det er heller ikke alle i min omgangskreds, der ved, at jeg er startet i aktivering. Det har været et vikariat, har jeg sagt, og det er også det, jeg har skrevet i mine ansøgninger. ... Der er arbejdsgivere, der ser på, ’jamen er du bare ude i aktivering, så er det fordi, du er dum, du kan ikke bare skaffe dig et reelt job’. Som person, kan jeg kun sige for mig selv, - jeg føler mig mindre værd som menneske, når jeg er i aktivering. ... Det påvirker mig, når jeg er ude blandt andre mennesker. Der er folk, der har spurgt mig, ’jamen er det sådan noget med, hvor du har penge med på arbejde?’ Nej - det har jeg bare sagt, det har det ikke været.”

Men den er også fundet blandt medarbejdere på arbejdspladserne, som skelner mellem de personer, som er ramt af ledigheden inden for faget, især HK-området, og de personer, som personligt har vanskeligt ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet:

”Netop den gruppe folk, vi skal bruge, HK’erne, er den gruppe folk, der er tilbage, som ikke nødvendigvis har arbejde alle sammen, så kvaliteten er ikke så ringe endda, men skal du ud på andre områder, tror jeg, kvaliteten er en helt anden, folk kan ikke de ting i dag, som de kunne for nogle år siden. Hos os er det tit noget med noget rusten viden, men de har alligevel de basale færdigheder. ... Hvis der er en smed, der går ledig, er det fordi, han har nogle andre problemer.” Medarbejder

Der er ikke i undersøgelsen belæg for at sige, at den ene tendens giver mere opbakning til aktivering på arbejdspladserne, end den anden gør.

¹⁶ Se Henning Hansen, Sanne Ipsen og Mette Marie Juul: *Rummelighed på kommunale arbejdspladser*, Maj 2002, CASA.

8.4 Medarbejdernes oplevelse af forskelle i forhold til tidligere?

Medarbejderne på de kommunale arbejdspladser er i spørgeskemaet blevet spurgt, om de har registreret, at der er sket ændringer i antallet af aktiverede eller i de aktiveredes varetagelse af arbejdet i forhold til for tre år siden¹⁷, hvilket var et tidsrum der blev anset for at kunne give de fleste et rimeligt sammenligningsgrundlag.

Færre i aktivering

Statistisk er det påvist, at antallet af personer i arbejdsaktivering er faldet noget, også efter 2004¹⁸.

Blandt de kommunale medarbejdere, der har besvaret spørgeskemaet, er det dog mindre end halvdelen (46 %), der er enige i dette, mens hver tredje hverken er enig eller uenig og hver femte er uenig. Derimod mener halvdelen af både lederne og tillidsrepræsentanterne, at der er færre i aktivering,

Der er relativ stor enighed mellem områderne om, hvorvidt der er færre i aktivering, idet mellem 40 % og 50 % på alle områder er enige i dette.

De lediges varetagelse af arbejdet

Der er en vis differentiering i forhold til vurderingen af, om der er sket ændringer i de aktiveredes tilgang til arbejdet og arbejdspladsen. Specielt spørgsmålene om, hvorvidt de aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet, og om de aktiverede er mindre motiverede for at arbejde end tidligere, synes at dele medarbejderne i to næsten lige store grupper, mens hver femte ikke har taget stilling til udsagnene.

Tabel 8.2: Medarbejderne fordelt på om de er enige eller uenige i udsagn om ændringer inden for de sidste 3 år? Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
De aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet	40	23	35	100
De aktiverede er mindre motiverede for at arbejde	39	20	41	100
De aktiverede er oftere syge.....	47	22	31	100

¹⁷ Der kan være en glidning af besvarelsene således, at medarbejderne ikke bare vurderer ændringer, men de aktiverede i det hele taget, dvs. enig/uenig i om de aktiverede har svært ved at varetage arbejdet og enig/uenig i, om de aktiverede er motiverede for arbejdet.

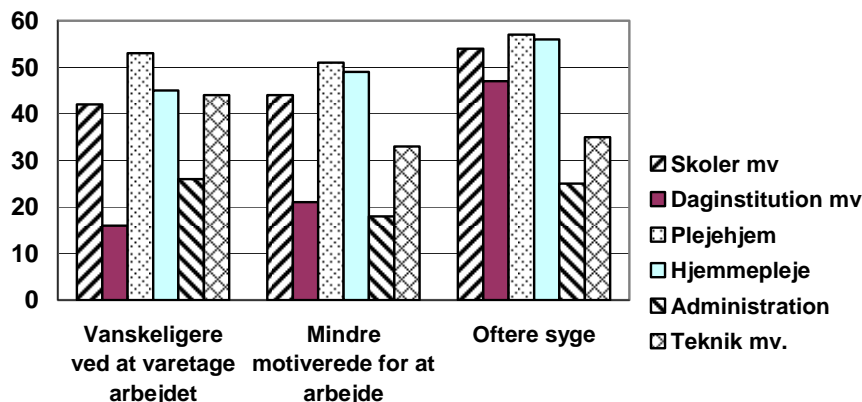
¹⁸ Se kapitel 3.3 ovenfor.

Arbejdsområde: Der er relativ stor forskel på, hvordan medarbejdere på forskellige typer af kommunale arbejdspladser vurderer, om de aktiverede har fået vanskeligere ved at varetage arbejdet.

Figur 8.1 viser, at medarbejderne tilknyttet plejehjems- og hjemmehjælpsområdet især er enige (helt eller delvist) i, at de aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet. Derimod er andelen af medarbejdere i daginstitutioner langt mindre enige i, at der er sket en forringelse af de aktiveredes varetagelse af arbejdet. Andelen af medarbejdere i den kommunale administration er ligeledes noget mindre end de øvrige i forhold til dette udsagn.

I spørgsmålet om de aktiveredes motivation for arbejdet er der ligeledes klare forskelle mellem medarbejderne på forskellige typer af kommunale arbejdspladser. Også her skiller administrations- og daginstitutionsområdet sig ud fra de øvrige ved, at kun ca. hver femte mener, at de aktiveredes motivation er blevet mindre. Halvdelen af personalet på plejehjemmene og i hjemmeplejen er derimod enige i, at de aktiveredes motivation er mindre nu end for nogle år siden.

Figur 8.1: Andelen af medarbejdere, fordelt på arbejdsområder, som er helt enige eller enige i udsagn om ændringer de sidste 3 år. Procent



Kilde: Bilagstabel 8.2

Det er tankevækkende, at de arbejdsområder, hvor medarbejderne ikke mener, der er sket en forringelse, er de arbejdsområder, som især vurderer, at aktivering er nødvendig for varetagelse af arbejdet.¹⁹

Også med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt de aktiverede er mere syge end tidligere, er specielt administrationsområdets holdning klart anderledes end de øvrige arbejdsområders.

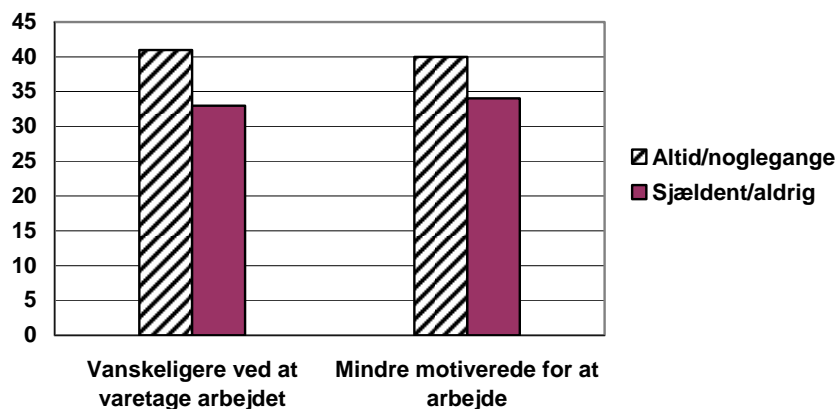
¹⁹ Se kapitel 12.

Ledere og tillidsrepræsentanter Færre tillidsrepræsentanter (29 %) end ledere (39 %) og almindeligt ansatte (40 %) mener, at de aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet nu end for tre år siden samt, at de aktiverede er mindre motiverede for arbejdet (36 % mod 41 % og 38 %) (se bilagstabel 8.3). En større andel af lederne (53 %) end af tillidsrepræsentanterne (44 %) og almindeligt ansatte (45 %) mener, at de aktiverede oftere er syge.

At deltage i oplæring af aktiverede

En anden faktor, som kan være væsentlig for erfaring med aktivering på arbejdspladsen er, om medarbejderen deltager i oplæringen af de aktiverede. Derved får de et tættere kendskab til de aktiverede og deres motivation for arbejdet. Figur 8.2 viser forskellene mellem de, der deltager i oplæring, og de, der ikke gør, i vurdering af ændringerne i indsats og motivation blandt gruppen af aktiverede.

Figur 8.2: Andelen af medarbejderne, som er enige i udsagn om ændringer og fordelt på, om de deltager i oplæring i arbejdet. Procent



Kilde: Bilagstabel 8.4

Det er bemærkelsesværdigt, at en større andel af dem, der altid eller ofte er med til at oplære aktiverede i arbejdet, er forbeholdne i deres vurdering af ændringer for de aktiverede, end de, der ikke er med til oplæring.

9 Processen op til ansættelse

Processen, der fører til, at der etableres en løntilskuds- eller virksomhedspraktikplads på en kommunal arbejdsplads, kan ses ud fra forskellige vinkler, fx fra:

- De aktiverede – hvilken indflydelse har de på valg af arbejdsplads og hvilke forventninger?
- De øvrige medarbejdere – hvordan bliver de informeret om og inddraget i beslutninger om aktivering?
- Ledelsen på arbejdspladsen – hvilke forventninger og hvilke krav har de til de aktiverede?
- Jobcentrets rolle – hvordan indgår jobcentret i formidlingen af aktiveringsforløb?

I det følgende vil der blive fokuseret på opstartsprocessen ud fra både spørgeskemaet og fra interviewene på arbejdspladserne.

Det første led i etableringen af et aktiveringsforløb på en kommunal arbejdsplads, hvad enten det er et løntilskudsjob eller en virksomhedspraktik, er i realiteten to forskellige processer, der kan forløbe parallelt eller tidsmæssigt forskudt. Den ene proces foregår i eller i forbindelse med jobcentret og er baseret på en kontakt mellem den ledige og jobcentret²⁰. Den anden proces foregår på arbejdspladsen med afklaring af, hvordan et eventuelt aktiveringsforløb kan indpasses på arbejdspladsen.

9.1 I jobcentret

I forbindelse med jobcentrenes samtaler med de ledige, der står for at skulle have udarbejdet en jobplan, skal det afklares, hvilke tilbud den ledige skal have. Det kan fx være aktivering på en kommunal arbejdsplads. Det forventes af jobkonsulenterne, at den ledige selv har gjort sig nogle overvejelser eller måske har fundet en arbejdsplads før samtalen. De interviewede jobkonsulenter oplyser alle, at hvis den ledige ikke selv har fundet frem til en mulighed for aktivering, bliver næste skridt typisk at finde et kommunalt eller et andet offentligt løntilskudsjob. Den arbejdsplads, der vælges til aktivering, bliver i høj grad bestemmende for, hvilke jobmål der indskrives i jobplanen. En jobkonsulent fortæller:

²⁰ Til denne undersøgelse er der gennemført interview på tre jobcentre. Der er udelukkende interviewet statslige medarbejdere på jobcentrene, idet langt hovedparten af de ledige, der gennemfører et aktiveringsforløb på en kommunal arbejdsplads, er dagpengeberettigede og dermed de statslige jobkonsulenters ansvarsområde. Se mere om dette i afsnit 3.3.1 ovenfor.

”Som udgangspunkt skal der nås et resultat under samtalen om jobplan. Her i kommunen laver vi plan A, B og C og måske D – men der skal være en plan. En plan ligger fast aftalt, inden de ledige går herfra. ... Og hvis man ikke har andet på banen, bliver vores tilbud det, der gælder. Og der er der pladser nok. ... Jobcentret har jo ikke ubegrænsede midler til rådighed til uddannelse og opkvalificering, og så bliver det til offentlig løntilskudsansættelse.”

En anden jobkonsulent fortæller, at hun typisk arbejder med tre forskellige grupper, som løntilskud kan være relevant for. Det er:

”... fordi man gerne vil inden for et nyt fagområde. Eller man har en alder, hvor jobmulighederne måske ikke er så store længere, og hvor man er så tæt på efterlønsalderen, at man bliver ramt af de fordomme, der ligger der, uanset om man gerne vil have et arbejde eller ej. Og så er der dem, der ikke ønsker at komme på kursus. De vil bare ud på en arbejdsplads.”

Der vil således være forskellige grunde til at placere en ledig i aktivering på en kommunal arbejdsplads. Som vist ovenfor kan en af grundene være, at andre aktiveringsformer ikke er særligt relevante, eller at den ledige ikke er særligt motiveret for andet eller har vanskeligt ved selv at finde noget. Det er almindelig praksis på alle de involverede jobcentre, at hvis de ledige ønsker at være i løntilskudsjob på en privat virksomhed, skal vedkommende selv være opsøgende over for virksomhederne, og nogle ledige kan have vanskeligt ved dette:

”Man skal søge job så meget nu, så når man ikke kommer til samtale, kan man synes, det er svært at gå ud i egen person og træffe en aftale om et løntilskudsjob. Det er jo lige så svært som at få jobbet. Så løsningen er, at man siger: ”Her er en virksomhed, som jeg ved vil have en af min slags” [en offentlig]. Det er mere trygt.” Jobkonsulent

En anden grund til, at løntilskud på en kommunal arbejdsplads kommer på tale, kan være, at de kommunale arbejdsområder er særligt relevante for nogle grupper af ledige, fx personer, som gerne vil uddanne sig til arbejde på offentlige institutioner eller har interesse for arbejdsområderne i øvrigt. I forhold til dette er der en klar kønsforskel, idet mange kvinder ser et arbejde på en kommunal arbejdsplads som en relevant beskæftigelse:

”Kvindernes interesser går mere i retning af den type tilskudsjob, og de kan godt se sig selv i rollen som pædagogmedhjælper et halvt år, eller hjemmehjælper, omsorgs- eller aktivitetsmedarbejder på plejehjem. Den rolle kan de godt identificere sig med, selvom de har en butiks- eller kontoruddannelse.” Jobkonsulent

Derimod er det ikke typisk, at ledige mænd ser kommunale arbejdspladser som særligt relevante for deres fremtidige beskæftigelse:

”Vi har mange ufaglærte og mange håndværkere, der er inde og vende. Og for dem ligger det meget fjernt at gå og klippe hæk ”hvis jeg

skulle have været gartner, var det jo det, jeg var blevet". De føler, der er stor afstand til de job, vi kan tilbyde." Jobkonsulent

Hyldevare eller specialitet

Parallelt med, at der ligger forskellige afklaringer til grund for en beslutning om at formidle et kommunalt løntilskudsjob til en ledig, er der forskellige måder, *løntilskudsjobbene kommer ind i jobcentrene*. Der er således tre hovedtyper af kommunale løntilskudsjob:

- "Gengangerne" eller "hyldevarerne", som stående tilbud fra arbejdspladserne om løntilskudsansættelser kaldes på jobcentrene.
- Særlige eller specielle løntilskudsjob til ledige med særlige kvalifikationsprofiler eller med særlige behov af anden art.
- Job som fra arbejdspladsernes side er beskrevet som krævende særlige kvalifikationer hos den ledige, som ansættes.

De stående tilbud fra arbejdspladserne ("Gengangerne" eller "hyldevarerne") er oftest bredt beskrevet, så de kan tilpasses forskellige ledige eller arbejdssituationer på arbejdspladserne. Opslagene om disse løntilskudsjob er generelt tilgængelige for de ledige, både på Jobnet og i mapper eller på opslagstavler i jobcentrene. På den måde kan de ledige selv finde frem til arbejdspladser, de kunne ønske at komme i kontakt med. Ellers bruges opslagene som led i afklaringen i samtalen om aktivering:

"Det er de to typiske måder: enten at folk selv kommer og beder om et tilbud, som de har kigget på, eller at vi i fællesskab finder et tilbud. ... Det bedste er, hvis folk selv (finder ud af), hvilken form for aktivering der vil passe dem. Så skal vi kun vurdere, om vi også synes, det er et sted, hvor de kan komme i arbejde. Det er altid lidt mere bøvlet, når folk ikke selv har forberedt sig. Men der spørger vi ind til, hvad deres ønsker og deres kvalifikationer er, og ud fra det prøver vi i samarbejde at finde et tilbud. Det er ikke altid et job med løntilskud, men hvis det er et job, finder vi det i mappen." Jobkonsulent

De stående tilbud administreres og fornyes i alle de involverede jobcentre af kommunale medarbejdere, som er integreret i jobcentrets øvrige arbejde i forskelligt omfang. Når løntilskudsjobbene er direkte tilgængelige for de ledige, er det vigtigt, at tilbuddene stadig er aktuelle. I et jobcenter er oplysningen af nye løntilskudspladser og ajourføring af stående tilbud et ansvar for særlige virksomhedskonsulenter, mens det i et andet jobcenter er lagt i en særlig kommunal enhed²¹.

Matchning mellem tilbud og ledig

Matchningen mellem de ledige og løntilskudsjobbene er ligeledes forskellig fra jobcenter til jobcenter. Desuden har det betydning for matchningen,

²¹ Der er ikke i forbindelse med undersøgelsen fulgt op på, om måden at organisere arbejdet med tilbuddene har betydning for arten og omfanget af tilbud.

hvilken faglig baggrund den ledige har, fx om det vil være relevant at benytte et af de stående tilbud, eller om der skal sættes en proces i gang med at finde en særlig løntilskudsplads til en ledig med særlige kvalifikationer eller særlige behov. Endelig kan der være tale om, at der kommer en henvendelse fra en arbejdsplads om et løntilskudsjob, hvor der er behov for bestemte kvalifikationer hos den ledige.

De enkelte arbejdspladser kan også have bestemte ønsker til, hvordan matchningen skal foregå, og hvilke krav der skal være opfyldt. I en kommune er det en almindelig regel, at ældreinstitutionerne ikke ansætter ledige direkte i løntilskudsjob. I stedet skydes en virksomhedspraktik på fire uger ind først som en særlig prøveperiode:

”Ældrevirksomhederne i [kommunen] vil helst kunne komme af med folk igen, hvis de ikke egner sig. Og i en virksomhedspraktik er der ikke ansættelseskontrakt, og det løber maks. 4 uger, og der kan man godt nå at danne sig et indtryk af, om folk har det, der skal til for at arbejde inden for området. Og man kan også komme af med dem igen på en pæn måde uden at skulle igennem en afskedigelsesprocedure og opsigelsesvarsel osv. Hvis folk så er motiverede, kan de komme i et løntilskudsjob bagefter, men de kan også, hvis de har kvalifikationerne, blive ansat som elever.” Jobkonsulent

I samme kommune har det grønne område en helt anden tilgang til aktive- ring og ledige:

”De tager bare i løntilskudsjob. Der er ikke så meget piv der. De tager stort set alle i ½ år. Det er lidt anderledes.” Samme jobkonsulent

De særlige eller specielle løntilskudsjob beskrives indholdsmæssigt fra gang til gang. Beskrivelsen indeholder typisk en vis vægtning af særlige kvalifikationer. Det kan enten være løntilskud inden for det administrative område eller rettet mod ledige akademikere:

”(På) det mere administrative er der selvfølgelig nogle ønsker om, at man kan nogle edb-systemer eller har kontor erfaring eller, hvis man er AC'er, har man en uddannelsesbaggrund inden for det. Men typisk for pædagogmedhjælper, rengøring, pedel, husassistent – det er typisk steder, hvor de tager folk ind på deres personlighed og ser, hvad de rummer.”

De jobkonsulenter, som gennemfører samtaler med de ledige, har ikke et systematisk kendskab til de arbejdspladser, hvor løntilskudsjobbene forefindes. Og i forbindelse med placering af en ledig i et nyt løntilskudsjob eller virksomhedspraktik får de heller ikke systematisk en viden. Løntilskudsjobbene og praktikpladserne er godkendt af virksomhedskonsulenter, og det er hos dem den egentlige viden, om arbejdspladserne ligger. Jobkonsulenterne får kun feedback om arbejdspladserne, hvis enten den aktiverede eller arbejdspladsen er så utilfredse med forløbet, at de klager.

Men det betyder, at jobkonsulenterne ikke i samtalen kan gå nærmere ind på, hvilke særlige muligheder netop den arbejdsplads rummer, og hvilke erfaringer andre i løntilskud eventuelt har haft med arbejdspladsen. Formidlingen af aktiveringen bliver således i højere grad til en type af job/område end til et bestemt arbejde/en arbejdsplads.

9.2 Arbejdspladsernes ønsker og krav

Arbejdspladsernes krav til eller ønsker om kvalifikationer hos de ledige, der kan blive aktiveret hos dem, er således meget afhængig af typen af det arbejde, der forventes varetaget af den ledige. Kravene til kvalifikationer kan ses i forhold til de kommunale arbejdsområder og til de måder, arbejdspladserne definerer og beskriver jobindholdet i løntilskudsjob.

Stående ordrer og brede jobbeskrivelser: De virksomheder i undersøgelsen, som havde stående ordrer på løntilskud i jobcentret, var to institutioner for ældrepleje og en vedligeholdelsesafdeling, Vej & Park. Med en stående ordre kan initiativet til en konkret løntilskudsansættelse komme både fra arbejdspladsen og fra jobcentret. Det kan være en henvendelse fra arbejdspladsen om, at de gerne så en ny i aktivering, eller henvendelsen kan komme fra jobcentret, om der er en ledig, der er interesseret i aktivering på arbejdspladsen. En relativ ny leder på et plejehjem beskriver det således:

”Vi får kun at vide, når der skal komme en til samtale. Jeg tror da, at de ligger derinde [beskrivelse af job og kvalifikationer], for vi havde jo søgt dem som omsorgsmedhjælper. Så et eller andet må det ligge derinde, som beskriver, hvad det er, vi vil have. Det har de på opslag, kan jeg forstå, for der ringede en på et tidspunkt for at høre, hvad det er for noget. Det er kendt. [Kontaktperson i jobcentret] giver os besked om, hvem der kommer til samtale. Han arrangerer og laver aftalerne. Vi bliver blot spurgt om, hvornår det kan passe.” Leder

Der gennemføres typisk kun samtale med én person til hvert løntilskudsjob, og hvis den samtale er tilfredsstillende, meddeles til jobcentret, at det er i orden. Derefter ordnes den formelle ansættelse.

På *sosu-området* lægges ved ansættelsen af de aktiverede især vægt på, at personerne er interesserede i arbejdet og motiverede for at gennemføre det, samt at de skønnes at kunne varetage i det mindste visse praktiske opgaver. Der lægges derimod ikke vægt på forudgående erfaring inden for området.

På det kommunale *vedligeholdelsesområde* (Vej & Park) kommer en aktivering typisk i stand ved, at jobcentret henvender sig om en person, som kunne være egnet til aktivering på området. Der foregår ingen særlig udvælgelse ved ansættelse af personer i aktivering. Typisk er der kun en person til samtale, og de eneste personer, arbejdspladsen har frabedt sig, er personer med misbrugsproblemer:

"[Jobcentret] ringer og siger: "Der kommer en i overmorgen". De ved, at vi gerne vil have folk; de ved, hvad det er, vi vil have. Altså – vi gider ikke slås med folk, som har åbenlyse misbrugsproblemer. Der dukker jo en op en gang imellem, det afsløres, at det har de, så rådgiver vi dem i forhold til vores misbrugspolitik, og hvis ikke det hjælper, så skiller vi os af med dem. Sådan er det, det kan vi ikke, og vil vi ikke håndtere." Leder

På *det administrative område* kommer et løntilskudsjob typisk i stand, fordi nogle medarbejdere formulerer en arbejdsopgave, som arbejdspladsen har brug for at få udført samtidig med, at der er meget travlt på den pågældende afdeling, hvor opgaven er placeret:

"Det starter med, at vi definerer, at vi har brug for en til opgaven. ... Jeg forestiller mig, at det er en smule forskelligt, men nede ved os er det sådan, at der lige pludselig er noget, der brænder på, og så kommer det nedefra. Det kan også komme oppefra, hvis der er nogle, der ser, vi har en ny opgave. Men min erfaring er, at det meste kommer nedefra, altså fra medarbejderne." Tillidsrepræsentant

Når et løntilskudsjob er afgrænset på arbejdspladsen, slås det op som en stilling til besættelse, og der gennemføres ansættelsesprocedure typisk med flere ledige. Den person, som er bedst kvalificeret til den definerede opgave, og som vurderes at passe ind på arbejdspladsen, bliver så ansat:

"Nede i vores afdeling, der kigger vi på, hvad kan personen, og hvad har personen prøvet før? Og har du kundetække? Kan du tale med en borger? Det er vigtigt hos os, og så selvfølgelig kemien, altså er det en, der kan falde ind hos os. ... De faglige kvalifikationer skal være i orden, men hvis ikke kemien er der, så kan vi lige så godt opgive." Medarbejder

På en af de administrative arbejdspladser fortæller lederen, at der undertiden skal to samtalerunder til ansættelsen, samt at der nogle gange udføres en "profilanalyse" af ansøgerne med efterfølgende dialog, som lederen vurderer også er til glæde for de ledige.

En tillidsrepræsentant på *det administrative område* nævner, at initiativet til et løntilskudsjob også kan komme fra jobcentret ved en henvendelse, hvor arbejdspladsen gøres opmærksom på det sociale ansvar over for ledige:

"Jobcentret sender måske et brev, hvor der står, at vi har en social forpligtelse. Det er en god måde, så vi bliver påmindet om det."

Men derefter er proceduren som beskrevet ovenfor.

På alle arbejdspladserne er der også eksempler på, at ledige, der står foran aktivering, selv har henvendt sig til arbejdspladsen for at høre om mulighederne for løntilskudsjob der. På den daginstitution, som indgik i undersøgelsen, var det en almindelig indgang til en aktivering.

Frafald før aktivering

På stort set alle arbejdspladserne blev det af både ledere, tillidsrepræsentanter og medarbejdere vurderet, at en samtale oftest førte til en ansættelse i aktivering. Det var ikke ofte, at arbejdspladserne afviste en ledig, som kom til samtale. Og på den anden side var det endnu mere sjældent, at en ledig efter samtalen ikke ønskede at blive ansat. Kun på den kommunale vedligeholdelsesafdeling kunne det forekomme hyppigere:

”(Jeg) forsøger at forklare, hvad er det for nogle retningslinjer og rammer, vi har lagt for vores virksomhed, og så kan de sige, jamen det passer godt til os, eller de kan sige, det passer overhovedet ikke til os, og hvis de siger, at det passer overhovedet ikke til os, så siger jeg, jamen så aftaler vi bare, at jeg har sagt, at jeg ikke kan bruge dig, så retur.”

Ifølge jobkonsulenterne på to af jobcentrene er det især arbejdspladserne, som ikke ønsker at gå videre med ansættelsen i de få tilfælde, hvor det forekommer. De ledige, som er til samtale på arbejdspladserne, er allerede forberedt på, at det er en aktivering, de skal deltage i fremover. En jobkonsulent fortæller om erfaringerne med, hvor stor en andel der kommer tilbage fra samtalerne uden en ansættelse:

”Det er de færreste. Meget få – ca. 10 %. Men det kan være, at vedkommende måske har lugtet af alkohol. I de fleste tilfælde er det ikke fordi, den ledige ikke vil have det, men fordi arbejdsgiveren ikke ønsker at få ham ind. Det kan også være en ikke ren straffeattest, så kan de ikke arbejde på børneinstitutioner eller skoler.”

På det tredje jobcenter er der ifølge jobkonsulenten der, en større andel af ledige, som ikke ønsker aktivering. De finder sig hyppigt selv en ansættelse i stedet:

”De har kun lov at springe fra, hvis de har fået arbejde. Når der først er udarbejdet en jobplan, er det kun arbejde, der giver ret til at springe fra. ... Efter samtalen på arbejdspladsen bliver to tredjedele ansat – af dem, der når frem til samtalen. En tredjedel bliver ikke ansat – af mange grunde. Nogle skaffer sig i mellemtiden minimum 20 timers ordinær beskæftigelse, og ellers er de kommet ind på en uddannelse. Og der vælger vi at revidere jobplanen.” Jobkonsulent

Tillidsrepræsentanternes rolle i processen

I princippet skal tillidsrepræsentanterne på de kommunale arbejdspladser inddrages hver gang, der planlægges oprettet et løntilskudsjob på arbejdspladsen.

Ifølge lovgivningen skal medarbejderne have indflydelse på indgåelse af aktiveringsaftaler på deres arbejdsplads, og ifølge KTOs rammeaftale skal

der inddrages repræsentanter for den forhandlingsberettigede faglige organisation ved aktiveringsaftaler²².

På de arbejdspladser, der indgår i interviewundersøgelsen, ser realiteterne dog noget anderledes ud. Tillidsrepræsentanterne deltager gennemgående som andre medarbejdere i den første beslutning om, hvorvidt der skal etableres en aktivering på arbejdspladsen. Men derudover har de typisk en opgave med at bekræfte, at medarbejderne er indforståede med, at aktiveringen finder sted:

”Det eneste, vi gør, det er, at vi sender et papir, hvor vi skriver under på, at vi har indledt det forløb. Ellers hører vi slet ikke fra jobcentret. Det er [lederen], der gør det, den daglige leder. Det er ham, der har kontakten til jobcentret, det har jeg ikke spor med at gøre.”

Tillidsrepræsentant

Tillidsrepræsentanterne deltager desuden i samtalerne på nogle af arbejdspladserne i deres egenskab af tillidsrepræsentant:

”Jeg er med i samtalen ... Jeg kan fortælle, hvis han er interesseret i, hvad der foregår i det daglige, det kan jeg så fortælle om. Ellers sidder jeg der for at støtte ham i eventuelle spørgsmål til [lederen], hvis han har et eller andet, men for det meste er det [lederen], der fører ordet. ... Jeg siger selvfølgelig også ja [til at deltage i samtalen], fordi så ved jeg fra starten af, hvad der er sagt.” Tillidsrepræsentant

En tillidsrepræsentant på det administrative område fortæller, at hun næsten altid bliver opfordret til at deltage i samtalen, men takker nej fordi:

”Der skal heller ikke være for mange med til de samtaler, for det handler også om tryghed. Men jeg sørger altid for, at de får at vide, hvem jeg er, og at de kan komme til mig, hvis de skal spørge om noget.”

På andre arbejdspladser deltager tillidsrepræsentanterne især, når ansættelsen vedrører deres egen afdeling eller gruppe, men i de tilfælde sker deltagelsen som medarbejder.

9.3 Ansættelsen set fra de ledige

Blandt de ledige i aktivering, som er interviewet til denne undersøgelse, er der personer, som har været jævnlige ledige gennem en årrække og dermed også har en del erfaring med både jobcenter (AF) og med at arbejde som aktiveret på forskellige arbejdspladser. Men der er også personer, som er ledige for første gang, enten efter en længere ansættelse, eller fordi de er forholdsvist nyuddannede.

²² Se Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og KTOs Rameaftale om det sociale kapitel.

For dem, som har været i aktivering tidligere, indeholder beskrivelsen af opstartsforløbet typisk en sammenligning med, hvordan det var tidligere:

”[En tidligere gang] sagde hun, at der var det og det og det, ikke? ... [Et sted] der skulle man have kørekort. Jeg har ingen kørekort, det har jeg aldrig haft. Så der var kun de kommunale, og der fik jeg selv lov at vælge, hvad for nogle jeg ville have. ... [Denne gang] der blev sagt, der var det ... der var ingen ting [at vælge imellem].”

En anden ledig har mere positive erfaringer og fortæller om sin oplevelse af kontakten til jobcenter/AF:

”Det var faktisk fint nok. Jeg har ikke nogen dårlig erfaring med arbejdsformidlingen, og de har også altid haft god tid. Der er nogle, der siger, at de aldrig har tid til nogen ting, men det har jeg ikke oplevet.”

De ledige lægger i interviewene vægt på, at der er ”noget at vælge imellem” i situationen på jobcentret, hvor der skal tages beslutning om løntilskudsjob. Det skal desuden helst være reelle valgmuligheder, men flere fortæller om, hvordan de blev stillet over for valget mellem det løntilskud, de er i nu, eller et jobsøgningskursus, som måske var magen til et, de havde deltaget i en eller flere gange tidligere. Det opfattes ikke som et reelt valg.

Jobkonsulenterne og de ledige har således ifølge interviewene gennemgående forskellige forventninger til matchningssituationen, idet de ledige forventer mere hjælp til at finde den ”rigtige” arbejdsplads, som passer til dem, end jobkonsulenterne forventer at kunne give dem. Og jobkonsulenterne forventer tilsyneladende mere selvstændig aktivitet hos de ledige, end de fleste af disse udviser.

Kun enkelte lagde vægt på selv at finde en arbejdsplads, hvor de kunne søge om at komme i løntilskud. Men de, som selv har taget initiativet, har gennemgående været tilfredse med det. De oplever, at det sikrer dem, at de får noget positivt ud af aktiveringen:

”Da jeg startede her, havde jeg gået i 15 mdr., og da fik jeg at vide, at jeg gerne selv måtte søge, inden de fandt noget til mig, og jeg søgte så den [løntilskud] hernede. Det var mit første forsøg, og den fik jeg. Det har jeg bestemt aldrig fortrudt.”

De lediges oplevelse af ansættelsessituationen på arbejdspladsen afhænger i høj grad af, om det er en situation, hvor der indgår konkurrence fra andre ledige eller ikke.

De ledige, som var en af flere til samtale på arbejdspladsen, har oplevet det som en egentlig ansættelsessituation, og har en positiv vurdering af forløbet, hvilket delvis kan skyldes, at de derefter er blevet valgt blandt ansøgere:

”[Samtalen] var super. Jeg har været til en del. Den var meget professionel i forhold til, hvad jeg har været vant til. Jeg synes, det er træls at komme ind et sted, hvor de ikke er ordentligt forberedt. Det var de her.”

De ledige, som ikke er i konkurrence med andre, ser især samtalen som en introduktion til arbejdet, fordi de allerede før samtalen har været overbevist om, at de skulle starte på den arbejdsplads. Desuden har en del af dem været til temamøde arrangeret af kommunen, hvor de er blevet orienteret om betingelser og regler for aktivering på kommunale arbejdspladser. De har derfor ikke oplevet at have meget at spørge om til samtalen på arbejdspladsen:

”[Var det en jobsamtale?] Ja det er det da på en måde, bortset fra at den gik rimeligt hurtigt. Den var da positiv. Jeg fik at vide, hvor jeg skulle møde, og så var det bare sådan. Så skulle jeg møde deroppe, så var det sådan.”

9.4 Medarbejderindflydelse på beslutning om aktivering

I spørgeskemaet er der spurgt til, om og hvordan medarbejderne inddrages i processen op til ansættelsen, herunder forskellige aspekter vedrørende fastlæggelse af et aktiveringsforløb. Det handler fx om, hvordan medarbejderne informeres af ledelsen, om hvem der træffer beslutninger om start af et forløb, samt om hvordan retningslinjer og rammer for forløbet fastlægges.

Tabel 9.1: Medarbejderne fordelt på, hvordan de vurderer, de inddrages i planlægningen af en aktivering på arbejdspladsen. Formuleret som svar på nogle påstande. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Bliver informeret af ledelsen	80	14	1	5	100
Får informationer fra kolleger	58	31	3	8	100
Med til at fastlægge retningslinjer.....	48	47	1	4	100
Med til at beslutte, om der skal ansættes en person i aktivering ...	37	58	2	3	100
Med til at udforme jobplan.....	31	62	2	5	100
Det bliver drøftet i vores SU	25	32	36	8	100

Langt hovedparten af medarbejderne på de kommunale virksomheder oplever, at de bliver informeret af ledelsen ved starten af et nyt aktiveringsforløb. Knap halvdelen mener, de er med til at fastlægge retningslinjer for indholdet af arbejdet, mens hver tredje mener, de er med til at udforme en jobplan for den aktiverede.

Derimod er der megen usikkerhed om, hvorvidt SU/MED diskuterer ansættelsen af en ny person i aktivering, idet en tredjedel angiver, at de ikke ved det.

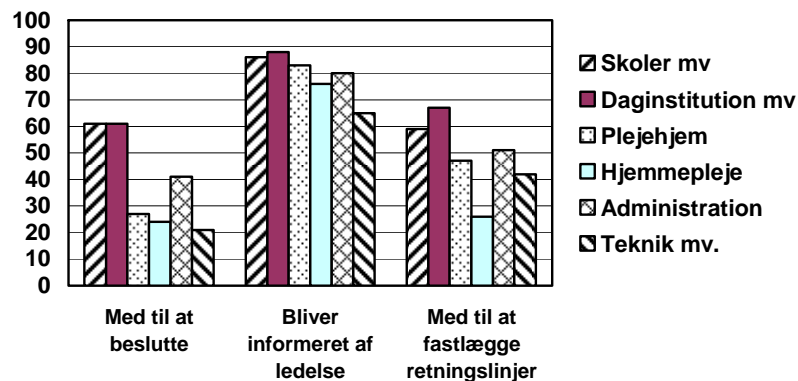
Set ud fra forskellige variable²³ er der kun små forskelle på, hvem der inddrages i planlægningen af aktiveringsforløb.

Køn: Mænd mener i højere grad end kvinder, at de er med til at beslutte et aktiveringsforløb. Kvinder føler sig i højere grad end mænd informeret af ledelsen. Mænd mener i højere grad end kvinder, at de er med til at fastlægge retningslinjer.

Alder: Medarbejdere over 50 år mener i højere grad end deres yngre kolleger, at de er med til at beslutte et nyt aktiveringsforløb. Unge føler sig bedst informeret af ledelsen.

Arbejdspladstype: Medarbejdere på skoler og daginstitutioner mener i højere grad end andre, at de er med til at beslutte et nyt aktiveringsforløb. Især medarbejdere inden for teknik mv. mener, at de ikke er med til at beslutte. På teknikområdet føler medarbejderne i mindre grad end andre, at de bliver informeret af ledelsen. Medarbejdere på daginstitutionerne mener i højere grad end andre, at de er med til at fastlægge retningslinjer for aktiveringsforløb, mens især hjemmeplejen i langt mindre grad end andre mener dette.

Figur 9.1: Andelen af arbejdsområders medarbejdere, som mener, at de altid eller nogle gange deltager på følgende måder i opstarten af et aktiveringsforløb. Procent



Kilde: Bilagstabel 9.1-9.3

Ledere/tillidsrepræsentanter: Ledere med ansvar for at ansætte personer i aktivering er stort set altid med til at beslutte, om der skal ansættes en aktiveret. De deltager ligeledes stort set altid i at fastlægge retningslinjer for aktivering. Halvdelen af de øvrige ledere, fx team- og gruppeledere, er altid

²³ Se bilagstabellerne 9.1-9.3.

eller nogle gange med til at beslutte en aktivering. En mindre del af disse ledere er altid med til at fastlægge retningslinjer, og halvdelen er med til dette nogle gange.

For tillidsrepræsentanterne gælder det, at knap halvdelen altid er med til at beslutte, om der skal ansættes en person i aktivering, mens ca. hver femte er med til at beslutte nogle gange²⁴. I alt har to ud af tre tillidsrepræsentanter således mere eller mindre indflydelse på beslutningen. Tillidsrepræsentanterne mener desuden i noget højere grad end de almindelige ansatte, at de altid bliver informeret af ledelsen. To ud af tre tillidsrepræsentanter deltager i at fastlægge retningslinjer for aktivering, enten altid eller nogle gange.

²⁴ Se ovenfor om lovkrav og KTO-aftalen.

10 Arbejdsmæssig og social integration

I det følgende er der set nærmere på, hvordan integrationen i arbejdet og i det sociale miljø opleves på arbejdspladserne og af medarbejderne. En hypotese er, at en god arbejdsmæssig og social integration er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for, at der skal komme en positiv effekt af aktiveringsperioden.

Integration forstås her som et begreb, der er knyttet til ”Den rummelige arbejdsplads”, som forebygger udstødning og nedslidning, som fastholder ved risiko for udstødning, og som integrerer nye medarbejdere på alle niveauer i både arbejdsmæssig og social sammenhæng.

Også i dette kapitel er der brugt datamateriale både fra spørgeskemaet og fra interviewene på arbejdspladserne.

En væsentlig del af den arbejdsmæssige og sociale integration har sit udgangspunkt i, hvilket arbejde de aktiverede bliver inddraget i på arbejdspladsen. Derfor har det en betydning for medarbejdernes rolle i aktiveringsforløbet, om de er med til at beslutte, hvilke arbejdsfunktioner de aktiverede skal varetage, samt om de deltager i oplæringen af de aktiverede.

Tabel 10.1: Medarbejderne fordelt på, hvordan det besluttes, hvilke jobfunktioner den aktiverede skal varetage. Procent

Ledelsen beslutter det i samarbejde med medarbejdere	37
Ledelsen beslutter	27
Grupper af medarbejdere beslutter det	8
Ledelsen beslutter det i samarbejde med tillidsrepræsentanten	5
Besluttes på anden måde	5
Det besluttes i SU/MED-udvalget.....	2
Ved ikke.....	14
Uoplyst.....	2
I alt.....	100

På spørgsmålet om, hvem der beslutter, hvilke jobfunktioner den aktiverede skal varetage, svarer godt hver tredje (37 %), at det bliver besluttet af ledelsen i samarbejde med medarbejderne, mens godt hver fjerde (27 %) mener, at ledelsen beslutter uden at inddrage andre parter. Tillidsrepræsentanten eller SU/MED-udvalg er tilsyneladende heller ikke ofte inddraget i denne del af planlægningen. En relativ stor andel (14 %) ved ikke, hvordan det besluttes.

I alt mener således 45 % af medarbejderne, at der er medarbejdere direkte involveret i beslutningen om, hvilke jobfunktioner den aktiverede skal varetage.

10.1 Oplæring

Ifølge spørgeskemaundersøgelsen deltager to ud af tre medarbejdere altid eller nogle gange i oplæringen. I forhold til alder er der ingen væsentlig forskel på deltagelse i oplæring (se bilagstabel 10.1). Og for medarbejdere med mere end 1 års anciennitet er der heller ingen væsentlig forskel på, om de deltager i oplæringen.

En lidt større andel af kvinder end mænd deltager i oplæringen. Og især medarbejdere med mere end 30 timers ugentligt arbejde deltager i oplæringen.

Hjemmeplejen er tilsyneladende det kommunale arbejdsområde, hvor den største andel af medarbejdere (80 %) deltager i oplæringen af aktiverede, hvorimod teknikområdet er det område, hvor den mindste andel (58 %) deltager.

Det ser således ud til, at det, der har betydning for, om medarbejderne inddrages i oplæringen, er, hvor man arbejder, hvor længe man arbejder om ugen, og hvor længe man har været på arbejdspladsen.

De interviewede *ledere og medarbejdere* på arbejdspladserne giver et billede af, at oplæringen af de aktiverede sker efter en nærmere aftalt plan, hvor bestemte medarbejdere inddrages til oplæringen. Oplæringen sker typisk gennem sidemandsoplæring eller "følordninger" med en gradvis introduktion til de forskellige opgaver. Ud over at arbejdsopgaver naturligvis har forskellig karakter alt efter, hvilket område der er tale om, er denne metode til oplæring meget enslydende.

Nogle af medarbejderne udtrykker dog, at det kan være tidsmæssigt presset og anstrengende at skulle lære nye medarbejdere op, uanset om disse er ordinært ansat eller i aktivering. Men den tid og de ressourcer, der bruges til oplæring, ses som en investering, som gerne på et senere tidspunkt skulle give et afkast:

"Vi har snakket meget om, at det er en investering, og du får det tit igen mere end en gang." Tillidsrepræsentant

De *ledige*, der er i aktivering på arbejdspladserne, giver et mere sammensat billede af, hvordan oplæringen foregår. Disse billeder har en tættere tilknytning til, hvilke arbejdsområder der er tale om.

På nogle arbejdspladser, især inden for *det ufaglærte område*, forventes de aktiverede at kunne arbejdet efter en kort tilrettevisning, og nogle sætter selv en ære i at kunne det, fordi det efter deres vurdering ikke er særligt vanskeligt, eller fordi de mener at være kvalificerede til det.

På de *administrative arbejdspladser* giver en del af de interviewede aktiverede udtryk for, at de både havde forventet og ønsket mere oplæring, end det var muligt for dem at få. Det var specielt i situationer, hvor de forventedes at kunne klare relativt kvalificeret arbejde efter en kort introduktion. De aktiverede mente selv, at deres vanskeligheder med at få kollegerne til at hjælpe især skyldtes arbejdspress på arbejdspladsen, og det var ikke, fordi kollegerne var uvillige til at hjælpe. En kvinde fortæller om stress og oplæring:

”Jeg spørger hellere en gang for meget end en gang for lidt, inden jeg laver noget, for det kan få fatale konsekvenser for borgerne, hvis ikke sagerne bliver behandlet ordentligt oppe ved os. Og når jeg så skal samle mod til at gå hen og spørge en af de gamle, hvad er det her, hvordan laver jeg det, så er det ikke trygt for mig mere. ... De er jo stressede, og de vil også gerne være færdige med deres ting, og det er rigtig nok, men det kan bare ikke hjælpe, at der så sidder nogen og er færdige, og der sidder nogen og ikke ved, hvad det er, man skal med sine opgaver.”

En mand fortæller om oplæringen på en anden arbejdsplads:

”Jeg blev tilkoblet diverse folk, og så var det bare at finde ud af, hvem der havde travlt, og hvem der havde tid til det. Der var en person, jeg i første omgang blev tilkoblet, men man finder hurtigt ud af, hvor man kan finde flere informationer.”

Nogle aktiverede ”går” sammen med en anden medarbejder eller arbejder sammen med en gruppe, og det er kollegerne i gruppen, der introducerer dem til de forskellige opgaver og hjælper dem tilrette. Dette er især typisk for nogle *ufaglærte områder samt ældreomsorg og det pædagogiske område*. De personer, som indgik i oplæring på denne måde, mente, at den oplæring, de fik, var helt tilstrækkelig:

”Det var bare i gang, og så dem, man var sammen med, de fortalte lige sådan, hvad man skulle lave. Så det gik jo hurtigt med at finde ud af det.” Mand, 28 år

Nogle aktiverede får tildelt opgaver, som de selv må tilrettelægge og lægge indhold i efterhånden. Denne form for indslusning er ikke særlig typisk på de involverede arbejdspladser, men der er dog eksempler både inden for det pædagogiske og det administrative område. For de aktiverede, som arbejdede alene på denne måde, var der ikke mange muligheder for oplæring. Disse aktiverede angav især problemer med oplæringen som, at der faktisk ikke var kolleger i nærheden, som havde indsigt i deres arbejdsfunktioner og kunne give dem råd og vejledning.

En jobkonsulent mener, at oplæringen er en del af selve betingelserne for løntilskudsjob, men at det på mange virksomheder forsvinder i det daglige arbejdspress:

”Formålet [med aktivering] er egentlig, at det skulle være en ekstra arbejdsplads, som der ikke var behov for. Ideen, når vi betaler den fulde løn, er jo, at vi frikøber en medarbejder i virksomheden, som så lærer den ledige op, så de tilsammen måske udfører en mands arbejde. Det er jo ideelt, men sådan er det jo ikke. De skal helst kunne arbejde fra dag 1.”

10.2 Arbejds­mæssig integration

Integration i arbejdet kan ske ud fra forskellige dimensioner og med forskelligt formål. Et formål kan således være, at de aktiverede skal lære mest muligt om arbejdsfunktionerne i aktiveringsperioden, mens et andet formål kan være, at de aktiverede skal have en arbejdssituation, som mest muligt ligner et ordinært arbejde. Disse formål vil ikke altid være mulige at opfylde fuldt ud samtidigt.

Her er opstillet tre forskellige dimensioner i den arbejds­mæssige integration:

- Integreret gennem kerneopgaver eller marginaliseret gennem marginale opgaver.
- Integreret i arbejdskollektivet: Den aktiverede inddrages i grupper eller team af medarbejdere, eller den aktiverede arbejder alene uden særligt samarbejde med kolleger.
- Integration i et kvalifikationsperspektiv: Der lægges vægt på oplæring ved tildeling af arbejdsopgaver til den aktiverede, eller den aktiverede får udelukkende arbejdsopgaver, som vedkommende på forhånd er kvalificeret til.

De tre dimensioner er ikke helt uafhængige af hinanden, idet der formentlig er en sammenhæng mellem at blive integreret i kerneopgaverne og blive integreret i arbejdskollektivet. Men vægtningen af dimensionerne kan være forskellige fx alt efter arbejdspladsens mål med aktiveringen.

Ni ud af ti medarbejdere mener, at de aktiverede altid eller nogle gange får arbejdsopgaver, de kan lære af (tabel 10.2), og ca. tre ud af fire mener, at de aktiverede får arbejdsopgaver, der svarer til deres kvalifikationer (integration i et kvalifikationsperspektiv). Samtidig mener ni ud af ti medarbejdere, at de aktiverede indgår i et team eller en arbejdsgruppe (integration i arbejdskollektivet). Og tre ud af fire mener, at de aktiverede får de samme arbejdsopgaver som andre ansatte (kerneopgaverne).

Tabel 10.2: Medarbejderne fordelt på, hvilke arbejdsopgaver de mener, at de aktiverede typisk får på arbejdspladsen? Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uop- lyst	I alt
Kun arbejdsopgaver, der svarer til deres kvalifikationer (kvalifikationsintegration)	77	13	7	3	100
De samme arbejdsopgaver som andre ansatte (kerneopgaver)	71	24	2	3	100
Arbejdsopgaver, som ingen andre har lyst til at udføre (marginale opgaver).....	15	78	4	3	100
Indgår i et team eller en arbejdsgruppe med andre ansatte (integration i arbejds-kollektivet).....	88	7	2	3	100
Arbejdsopgaver, de kan lære noget af (kvalifikationsintegration)	89	4	5	2	100
Arbejdsopgaver, som ellers ikke ville blive udført (marginale opgaver).....	28	65	4	3	100

Med hensyn til marginalopgaver mener tre ud af fire, at de aktiverede kun sjældent eller aldrig får arbejdsopgaver, som ingen andre har lyst til, mens der er lidt mere delte meninger om, hvorvidt de aktiverede altid eller nogle gange får arbejdsopgaver, der ellers ikke ville blive udført, idet to ud af tre mener, at dette sker sjældent eller aldrig.

Disse besvarelser tegner således et billede af, at medarbejderne på de kommunale arbejdspladser, der har erfaring med aktiverede, mener, at de aktiverede bliver godt integreret i arbejdet i og med, at de oftest indgår i team eller arbejdsgrupper, at de får de samme arbejdsopgaver som de øvrige ansatte, og at det vel at mærke er arbejdsopgaver, som både svarer til deres kvalifikationer, og som de kan lære noget af.

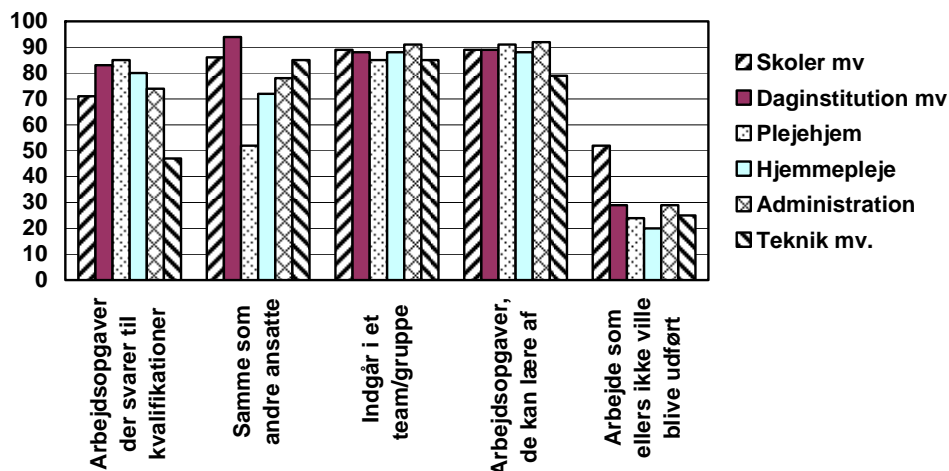
Vurderingen af de forskellige integrationsdimensioner kan ses i forhold til forskelle i medarbejdernes baggrund. Her viser det sig, at der ikke er væsentlige forskelle på køn og aldersgrupper (se bilagstabel 10.2) i vurderingen af integrationen. Derimod er der visse forskelle med hensyn til, hvilke arbejdsområder medarbejderne er tilknyttet.

Arbejdsområdetets betydning for medarbejdernes vurdering af, hvilke arbejdsopgaver de aktiverede får tildelt (figur 10.1), viser først og fremmest, at der er stor enighed mellem områderne. De små forskelle der er:

Integration/marginalisering gennem kerne- og marginalopgaver

- Plejehjemsområdet vurderer i mindre grad end andre, at de aktiverede får samme slags opgaver som andre ansatte.
- Skoleområdet vurderer i højere grad end andre områder, at de aktiverede får opgaver, som ellers ikke ville blive udført.

Figur 10.1: Andelen af medarbejdere, som mener, at udsagnene om, hvilke arbejdsopgaver de aktiverede varetager, altid eller nogle gange passer på aktiveringen på deres arbejdsplads



Kilde: Bilagstabel 10.2

Integration i et kvalifikationsperspektiv

- Teknikområdet vurderer i (lidt) mindre grad, at de aktiverede får opgaver, de kan lære noget af.
- Teknikområdet vurderer desuden i mindre grad end andre, at de aktiverede kun får arbejde, der svarer til kvalifikationer.

I forhold til *integration i arbejdskollektivet*, dvs. om de aktiverede indgår i team eller arbejdsgrupper, er der ingen væsentlig forskel.

10.3 Integration i det kollegiale fællesskab

I spørgeskemaet er spurgt både til medarbejdernes vurdering af det sociale miljø på arbejdspladserne og til, hvordan medarbejderne vurderer, at de aktiverede falder til på arbejdspladsen, om de fx indgår i de sociale sammenhænge. Spørgsmålet om vurderingen af det sociale miljø på arbejdspladsen er medtaget ud fra den formodning, at medarbejdere, som vurderer det sociale miljø mindre positivt, ligeledes vil have en mindre positiv vurdering af, hvordan de aktiverede indgår i miljøet.

Medarbejdernes oplevelse af arbejdspladsens sociale miljø (tabel 10.3) er gennemgående positiv set ud fra de fire dimensioner, der er stillet op²⁵. Mest forbeholdne er de i bedømmelsen af, om hverdagen er fortravlet og stresset, hvor 65 % mener, at det passer godt/noget som karakteristik af arbejdet og arbejdspladsen. Det er især medarbejdere ved daginstitutioner, hjemmeplejen og i administrationen, der er enige i denne karakteristik.

Tabel 10.3: Medarbejdernes oplevelse af det sociale miljø på arbejdspladsen. Procent

	Passer godt/noget	Passer lidt/ikke	Uoplyst	I alt
Vores hverdag er fortravlet og stresset.....	65	32	3	100
Der er en god stemning mellem kollegerne	90	8	2	100
Vi er mistroiske og anspændte over for hinanden.....	10	87	3	100
Vi har et godt samarbejde.....	87	11	2	100

Medarbejderne er ligeledes generelt meget positive i deres vurdering af, hvordan de aktiverede passer ind på arbejdspladsen (tabel 10.4). Ca. 90 % mener således, at de aktiverede falder godt til, at de får hjælp og støtte fra kollegerne, og at de er en del af det sociale fællesskab. Kun vurderingen af, om de aktiverede får hjælp og støtte fra ledelsen, er vurderet positivt af en mindre andel, men dog stadig af næsten tre ud af fire.

Tabel 10.4: Medarbejdernes oplevelse af, hvordan personer i aktivering falder til på arbejdspladsen. Procent

	Altid/nogle gange	Sjældent/aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
De aktiverede falder generelt godt til.....	88	5	4	3	100
De aktiverede får hjælp og støtte af ledelsen	71	14	13	2	100
De aktiverede får hjælp og støtte af deres kolleger	94	3	1	2	100
De aktiverede er en del af det sociale fællesskab blandt medarbejderne.....	93	4	1	2	100

Med den markante enighed blandt medarbejderne er der ikke arbejdet meget videre for at finde grupper af medarbejdere, som adskiller sig fra de øvrige i deres vurdering. Der er således i spørgeskemaundersøgelsen ikke mulighed for at afdække, om et mindre positivt socialt miljø kan have en negativ effekt på et aktiveringsforløb. Køns- og aldersgrupperne adskiller sig da

²⁵ Generelt brugt formulering i arbejdsmiljøundersøgelser fra Det Nationale Forskningsinstitut for Arbejdsmiljø.

heller ikke meget fra hinanden bortset fra, at kvinderne i højere grad end mændene mener, at de aktiverede altid bliver en del af det sociale fællesskab.

10.4 Arbejdspladsernes tilgang til integration

En analyse af interviewene på arbejdspladserne ud fra de tre dimensioner af arbejdsmæssig integration viser, at når formålet med aktiveringen kombineres med integrationen af de aktiverede, opstår der forskellige typer af integration i kerne- og marginalopgaverne samt integration i arbejdskollektivet.

Aktiverede bruges som vikarer

To arbejdspladser er som nævnt tidligere karakteriseret ved et "Plan B"-formål med aktivering, dvs. at aktiverede bruges til at supplere medarbejderstaben i perioder med ekstra opgaver eller ekstra arbejdspress. Den arbejdsmæssige integration sker i *kerneopgaver* i og med, at der til aktiveringen udgrænses eller defineres en særlig delopgave, som skal varetages af den aktiverede. I løbet af aktiveringsperioden kan der suppleres med andre opgaver i den udstrækning, der er tid til det, og hvis den aktiverede ønsker det:

"Vi forsøger at give dem noget efter deres kompetencer. Jeg tror ikke, at de ansatte tænker over, hvem der er ordinære, og hvem der er aktiverede. Der er ingen forskel. Det hænger også sammen med, at de aktiverede løser reelle arbejdsopgaver, for så kommer de automatisk til at være på lige fod med deres kolleger." Tillidsrepræsentant

På begge arbejdspladser indgår den aktiverede tilsyneladende som andre nye kolleger. Der var dog på den ene arbejdsplads en tendens til at "holde de aktiverede uden for" konflikterne på arbejdspladsen, hvilket blev set som en beskyttelse af de aktiverede, så de ikke skulle blive belastede af den dårlige stemning. I forhold til *kvalifikationsperspektivet* bliver de aktiverede udvalgt efter, om de havde grundlæggende HK-kvalifikationer. Det forventes, at den aktiverede kan varetage arbejdet efter en kort tilrettevisning og introduktion, og hvis dette ikke er tilfældet, bliver det anset som en belastning for de øvrige ansatte:

"Der skulle de i princippet indgå på lige fod med alle os andre, og derfor skulle de oplæres til at gøre tingene rigtigt og få forståelse for, hvad arbejdet er, og hvilken indflydelse det har. Simpelthen tage dem lidt i hånden. Der går altså noget tid, inden de kommer op og bliver en hjælp, så det, mener jeg, er rimelig hårdt." Medarbejder

Aktiverede bruges til at udvide serviceområdet

En arbejdsplads har tilrettelagt aktiveringen således, at det er muligt gennem den ekstra arbejdskraft at tilbyde en ekstra service til brugerne af arbejdspladsens ydelser. De aktiverede indsluses for en stor del i denne ekstra service, men altid efter hvor der er mest behov for deres arbejdsindsats. De arbejder både sammen med ordinært ansatte og andre aktiverede i grupper

på 2 til 8 personer og bliver i vid udstrækning betragtet som almindelige kolleger:

”Det har været kernen for os, at alle hjælper hinanden med at løse de forskellige opgaver. Det ekstraordinære ligger i, at hvis de ikke var der, så blev der løst færre opgaver. ... På den måde har de en fornemmelse af, at de er del af den samme arbejdsplads, hvorimod hvis man sætter dem til at lime tændstikker sammen til et gyngestativ eller sådan noget, så har de ikke andet end fornemmelsen af, at de laver noget helt andet end alle de andre.” Leder

De ansatte har ikke altid kendskab til, om deres kolleger er ordinært ansatte eller i aktivering. Arbejdet består typisk af relativt simple opgaver, som ikke kræver megen oplæring, og de aktiverede bliver ikke sat til at arbejde med komplicerede maskiner eller arbejdsopgaver, som kræver særlige certifikater, medmindre de har kvalifikationer til det.

Aktiverede bruges til både at lette arbejdet for de øvrige og til ekstra praktiske opgaver

På to arbejdspladser sker der en gradvis introduktion til arbejdet og arbejdspladsen ved, at de aktiverede i starten får lettere på forhånd definerede arbejdsopgaver. Det kan enten være arbejde, som de ordinært ansatte ellers skulle udføre eller opgaver, der ellers ikke ville blive udført. De aktiveredes indgang til kernearbejdet går dog typisk over mere marginale opgaver, og de har især i starten andre opgaver end deres fastansatte kolleger:

”Det er lidt forskelligt, og introduktionen er også lidt forskellig. De primære opgaver er forskellige for de to grupper [faste og aktiverede].” Leder

Gennem forløbet kan der ske en gradvis overgang til andre opgaver, som er tættere på kerneopgaverne, alt efter om de aktiverede menes at kunne udføre opgaverne, og om de ønsker at påtage sig arbejdet.

Begge arbejdspladser er organisatorisk opdelt i mindre enheder (stuer på en børneinstitution og boenheder på et plejehjem), og de aktiverede indgår typisk i en enhed. Nogle aktiverede kan dog have mere tværgående opgaver i fællesfunktioner. Der foregår ikke en systematisk oplæring eller planlagte skift i arbejdsopgaver. Men arbejdet indeholder en lang række af opgaver, og den aktiverede arbejder tæt sammen med de ordinært ansatte og forventes at lære arbejdet efterhånden. Nogle opgaver kræver særlig viden eller kvalifikationer, og dem deltager de aktiverede ikke i eller kun som medhjælp:

”Der er jo stadig nogle ting, de ikke må, hvis de ikke har en uddannelse. ... også i forhold til vores faggrænse, den er vi nødt til at passe på. Vi skal også passe på, at der ikke kommer ufaglærte ind.” Medarbejder

Integration i et kvalifikationsperspektiv

På de involverede arbejdspladser kan integration i et kvalifikationsperspektiv anskues på tre forskellige måder:

For det første brugte ingen af arbejdspladserne kurser til de aktiverede undervejs i forløbet. På nogle af arbejdspladserne blev det dog aftalt, at hvis de aktiverede efter forløbet fortsatte i en ordinær ansættelse, hvad enten det var en vikar- eller fastansættelse, kunne der blive tale om forskellige opkvalificeringskurser.

For det andet blev der, som det vil blive omtalt nedenfor, vist særlig interesse for de aktiverede, som ønskede at fortsætte på området ved at gennemføre en relevant uddannelse.

For det tredje og nok det mest gennemgående blev der på arbejdspladserne lagt vægt på, at de ledige, som skulle aktiveres på arbejdspladsen, havde de nødvendige basale kvalifikationer til arbejdet. Dette skulle sikre, at de aktiverede kunne påtage sig arbejdsopgaver efter en mindre oplæring.

10.5 Medarbejdernes opfattelse af de aktiveredes motivation

Fra spørgeskemaet kan ligeledes hentes en belysning af medarbejdernes opfattelse af, hvorvidt de aktiverede er motiverede for at fortsætte på arbejdsområdet efter afslutningen af aktiveringen. Dette kan give et indtryk af medarbejdernes opfattelse af de aktiveredes interesse i at blive fremtidige kolleger.

Tablet 10.5: Medarbejderne fordelt på, om de mener, at de aktiverede har lyst til at fortsætte på arbejdsområdet efter aktiveringen. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uop- lyst	I alt
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen	76	11	11	2	100

Vurderingen af de aktiveredes interesse for området er generelt positiv, idet tre ud af fire mener, at de aktiverede altid eller nogle gange har lyst til at fortsætte med at arbejde på området, og kun hver tiende mener, at de aktiverede ikke har lyst til at fortsætte.

Set i forhold til arbejdsområderne vurderes de aktiveredes motivation for at fortsætte på området højest på daginstitutions- og administrationsområderne og lavest af hjemmeplejen og teknikområdet. Daginstitutionerne og admini-

strationen var samtidig de områder, som især mente, at det var nødvendigt at have aktiverede for at kunne varetage arbejdet tilfredsstillende²⁶.

På de involverede arbejdspladser er der forskellige opfattelser af de aktiveredes motivation for at gennemføre aktiveringen. Men grundlæggende er der en opfattelse på alle arbejdspladserne af, at de helt umotiverede ”opfanges” under de indledende samtaler. De anses for at være fejlvisiterede og tages ikke ind i aktivering.

En anden gennemgående tendens i lederne og medarbejdernes vurdering er, at det er lettere at være hjælpsom og støttende over for en person, der er motiveret for arbejdet, og som viser interesse og engagement. Nogle ser det som formålet med aktiveringen at hjælpe personer, der er interesserede i arbejdet.

Medarbejderne ser desuden en sammenhæng i de aktiveredes engagement og deres efterfølgende muligheder for arbejde:

”De, der har sagt: ’Det kan godt være, jeg kun skal være her et halvt år, jeg prøver alligevel at yde mit bedste’. Jeg synes, det sender et fantastisk godt signal, og det er også det, der har vist sig, at de, der har haft den indstilling, det er også dem, der er kommet videre og har fået fast arbejde. Hvorimod de, der siger: ’Jamen jeg skal kun være her et halvt år, det må vi prøve at få til at gå bedst muligt’, så bliver det sgu’ også derefter.” Medarbejder, administration

Og denne medarbejder fortsætter om tilbøjeligheden til at hjælpe de engagerede:

”(I) samtaler inden de begyndte, sagde jeg, at jeg ikke kunne love dem noget. Men når vi kigger tilbage: mange af dem, der gjorde det godt og var engagerede, det så vi også på en eller anden måde, så fik vi dem ansat i organisationen, eller også kunne vi hjælpe dem ud i det private.”

På en arbejdsplads prøver lederen bevidst at styrke motivationen hos de aktiverede. Dette kan fx gøres ved at tage hensyn til personernes ønsker og livsomstændigheder ved ansættelsen:

”Hvis vi er i en situation, hvor man kan sige, at det her vil være så ubekvemt og upraktisk for den person, der bliver henvist hertil, så vægter vi det også. Hvis man får sat folk i en situation, der er utrolig besværlig for dem, så piller det også ved det engagement, de møder op med, så det er også hjælp til selvhjælp.” Leder, vedligeholdelse

I de tilfælde, hvor der kræves en uddannelse for at kunne blive fastansat, spiller motivationen hos en aktiveret for at gå videre med en uddannelse på

²⁶ Det er også de områder, som har vanskeligst ved at ansætte de aktiverede ordi- nært efter aktiveringen. Se nærmere om dette i kapitel 12.

området samme rolle for medarbejdernes interesse for at støtte og hjælpe. I sådanne tilfælde kan de fx hjælpe med anbefalinger til uddannelsen. I nogle tilfælde kan der endog blive tale om at aftale praktikplads med de aktive-rede, som ønsker at gå videre i uddannelse, fordi:

”Det er guld værd for os med løntilskud, så vi kan gå ind og give noget til dem, der har interesse inden for faget. Vi får indtrykket af, hvad det er for personer, der kommer her; hvem der virkelig vil det.”

Leder, plejehjem

Sammenhængen mellem de aktiveredes motivation i arbejdet, og at medarbejderne er villige til at støtte og hjælpe, går også den anden vej således, at hvis de aktiverede ikke viser interesse for arbejdet, eller hvis de giver for meget udtryk for, at de bliver udnyttet gennem aktiveringen, kan det vække irritation og modvilje hos kollegerne.

Nogle medarbejdere mener desuden, at der er forskel på motivationen for ældre og yngre, for kvinder og mænd osv. Disse forskelle kan oftest føres tilbage til, om en fremtidig ansættelse er baseret på en uddannelse eller til, hvilket arbejde der er tale om. Således er ældre ledige mindre motiverede for uddannelse efter aktiveringen, mens kvinder generelt er mere motive-rede for det arbejde, de tilbydes, end mænd er.

Endelig mener nogle medarbejdere, at det ville øge de aktiveredes motiva-tion, hvis de fik en egentlig løn for deres arbejde, eller i hvert fald en eller anden form for vederlag. Dette kunne være et signal om påskønnelse af de-res indsats.

10.6 De aktiveredes vurdering og udbytte af integrationen

Der er ud fra interviewene med de ledige tre hovedårsager til, at de ledige accepterer og er motiverede for et løntilskudsjob i en offentlig virksomhed. Det er:

- Muligheden for at få et ordinært arbejde som interesserer, eventuelt som indgang til at gennemføre en uddannelse på området.
- Muligheden for at bryde den sociale isolation i ledighedsperioden, og eventuelt skabe sig et netværk, som giver bedre mulighed for at finde et ordinært arbejde.

Opfyldelse af den lovgivningsmæssige forpligtelse at ”blive aktiveret”, dvs. at de ledige for at bevare retten til arbejdsledighedsdagpenge skal opfylde kra-vene til dem.

De aktiveredes udbytte af aktiveringen på de kommunale arbejdspladser kan ses ud fra disse tre typer af motivation for at indgå i løntilskudsjobbet.

Udbytte i form af at være tættere på ordinær beskæftigelse

Alle de interviewede, som var i løntilskud på de involverede arbejdspladser, havde en forhåbning om at opnå ordinær beskæftigelse. Planer og forventninger hos de ledige har en klar sammenhæng med den lediges alder, idet personer omkring eller over 50 år alle nævner deres alder som en barriere for ansættelse. Alderen bliver for dem enten den faktor, som gør, at de ikke bliver indkaldt til samtale i forbindelse med en ansøgning, eller den gør det vanskeligere for dem at skifte spor, eventuelt gennem en uddannelse. De interviewede ledige, som er ældre, er således mere præget af manglende forventninger til, at aktiveringen kan føre til beskæftigelse. En ledig med en HK-uddannelse, som er aktiveret i et ufaglært arbejde, svarer på spørgsmålet om, hvorvidt aktiveringen har forbedret hans muligheder for arbejde bagefter:

”Det tror jeg faktisk ikke, fordi det er igen så specielt, og jeg er sikker på, hvis de søger en ufaglært på en [lignende arbejdsplads], og jeg søger, så får jeg det ikke, og det er jeg sikker på, at det er, fordi jeg er for gammel. De vil ikke risikere ’han holder måske kun to år’. For jeg er sikker på, at jeg er da nok lige så god som alle de andre, der har været på [sådan en arbejdsplads], det er jo ikke det store.”

Flere af de ældre mænd i ufaglært arbejde havde dog allerede ved samtalen på jobcentret fået at vide, at der ville være gode muligheder for ansættelse bagefter, så det forventede de som udbytte af aktiveringen.

For nogle af de ældre ledige kunne aktivering opleves som en fordel, fordi de ved almindelige ansøgningsprocedurer blev frascreenet med det samme. Gennem aktiveringen fik arbejdspladsen en mulighed for at lære dem at kende. En kvinde på 47 år fortæller:

”For mig er det godt at komme ud i en aktivering, fordi jeg ikke er i tvivl om, at når folk lærer mig at kende, det har jeg jo set, så har de lyst til at give mig noget, hvis de har noget arbejde. Så for mig er det en måde at komme ind og sige: ’Her er jeg. Jeg kan de og de ting og har den personlighed med mig, er det noget I kan bruge her?’ I en ansøgning ville jeg have en alder, hvor jeg, hvis man har mange ansøgere, ikke lige står først for.”

De få yngre ledige, der var i aktivering på arbejdspladserne, var gennemgående mere optimistiske med hensyn til senere ansættelse på arbejdspladsen, også selvom de fra starten måske ikke forventede eller ønskede det. En yngre mand, aktiveret i administrativt arbejde, fortæller:

”Jeg var ikke vildt spændt på det. Jeg vænnede mig hurtigt til det, og nu kan jeg rigtig godt lide det. ... Det har givet indsigt inden for dette område. Jeg kunne ikke umiddelbart efter uddannelsen gå ud og søge [den slags arbejde], der havde jeg ingen muligheder. Nu har jeg erfaring og kan gå ind på andre [lignende arbejdspladser] og forklare mine opgaver. Det har helt bestemt givet muligheder for beskæftigelse. Større muligheder end der var før.”

En del af de interviewede var allerede overgået til ordinær beskæftigelse, især vikariater eller kontraktansættelser på midlertidigt arbejde, eller der var aftalt en sådan ansættelse med arbejdspladsen:

"Jeg har noget her [i 3 måneder]. Det har jeg en underskrift på. Om den så bliver lavet om til en fastansættelse, eller der kommer en periode oveni, det ved jeg ikke. Det må tiden vise." Kvinde, 49 år

Ikke alle så den nuværende arbejdsplads som den, hvor de kunne eller ønskede at blive ansat. Og i forhold til dette er det hovedsageligt den aktiveredes alder, som påvirker, om de mener at have fået et udbytte i form af bedre muligheder for beskæftigelse bagefter.

Udbytte i form af sociale kontakter

Stort set alle de aktiverede omtaler deres kolleger og det sociale miljø positivt. Enkelte mener dog, at det psykiske arbejdsmiljø var for belastet af stress og eventuelt en hård omgangstone.

Nogle betoner i højere grad, at det har været vigtigt for dem at have en social sammenhæng at være i som alternativ til det at "gå hjemme". Det er især personer med lange ledighedsperioder bag sig, både yngre og ældre, samt især personer, som ikke mener, at aktiveringen har styrket deres muligheder på arbejdsmarkedet:

"Det er jo noget, man ved med sikkerhed her, og det får man også at vide. Der er ikke nogen chance for at blive fastansat. ... Så jeg havde egentlig ikke nogen forventninger ud over, at jeg håbede, det ville blive en god periode, og det er det blevet." Kvinde, 58 år

Kun en enkelt nævner, at aktiveringsperioden kan bruges til at udbygge det personlige netværk, som kan bruges senere i jobsøgningen. Det er en person, som i høj grad har brugt sit netværk allerede til at komme ind på en bestemt arbejdsplads, og som forventer at få ordinært arbejde bagefter.

At opfylde forpligtelserne som ledig for at bevare dagpenge

Alle de interviewede ledige er opmærksomme på, at de er forpligtede til aktivering. Og en stor del af dem har da også været aktiveret i en eller flere perioder tidligere, både på lignende kommunale arbejdspladser og i private virksomheder. Især de ældre ledige ser aktiveringen som en rutine, der skal gennemføres, og for hver gang er de blevet noget ældre og har ikke fået et udbytte i form af arbejde. Flere af dem ser derfor efterlønnen som det egentlige fremtidsperspektiv. Det bliver vigtigt for dem ikke at forringe deres muligheder for efterløn, fx ved at tage deltidsarbejde, hvilket kunne føre til en lavere dagpengesats ved efterlønnen.

Men ud over denne dimension, som vedrører efterlønnen, er tendensen i interviewene, at de ledige selv lægger andre meninger i aktiveringen end udelukkende at opfylde nogle krav i forhold til dagpengeretten.

De lediges dobbeltrolle som ansatte og ledige samtidig

Selvom der ikke sker en særlig udskilning af de aktiverede på arbejdspladserne, og selvom de tilsyneladende integreres i det arbejdsmæssige og sociale miljø på arbejdspladserne, er der en række særlige problemer for dem i deres position som aktiverede. Fra interviewene med de aktiverede (og tidligere aktiverede) fremgår det klart, at især to faktorer adskiller dem fra andre ansatte på arbejdspladserne:

For det første har de ingen økonomiske fordele af at være i aktivering eller, som de selv opfatter det: *”Jeg skal have penge med på arbejde”*, fordi de ofte ikke får kompensation for de ekstra udgifter, de har ved at tage på arbejde hver dag. De får således godt nok den timeløn, som overenskomsten foreskriver, men deres samlede indtægt er ikke ændret:

”Jeg synes mere, det er lidt irriterende, at man ikke får lidt mere løn end dagpenge, fordi det kunne nok motivere en lidt mere, selvom jeg er af den gamle skole, der alligevel gør tingene. Jeg synes, det er lidt uartigt, at man er der 37 timer uden at få lidt ekstra for det. Altså okay det gør jeg, men det skal så passe med dagpenge, så får man det, der hedder løn fra kommunen, men stadigvæk er det ikke mere.”
Kvinde, 58 år, aktiveret

For det andet har de en række pligter som arbejdsløse, der stadig skal udføres i samme omfang, som når de ikke er i aktivering: de skal være aktivt jobsøgende og opfylde de formelle krav inden for dette system, og det er både en tidsmæssig og psykisk belastning for flere af de ledige. De bliver konstant mindet om, at de ikke er *”almindelige”* medarbejdere, og integrationen på arbejdspladsen bliver sat i kontrast til dette:

”Det synes jeg for øvrigt er død hårdt: at arbejde i 36 timer et nyt sted, hvor alt er nyt samtidig med, at du skal søge tre stillinger om ugen og komme til rådighedssamtaler i jobcentret og i HK. Folk, der tager vare på sig selv, søger selvfølgelig de stillinger, som er relevante for at komme videre. Men man er jo egentlig ledig, så man skal ind og bekræfte jobsøgning hver uge, men skal samtidig yde det samme på arbejdet som alle andre omkring dig, det er hårdt.” Kvinde, 47 år

Det er ikke faktorer, som i sig selv hæmmer integrationen i arbejdet, set fra arbejdspladsen, eller den kvalificering, der er knyttet til denne, men det er faktorer, som er med til at fastholde de aktiveredes syn på dem selv som anderledes personer. I betragtning af, at der på arbejdspladserne ikke er en opmærksomhed på de aktiveredes særlige situation, hvilket på mange måder kan være positivt, er det vanskeligt for de aktiverede at få støtte til at løse deres problemer med de to faktorer, nemlig lønnen og tidspresset i forbindelse med forpligtelser som ledige.

11 Konsekvenser for arbejdet

Konsekvenserne af at integrere aktiverede på arbejdspladsen kan ses på flere måder. Konsekvenserne kan fx udgøre fordele og ulemper for det samlede arbejde, der bliver ydet på arbejdspladsen, både i forhold til kvaliteten og kvantiteten af ydelsen. Men konsekvenserne kan også påvirke de enkelte ordinære medarbejders arbejde, både positivt og negativt.

I spørgeskemaet er der spurgt om medarbejdernes vurdering af, om aktivering er nødvendig for, at arbejdet kan varetages, om aktiveringen har indflydelse på deres egen arbejdssituation samt fordele og ulemper i denne påvirkning. Interviewene på arbejdspladserne fokuserer også i et tema på disse spørgsmål, set fra medarbejderne, ledelsen og de aktiverede.

11.1 Er aktivering nødvendig på arbejdspladsen?

Vurderingen af fordele ved aktivering på en arbejdsplads kan ud fra spørgeskemaet ses både i forhold til, om arbejdspladsen har opgaver, som passer særligt godt til aktiverede, og om der er et særligt behov for aktiverede på arbejdspladsen.

Tabel 11.1: Medarbejdere fordelt på, hvordan de mener to udsagn passer på aktiveringen på deres arbejdsplads. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen, som med fordel kan varetages af personer i aktivering.....	85	11	2	2	100
Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen.....	32	59	7	2	100

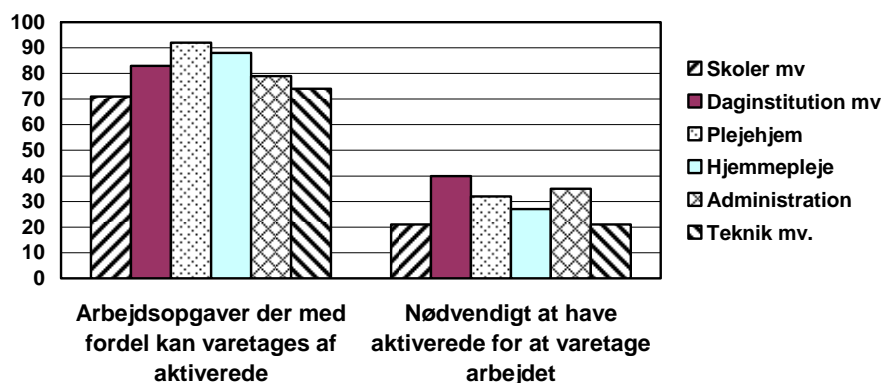
Langt størsteparten af medarbejderne (85 %) mener, at der på deres arbejdsplads er opgaver, som med fordel kan varetages af aktiverede. Og hver tredje mener, at det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen.

Set i forhold til arbejdsområderne er der visse forskelle.

Arbejdsopgaver som med fordel kan varetages af personer i aktivering

Det vurderes af fire ud af fem medarbejdere, at der er arbejdsopgaver, som med fordel kan udføres af aktiverede. Det er hyppigst medarbejdere på plejehjems- og hjemmehjælpsområderne og i mindre grad på skole- og teknikområderne.

Figur 11.1: Andelen af medarbejdere på arbejdsområderne, som mener, at udsagnene altid eller nogle gange passer på aktiveringen på deres arbejdsplads. Procent



Kilde: Bilagstabel 11.1

Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at kunne varetage arbejdsopgaverne på arbejdspladsen

Hver tredje medarbejder vurderer, at det altid eller nogle gange er nødvendigt at have personer i aktivering for at kunne varetage arbejdsopgaverne. Vurderingen er meget forskellig på arbejdsområderne. Især på daginstitution- og administrationsområderne mener medarbejderne, at aktivering er nødvendig, mens det på skole- og teknikområderne vurderes i mindre grad end andre.

Der ses således forskellige mønstre på, hvordan medarbejderne synes, at aktivering som arbejdsmarkedspolitisk redskab passer ind på arbejdspladserne. På nogle arbejdspladser er der en opfattelse af, at der er god brug for de aktiverede, undertiden samtidig med at der menes at være en række arbejdsopgaver, som egner sig godt til denne ansættelsesform. Og selvom der tilsyneladende er stor enighed om disse forhold på alle arbejdsområder, er der dog arbejdsområder, hvor de aktiverede i langt mindre omfang opfattes som nødvendige for varetagelsen af arbejdet.

Flere kvinder end mænd er enige i, at der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen som med fordel kan varetages af aktiverede, samt at det er nødvendigt at have personer i aktivering for at kunne varetage arbejdet på arbejdspladserne (se bilagstabel 11.1). Der er ingen særlig forskel mellem aldersgrupperne på disse spørgsmål, bortset fra at medarbejdere over 50 år i højere grad end de yngre mener, at det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet.

Set fra de arbejdspladser, som er inddraget i interviewundersøgelsen, er der en klar tendens til, at alle arbejdspladserne på et eller andet niveau har behov for de aktiveredes arbejdsindsats.

Tydeligst er det for de arbejdspladser, som er karakteriseret ved "Plan B", dvs. at aktivering stort set bruges i stedet for vikarer eller ordinært ansatte. Det oplyses på begge arbejdspladser, at det typisk er i forbindelse med særlige opgaver eller særligt arbejdspress, men det fremgår også af interviewene, at dette arbejdspress har eksisteret gennem en længere periode, og at der stort set konstant har været behov for aktiverede.

Den arbejdsplads, som har *udvidet sit serviceområde*, har ligeledes et klart behov for de aktiveredes arbejdsindsats i og med, at de har indgået aftaler med brugere af deres service om ydelserne. Disse ydelser ville ikke kunne gennemføres i det omfang, hvis der ikke var aktiverede, eller medmindre antallet af ordinært ansatte blev udvidet, hvilket formentlig ville fordyre prisen på ydelsen.

På de to arbejdspladser, hvor de aktiverede både indgår i det ordinære arbejde og udfører ekstra opgaver, er der ikke helt samme klare billede af, at de aktiveredes indsats er nødvendig. De ordinært ansatte mener, at de ville kunne udføre arbejdet, selvom der ikke var ansat personer i aktivering, men de mener samtidig, at det er en fordel at være flere om arbejdet. De ville altså være underlagt et større arbejdspress uden aktiverede på arbejdspladsen, og eventuelt ville det være vanskeligere at løse en række praktiske opgaver, som er en lettelse i hverdagen både for personalet og for brugerne af den kommunale ydelse.

11.2 Belastninger og fordele i det daglige arbejde belyst ved spørgeskemaundersøgelsen

Tabel 11.2 viser medarbejderne fordelt på, om de er enige eller ikke enige i en række udsagn om mulige konsekvenser af aktivering for deres eget arbejde.

Tabel 11.2: Medarbejdernes vurdering af konsekvenserne af aktivering for deres eget arbejde. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Det har været en belastning, fordi jeg skulle bruge tid på at hjælpe den aktiverede	32	19	49	100
Det har været en belastning, når den aktiverede har været syg.....	33	23	44	100
Det har været en fordel, fordi vi har været flere om arbejdet.....	75	16	9	100
Det har været svært at dele arbejdet mellem os	2	27	61	100
Det har været rart at få nye kolleger	79	16	5	100

Medarbejderne er generelt positive i deres vurdering af aktiveringens konsekvenser for deres eget arbejde:

- Ca. halvdelen af medarbejderne er således uenige i, at det har været en belastning. Men hver tredje medarbejder er enig i, at det har været belastende for dem at skulle bruge tid på at lære den aktiverede op, eller fordi den aktiverede var syg.
- Tre ud af fire mener, at det har været en fordel at være flere om arbejdet, og at det har været rart at få nye kolleger.
- Der er kun en mindre andel på 12 %, som mener, det har været vanskeligt at dele arbejdet med de aktiverede.

Der er mindre kønsforskelle med hensyn til dette (se bilagstabel 11.2):

- En lidt større andel af mændene mener, at det er en belastning at skulle bruge tid på oplæring af den aktiverede.
- En lidt større andel af kvinder mener, at det er en belastning, når de aktiverede er syge.
- En lidt større andel af kvinderne mener, at det er en fordel at være flere om arbejdet, samt at det er rart at få nye kolleger.
- En større andel af kvinder end af mænd mener, at det er svært at dele arbejdet med de aktiverede.

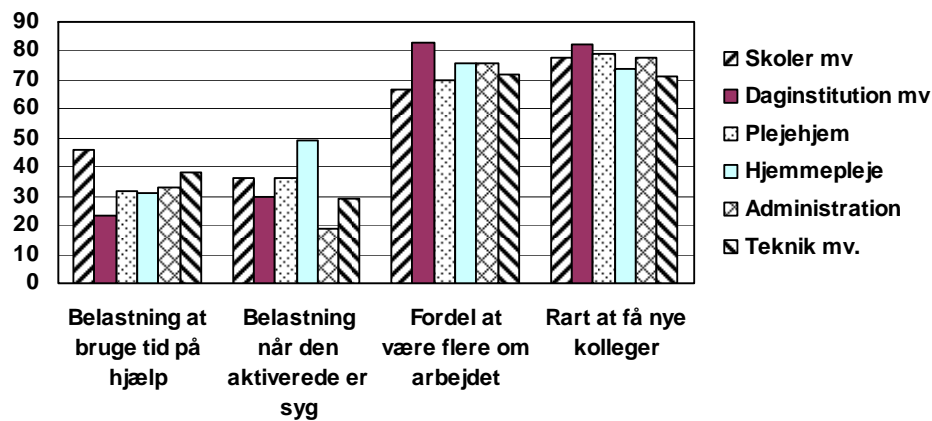
Forskelle mellem aldersgrupper:

- En langt større andel af de unge (op til 40 år) mener, at det er en belastning at skulle oplære de aktiverede.
- Andelen, som mener, det er en belastning, når de aktiverede er syge, er størst blandt de ældre (over 50 år) og mindst blandt midtergruppen (40-49 år).
- De unge har den største andel, som mener, det er en fordel at være flere om arbejdet, samt at det er rart at få nye kolleger.
- Der er ingen forskel i forhold til, om det er svært at dele arbejdet.

Nedenstående figur 11.2 over andelen af medarbejderne inden for de forskellige kommunale arbejdsområder, som er enige i nogle udsagn om aktiveringens konsekvenser for deres eget arbejde, viser, at:

- Daginstitutionspersonalet er tilsyneladende mest positivt i vurderingen, idet der på daginstitutionsområdet er de største andele, der mener, det er en fordel at være flere om arbejdet, og at det er rart at få nye kolleger, og samtidig er der den mindste andel, der mener, at det er en belastning at skulle oplære aktiverede.
- Skoleområdet og hjemmeplejen ser ud til at være de områder, hvor der i højest grad vurderes at være negative konsekvenser med hensyn til belastning ved oplæring eller belastning ved sygdom.

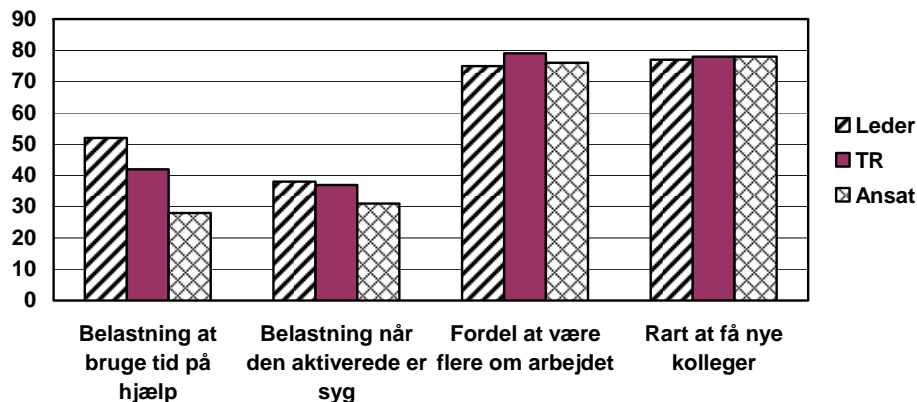
Figur 11.2: Andelen af arbejdsområdernes medarbejdere, som er helt enige eller enige i udsagn om aktiveringens konsekvenser for deres eget arbejde. Procent



Kilde: Bilagstabel 11.2

Når lederne og tillidsrepræsentanternes holdninger sammenlignes med de almindeligt ansattes, viser det sig, at en del flere ledere oplever at være belastede af aktiveringen end de almindeligt ansatte, fordi de skal bruge tid på den aktiverede. Andelen af tillidsrepræsentanter, som oplever at være belastede på grund af tidsforbrug, er ligeledes noget større end de almindeligt ansattes. Derimod ser der ikke ud til at være forskelle i forhold til de øvrige udsagn om konsekvenser. Der er stor enighed om, at det er en fordel at være flere om arbejdet, og at det er rart at få nye kolleger.

Figur 11.3: Ledere, tillidsrepræsentanter og almindeligt ansatte fordelt på, om de er helt enige eller enige i udsagnet om konsekvenser af aktivering for deres arbejde. Procent



Kilde: Bilagstabel 11.2

Et væsentligt spørgsmål kunne være, hvilken betydning det har for oplevelse af belastningen, at aktiveringen opfattes som nødvendig for varetagelse af opgaverne. Der ser ikke ud til at være en sammenhæng mellem belastning, fordi der skal bruges tid på oplæring, og om aktiveringen opfattes som nødvendig. Men der ser ud til at være en sammenhæng mellem belastning for medarbejderne, når den aktiverede er syg, og om aktiveringen opfattes som nødvendig, se tabel 11.3 nedenfor. De, der oplever, at aktivering er nødvendig for varetagelse af arbejdet, mener i højere grad også, at det er en belastning, når de aktiverede er syge.

Tabel 11.3: Medarbejderne fordelt på om de mener, det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet og på, om de mener, det er en belastning i arbejdet, når de aktiverede er syge. Procent

Det er en belastning, når de aktiverede er syge	Det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet		
	Altid/nogle gange	Sjældent/slet ikke	I alt*
Helt enig/enig.....	42	26	32
Hverken eller.....	20	25	23
Uenig/helt uenig.....	37	47	42
Uoplyst.....	1	2	3
I alt.....	100	100	100
N =.....	123	220	377

* inkl. ved ikke og uoplyst

Der ser også ud til at være en sammenhæng mellem om aktivering opfattes som en nødvendighed for varetagelse af arbejdet og om det ses som en fordel at være flere om arbejdet, se tabel 11.4. Selvom udsagnet er generelt positivt formuleret, og det som regel vil blive vurderet som en fordel at være flere om arbejdet, er der alligevel flere blandt dem der mener at aktive-

ring er en nødvendighed, som mener det er en fordel at være flere om arbejdet.

Tabel 11.4: Medarbejderne fordelt på, om de mener, det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet og på, om de mener, det er en fordel at være flere om arbejdet. Procent

Det er en fordel at være flere om arbejdet	Det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet		
	Altid/nogle gange	Sjældent/slet ikke	I alt*
Helt enig/enig.....	82	67	73
Hverken eller	10	20	16
Uenig/helt uenig.....	7	11	9
Uoplyst.....	2	2	2
I alt.....	100	100	100
N =.....	121	221	374

* inkl. ved ikke og uoplyst

11.3 Fordele og belastninger ved aktivering belyst ved interview på arbejdspladserne

Gennemgående beskrives fordelene ved aktivering for arbejdspladserne, som at der er flere medarbejdere til at udføre arbejdet, uanset hvordan arbejdsdelingen foregår, eller hvilket arbejde der er tale om.

”Det kan gøre, at vi har bedre tid til vores beboere. ... Det er jo vores opgaver, som de går ind og hjælper os med, det kommer vi jo ikke udenom, for var de her ikke, så skulle vi ... Der er jo ikke noget køkkenpersonale til at komme og gøre det.” Medarbejder

Men der er på flere af arbejdspladserne en dobbelthed i vurderingen af fordele og belastning ved aktivering. På den ene side opleves det belastende for medarbejderne at skulle bruge tid og ressourcer på at lære de nye op, men på den anden side kan der være en stor arbejdsmæssig gevinst, når oplæringen er gennemført. På en af de administrative arbejdspladser, som praktiserer ”Plan B”, fortæller en gruppeleder:

”Det er da enormt tidskrævende. ... Men der har jeg måske anlagt en lidt anden synsvinkel til det, fordi uagtet om det var en nyansættelse, eller om der var kommet en ind i aktivering, resultatet er det samme: du skal hele tiden ud i en oplæringssituation, og i og med du ikke har vidst, hvor lang tid det ville strække sig over, så har du ikke villet lave denne fastansættelse. Så har det her faktisk været et ganske glimrende alternativ. Der er selvfølgelig gået en masse kræfter med det, det skal ikke være nogen hemmelighed, men et eller andet sted er det så også givet godt ud.”

Denne dobbelthed registreres både af ledere, medarbejdere og aktiverede, og oplæringen og de ressourcer, der medgår til den, ses som en form for investering i en fremtidig lettelse af arbejdsbyrden, når den aktiverede begynder at kunne udføre arbejdet mere selvstændigt.

Et problem med at se oplæring som en investering, ofte i en tidspresset arbejdssituation, er, at medarbejderne ønsker at minimere oplæringsperioden mest muligt. Dette kan dels gøres ved at ansætte aktiveringspersoner med kvalifikationer, som sikrer en hurtig oplæring, dels ved delvist at overlade det til den aktiverede selv at finde ud af at varetage arbejdsopgaverne. Et andet problem kan bestå i, at medarbejderne mangler engagement til oplæringen, fordi den tidsperiode, der er aftalt til forløbet, vurderes til at være meget kort i forhold til de ressourcer, der bruges til oplæring.

Belastningen ved at skulle bruge ressourcer på oplæring og introduktion til arbejdet er størst, hvis den aktiverede ikke opfattes som motiveret for arbejdet²⁷.

En kvinde, der er i løntilskudsjob, svarer på spørgsmålet, om det motiverer, at der er udsigt til et job bagefter:

”Det gør det da, og det gør også noget for kollegerne, for så er der en større grund til at involvere sig med hensyn til at få lært mig nogle ting. Hvis det er en, der kun er der i seks måneder, er motivationen ikke så stor.”

Men det kan i visse tilfælde blive til en nedadgående spiral, hvor den aktiverede oplever, at der ikke er tid til eller engagement for oplæring blandt de ansatte. Derved mindskes den aktiveredes motivation, og belastningen ved oplæringen føles større hos medarbejderen.

Af interviewene med medarbejdere og ledere på arbejdspladserne fremgår det, at der også er andre fordele ved at få personer ind i aktivering end at få hjælp til arbejdet. En fordel, der bliver nævnt gennemgående på alle typer af arbejdspladser, er, at de aktiverede kommer til arbejdspladsen med et frisk syn på arbejdet og på måden at udføre det på. Det giver nogle gange inspiration og får det mere faste personale til at reflektere over deres arbejde og deres arbejdsplads.

”Det kan sommetider være et frisk pust; at man ser noget nytænkning, at der kommer nye øjne på tingene til at stille nogle spørgsmål. Hvorfor er det egentlig vi gør, som vi gør? Der er altid en forklaring på, hvorfor du gør, som du gør, men den bliver måske lidt væk i rutinen.”
Medarbejder

”De kommer faktisk med en masse.. rigtig gode spørgsmål, i hvert fald til mig, de sætter spørgsmålstegn ved nogle af de arbejdsmetoder og

²⁷ Se også kapitel 10.5 om medarbejdernes oplevelse af de aktiveredes motivation.

måden, jeg gør tingene på, som tvinger mig ud i måske at skulle tænke lidt anderledes.” Leder

Desuden kan en fordel være, at man på arbejdspladsen kan føle, at man lever op til et socialt ansvar inden for rimelighedens grænser:

”På det menneskelige plan er man tilfreds med, at man har gjort en god gerning. Man tolererer det, men ikke længere end til det går ud over en selv, altså der er også en grænse for, hvor social man kan være.”

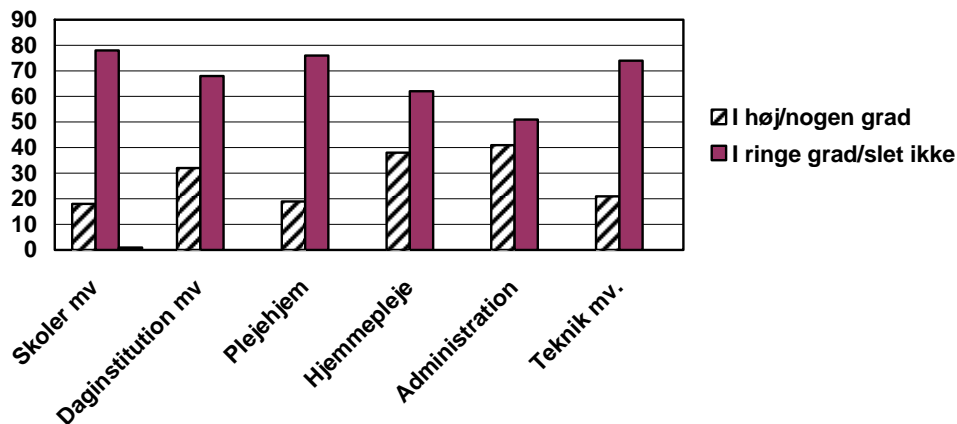
11.4 Erstatte ansatte i aktivering fast ansatte på arbejdspladserne?

Det er og har altid været et centralt spørgsmål i forhold til aktiveringen, om aktiveringen erstatter ordinært personale på arbejdspladserne. I forbindelse med spørgeskemaet er spørgsmålet nok så meget, om de ordinært ansatte har en holdning til aktivering, at den bruges til at erstatte de ordinært ansatte, evt. til at reducere normeringen af nødvendigt personale. Et element i dette spørgsmål er, at hvis medarbejderne har en mistanke/forventning om, at de bliver erstattet, kan det påvirke deres holdning til den enkelte aktiverede og give barrierer for et vellykket aktiveringsforløb.

I spørgeskemaet er der spurgt, om medarbejderne mener, at ordinært ansatte erstattes af aktiverede. Knap hver tredje medarbejder svarer, at de aktiverede i høj grad eller i nogen grad erstatter ordinært ansatte på de kommunale arbejdspladser. Der er ingen væsentlig forskel på køn eller på aldersgrupperne. Men en lidt større andel af lederne synes at mene dette end både de almindelige medarbejdere og tillidsrepræsentanterne.

I figur 11.3 ses, at ca. fire ud af ti inden for hjemmeplejen og administrationsområdet mener, at aktiverede i høj grad erstatter ordinært ansatte. For daginstitutionsområdet er det ca. hver tredje, der mener dette, mens det for skole-, plejehjems- og teknikområderne er ca. hver femte medarbejder. Der er således hverken inden for eller på tværs af de kommunale områder noget klart billede af, om medarbejderne oplever en fortrængning i forhold til brug af aktiverede på arbejdspladserne.

Figur 11.4: Medarbejderne fordelt på arbejdsområder, og om de oplever, at aktive-rede erstatter fastansatte på deres arbejdsplads. Procent

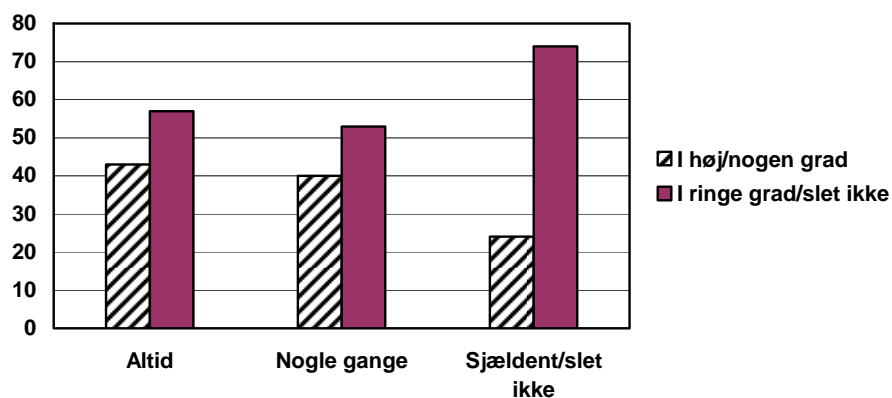


Kilde: Bilagstabel 11.3

Oplevelsen af fortrængning kan også ses i sammenhæng med, om medarbejderne mener, det er nødvendigt med aktivering for at kunne varetage arbejdet på arbejdspladsen.

Af figur 11.5 fremgår, at de medarbejdere, som oplever, at det er nødvendigt at have aktiverede på arbejdspladsen for at kunne varetage arbejdet, også i højere grad mener, at de aktiverede erstatter de ordinært ansatte. Og jo mere nødvendigt det er ifølge deres erfaring (i forhold til svaralternativerne: altid eller nogle gange), desto mere mener de, at der sker en fortrængning af de ordinært ansatte. Figuren viser dog også, at hver femte medarbejder, som ikke mener, det er nødvendigt med aktiverede, samtidig mener, at der sker en fortrængning gennem aktiveringen.

Figur 11.5: Medarbejderne fordelt på, om de mener, det er nødvendigt med aktive-rede for at kunne varetage arbejdet og på, om de oplever, at aktiverede erstatter fastansatte på arbejdspladserne. Procent



Kilde: Bilagstabel 11.4

11.5 Fortrængning set fra arbejdspladserne

Som nævnt i kapitel 9 var der en arbejdsplads på kulturområdet, som blev inddraget i interviewdelen, der ikke længere havde ledige i løntilskud. Det havde der ikke været i flere år på grund af nedskæringer i normering af det faste personale og på grund af medarbejdernes modstand mod at tage aktiverede ind i arbejde, der var for dårligt normeret. I stedet blev arbejdspladsen brugt til arbejdsprøvning og revalideringsansættelser, og desuden var der ansat flere i fleksjob.

På en af de arbejdspladser, hvor der var en del i aktivering, var der en fast aftale om, hvor mange personer med løntilskud, der måtte være der samtidig, men denne ramme var dog sjældent fyldt ud. På denne arbejdsplads var der en vis tendens til blandt de faste medarbejdere at holde øje med, om de aktiverede overtog deres faste arbejde. Der var nogle typer af arbejdsopgaver, der ikke måtte udføres af aktiverede, og især var der arbejde på skæve tider, som aktiverede ikke måtte udfylde.

På de øvrige arbejdspladser ser det ud til, at medarbejderne har accepteret de aktiveredes tilstedeværelse på arbejdspladserne som en medarbejdergruppe, der udfører et nyttigt arbejde, og som letter arbejdet for de fastansatte.

”De går jo ikke ind og tager vores arbejdsopgaver.. de er ekstra hænder ... Det kan gøre, at vi har bedre tid til vores beboere.”

Medarbejder

Hvis medarbejderne føler sig i fare for at blive fortrængt, er det ikke noget, der kommer frem i interviewene med dem. Og sammenhængen mellem lille normering, stort arbejdspress og behovet for aktiverede er ikke en sammenhæng, der præger de interviewede medarbejders refleksioner.

Jobkonsulenterne på jobcentrene gav på forskellig måde udtryk for, at den måde, aktiveringen forgår på, grænser til misbrug. Fortrængningen af de ordinært ansatte sker gennem en proces, som involverer de kvalificering og forringelse af ansættelsesvilkårene. En jobkonsulent siger:

”Problemet er, at de offentlige arbejdspladser har et behov for arbejdskraft, og det kan i meget høj grad dækkes af ufaglært eller faglært arbejdskraft. Uuddannede går ind i daginstitutionerne, og ældreplejen tager uuddannede vikarer ind. De kan ikke få de faste job, fordi de ikke har uddannelsen, men de løser problemet her og nu med pasning og pleje. Pedalmedhjælperne kommer ind i forårs- efterårs- og sommermånederne, hvor der er noget at rive i. Og de mangler penge til at ansætte folk.” Jobkonsulent

De aktiverede giver også i højere grad end de ordinært ansatte udtryk for, at aktivering erstatter det ordinære arbejde. De aktiverede har en oplevelse af at udføre helt almindeligt, nødvendigt arbejde på almindelige vilkår – det

eneste, der ikke er ”almindeligt”, er deres aflønning. Derfor ser de det som, at aktiveringen står i vejen for, at flere, fx de selv, kunne blive ansat på ordinære vilkår til ordinær løn.

”Jeg kan jo se, at de har virkelig brug for den hjælp. ... Så synes jeg, at sådan nogen der står i min situation uden uddannelse og uden hjælp, hvor er de job henne, vi kan søge? Og hvor er de job henne, vi kan få? Det kunne jo blandt andet være sådan et job, som jeg går i nu. Hvis de fandtes, ikke? I stedet for det her aktiveringshalløj, hvor som jeg sagde til dig før: når jeg holder, så søger de bare en anden. Det kan jeg godt nogle gange blive sur over, når jeg tænker over det.”
Kvinde, 58 år, i aktivering.

12 Jobåbninger og rekruttering

I dette kapitel fokuseres på, om der i løbet af eller efter aktiveringsperioden viser sig muligheder for en mere varig beskæftigelse for de aktiverede på de arbejdspladser, hvor de aktiveres. Desuden ses på, hvorvidt arbejdspladserne bevidst bruger aktivering som en rekrutteringskanal, især på de arbejdsområder, hvor det kan være vanskeligt at rekruttere nye medarbejdere på grund af et lille udbud af arbejdskraft.

Med hensyn til jobåbninger kan der både være tale om fastansættelse i ordinære stillinger og om vikararbejde af længere eller kortere varighed. Endelig kan der som en afledt effekt være tale om, at netværket eller kontakterne på arbejdspladsen formidler kontakt til andre arbejdspladser, hvor der er efterspørgsel efter medarbejdere med lignende kvalifikationer, eller hvor det vides, at der er jobåbninger, de ledige kan forsøge at bruge.

En antagelse bag analysen har været, at på de arbejdspladser, hvor der er stor efterspørgsel efter medarbejdere, og hvor det er vanskeligt at besætte ledige stillinger med kvalificeret personale, vil de aktiverede have lettere ved at finde jobåbninger. Men dette kræver, at de ledige, som ansættes i aktivering, allerede før aktiveringen besidder de relevante kvalifikationer til arbejdet, eller at de i løbet af aktiveringsperioden kan oparbejde erfaringer og kvalifikationer, som gør det muligt for dem at varetage et ordinært arbejde i forlængelse af aktiveringen.

En anden faktor af betydning er, om de aktiverede har lyst til at fortsætte på området efter aktiveringen. Og som vist i kapitel 10.5 vurderer de ordinært ansatte medarbejdere, at langt de fleste aktiverede er motiverede for dette.

12.1 Rekrutteringsproblemer på arbejdsområderne

Først ses på hvilke erfaringer medarbejderne ifølge spørgeskemabesvarelsenerne har med rekrutteringsproblemer på deres arbejdspladser.

Som tabel 12.1. viser, har mere end halvdelen af medarbejderne erfaring med, at det altid eller nogle gange er vanskeligt at besætte stillinger med kvalificerede ansøgere.

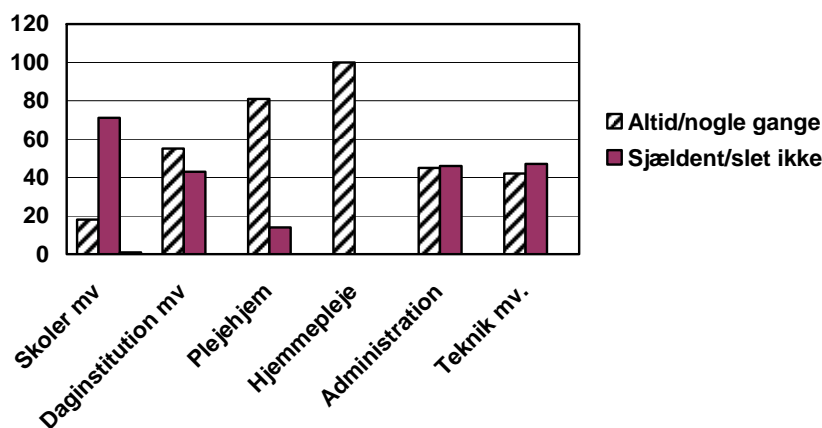
Der er stor forskel på kvinders og mænds erfaringer, idet 70 % af kvinderne og 44 % af mændene mener, at der altid eller nogle gange er vanskeligheder med at besætte stillinger. Dette kan hænge sammen med, at kvinder og mænd typisk arbejder på forskellige kommunale områder, hvilket derfor er vist i figuren herunder.

Tabel 12.1: Medarbejderne fordelt på køn og alder og om arbejdspladsen har vanskeligt ved at besætte stillinger inden for fagområdet. Procent

	Altid	Nogle gange	Sjældent/slet ikke	Ved ikke/uoplyst	I alt	N =
Alle	18	47	29	6	100	375
Køn						
Kvinder	20	50	23	7	100	307
Mænd	8	36	52	4	100	66
Alder						
Under 40 år	26	44	25	4	100	68
40-49 år	18	49	30	3	100	98
50 år eller mere.....	15	47	30	8	100	197

Der er således store forskelle arbejdsområderne imellem. Plejehjemsområdet og hjemmeplejen har gennemgående problemer med rekruttering, mens især skoleområdet ud fra medarbejdernes vurdering ikke kan siges at have særlige problemer med rekruttering.

Figur 12.1: Medarbejderne fordelt på arbejdsområde og om arbejdspladsen har vanskeligt ved at besætte stillinger inden for fagområdet. Procent



Kilde: Bilagstabel 12.1

På tværs af områderne er der set på, om oplevelsen af rekrutteringsproblemer kan have en sammenhæng med, om aktivering på arbejdspladsen anses for at være en nødvendighed for udførelsen af arbejdet, eller om medarbejderne oplever, at aktiverede erstatter ordinært ansat personale. Der ser dog ikke ud til at være nogle klare forskelle i forhold til disse spørgsmål. (Se bilagstabeller 12.2-12.3).

12.2 Jobåbninger

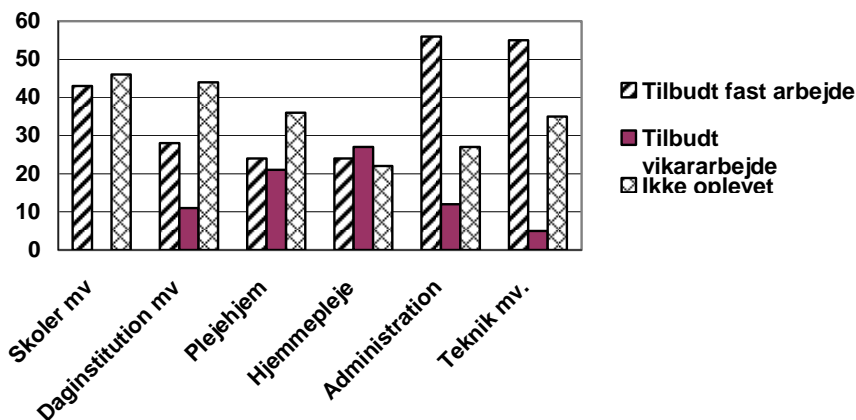
Et spørgsmål i analysen er, om aktivering bliver brugt som en kanal til at løse rekrutteringsproblemer på arbejdspladsen og inden for det kommunale område generelt. Dette spørgsmål kan belyses ved hjælp af data både fra spørgeskemaet og fra arbejdspladsinterviewene.

I spørgeskemaet er der blevet spurgt om, hvorvidt medarbejderne har oplevet, at personer, der var i aktivering på arbejdspladsen, efterfølgende har fået tilbudt et arbejde der, idet der skelnes mellem fast ansættelse og vikararbejde.

Analysen viser, at der ikke er særlig sammenhæng mellem medarbejdernes vurdering af rekrutteringsvanskeligheder, og om aktiverede får tilbudt arbejde efter aktiveringen (se bilagstabel 12.4).

Den følgende figur viser, hvor store andele af medarbejderne der inden for hvert arbejdsområde har oplevet, at aktiverede har fået tilbudt enten en fast stilling eller vikararbejde efter aktiveringen.

Figur 12.2: Andele af medarbejdere inden for arbejdsområderne, som har oplevet, at en eller flere personer i aktivering har fået tilbudt job efter aktiveringen. Procent



Kilde: Bilagstabel 12.5

Figuren viser klare forskelle i arbejdsområdernes jobåbninger over for aktiverede. Især inden for skole-, administrations- og teknikområderne har medarbejderne erfaring med, at de aktiverede tilbydes fast arbejde bagefter. På plejehjems- og hjemmeplejeområderne tilbydes tilsyneladende især vikararbejde efterfølgende.

Forskellen på områderne skal formentlig både forstås i sammenhæng med, hvilke uddannelseskrav der er for fastansættelse på området og antallet af ledige på arbejdsmarkedet med de relevante kvalifikationer.

Skole- og teknikområderne rekrutterer i høj grad ufaglært eller kortuddannet personale gennem aktiveringen, og der er ingen eller kun få krav til bestemte uddannelser. Det er derfor muligt for arbejdspladser på disse områder at tilbyde fast arbejde til de aktiveringspersoner, de anser som tilstrækkeligt kvalificerede og interesserede i arbejdet.

Ældreomsorgen og til dels daginstitutionsområdet har visse uddannelseskrav til personer, der skal fastansættes på områderne, men der er lav ledighed inden for disse uddannelsesområder, og arbejdspladserne kan derfor i stedet tilbyde vikaransættelser til personer, som har erfaring med arbejdet, men ikke den krævede uddannelse.

Administrations- eller HK-området baserer også rekrutteringen på personer med uddannelse inden for området. Det er dog også muligt at ansætte personer med erfaring med arbejdet, men uden formel HK-uddannelse. På det administrative område er ledigheden desuden gennemgående højere end på sosu- og pædagogområderne.

12.3 Eksempler på rekruttering og jobåbninger

Disse forskellige typer af jobåbninger illustreres ligeledes klart i interviewundersøgelsen på arbejdspladserne.

På *det administrative område* er der stadig en relativ høj ledighed i Nordjylland. På de undersøgte arbejdspladser blev aktiveringen brugt som "Plan B", dvs. i stedet for ordinære ansættelser. Der blev derfor udvalgt personer til aktiveringen med en uddannelses- og erfaringsmæssig baggrund, som svarede mest muligt til de arbejdsopgaver, der var afgrænset til at skulle varetages af en person i aktivering. Der var tale om både HK-uddannelser, it-kvalifikationer og eventuelt mere specifik viden på området. Den person, der blev ansat i aktiveringsjobbet, blev udvalgt blandt flere, der var til samtale, på linje med andre ansættelser.

I løbet af aktiveringsperioden fik den aktiverede adgang til interne opslag af ledige stillinger som andre ansatte, og i flere tilfælde var de aktiverede blevet opfordret til at søge bestemte stillinger. Der var på alle arbejdspladserne ansatte, som tidligere havde været i aktivering på arbejdspladsen og efterfølgende var blevet ansat i en ledig stilling.

Hvis der ingen ledige stillinger var under eller ved slutningen af aktiveringsforløbet, blev der i flere tilfælde aftalt en forlængelse af aktiveringen, ofte kombineret med nogle måneders vikaransættelse. Set fra den aktiveredes side kunne forlængelsen i et tilfælde bruges som udgangspunkt for en forhandling om et vikararbejde:

”Så lavede jeg en aftale med [lederen], at hvis jeg skulle være her seks måneder mere i aktivering, så ville hun give mig tre måneders ordinært job bagefter, så jeg havde mine timer, så det var sådan en underhåndsaftale, vi lavede.” Kvinde, 42 år

Denne praksis med forlængelse kan vurderes ud fra flere forskellige perspektiver. Den giver mulighed for at forlænge den periode, hvor den aktiverede har adgang til interne opslag. Kombinationen med perioder med kortvarig vikaransættelse giver den ledige mulighed for en periode med ordinært arbejde og ordinær løn. Endelig giver forlængelsen arbejdspladserne mulighed for at få mest muligt udbytte af den oplæring, der er brugt ressourcer på og af de erfaringer og den rutine, som den aktiverede har erhvervet sig.

På det sociale område med *ældreomsorg* har der gennem flere år været en stigende efterspørgsel efter uddannede sosu-medarbejdere, både sosu-assistenten og sosu-hjælperen. I løbet af aktiveringsperioden bliver de aktiverede opfordret af ledere og personale til efterfølgende at uddanne sig inden for området:

”Når man finder ud af, at de nok vil have en uddannelse og er egnede til det, så er de blevet vejledt den vej. Vi har fundet telefonnumre til skolen og fundet ansøgningsfrister og i det hele taget hjulpet dem så meget. Og det er jo vigtigt for os, at vi får nogen ind.” Leder

På de undersøgte arbejdspladser var der en del ordinært ansatte, som havde været dette forløb igennem, og var vendt tilbage til arbejdspladsen efter endt uddannelse.

Især de yngre ledige kvinder er ofte interesserede i denne løsning, mens kvinder over ca. 50 år er mindre tilbøjelige til at begynde et uddannelsesforløb. Disse kvinder fastholder i stedet undertiden tilknytningen til arbejdspladserne som faste (uddannede) vikarer:

”Jeg tror, at vi her opfordrer alle. Jeg har lige snakket med en afløser på 55 år, som ikke havde lyst til at tage på skole, men hun er blevet opfordret til det alligevel. Jeg tror ikke, hun gør det.”

Tillidsrepræsentant

Også de kvinder, som fortsætter i uddannelsen, fastholder i nogle tilfælde både før og i løbet af uddannelsen forbindelsen til arbejdspladsen gennem vikararbejde og uddannelsespraktik.

På *det tekniske område/Vej og Park/vedligeholdelse* af grønne områder er der en lang tradition for aktivering både af dagpengemodtagere (løntilskudsjob) og kontanthjælpsmodtagere (virksomhedspraktik). Der bliver typisk ikke lagt vægt på, om den ledige, der skal aktiveres, har særlige faglige kvalifikationer, men mere på, om vedkommende har en vis arbejdsdisciplin

og ikke har et misbrugsproblem. Det er gennemgående et mandeområde, men der aktiveres dog også kvinder på området.

De aktiverede er i høj grad en gruppe, som bruges som grundlag for rekruttering til faste stillinger. Der er en relativ stor personaleomsætning, og derfor kan både jobcenter og arbejdsplads med en vis sandsynlighed love den ledige en ansættelse i forlængelse af aktiveringen. En fast ansættelse kommer dog sjældent i stand efter en almindelig aktiveringsperiode; ofte er der en forlængelse af aktiveringen skudt ind. Men på grund af den lave arbejdsløshed og fremtidige rekrutteringsproblemer overvejes en ændring:

"I øjeblikket vil vi nok overveje – det er heller ikke så nemt at rekruttere længere – så vil vi nok være mere til at tilbyde fast beskæftigelse med det samme." Leder

På *børnepasnings-/det pædagogiske område* er der stor interesse for aktivering blandt ledige kvinder, og der er stor søgning til de aktiveringsforløb, der er tilgængelige. Arbejdspladserne bruger de aktiveredes arbejdsindsats enten på linje med andet pædagogisk personale i grupper/på stuer eller til særlige praktiske funktioner såsom køkkenarbejde og/eller rengøring, eventuelt i en kombination. På den arbejdsplads, som indgik i undersøgelsen, var ca. 30 % af personalet i aktivering, og en stor del af de fastansatte havde tidligere været i aktivering på arbejdspladsen. Mulighederne for jobåbninger for de ledige var dog for tiden ikke særligt gunstige, dels fordi der var en meget ringe udskiftning af personel, dels fordi de personer, som i den senere periode havde været i aktivering, ikke skønnedes (af lederen) at have tilstrækkelige kvalifikationer til at kunne varetage et ordinært job på arbejdspladsen.

Formidling gennem netværk

Ud over jobåbninger på de arbejdspladser, hvor aktiveringen foregår, viser interviewene, at der på alle områder sker en formidling mellem interesserede aktiveringspersoner og andre arbejdspladser med efterspørgsel efter medarbejdere. Denne formidling sker især gennem kollegers og lederes netværk og arbejdsmæssige kontakter:

"Megen jobansættelse inden for kommunen foregår sådan lidt – nu snakker jeg lige med en, som siger: "Nu skal du bare høre, jeg har en knaldgod en ovre ved mig, hun søger", og så er det med at få hende til at gå op og søge." Gruppeleder

"... Vi har også fra tid til anden kunnet skaffe nogen beskæftigelse andre steder, fordi vi blev spurgt af nogen af de samarbejdspartnere, vi har." Leder

12.4 Forlængelse af aktiveringsperioderne

Der er en udbredt praksis med forlængelser af aktiveringsperioderne på de undersøgte arbejdspladser. På en af arbejdspladserne blev stort set alle aktiveringsforløb forlænget. Derefter blev kravene til forlængelse skærpet til, at der fx skulle være rimelige muligheder for ordinært arbejde efterfølgende. Efterfølgende benyttedes muligheden for at give de aktiverede tre måneders ordinært arbejde efter aktiveringen således, at det stadig var muligt at forlænge aktiveringsperioden.

Det ser ud til, at forlængelse af aktiveringsperioden, på de arbejdspladser, hvor det er almindeligt brugt, i høj grad bruges til at få størst muligt udbytte af de ressourcer, der er lagt i oplæring, og af de erfaringer og rutiner de aktiverede tilegner sig undervejs. En tillidsrepræsentant siger om forlængelser:

”Det afhænger af, om vi har brug for dem. Der skal være et formål med det, så det handler ikke om, at de måske er søde og rare.”

Tillidsrepræsentant

På denne arbejdsplads er der ikke mulighed for en ordinær fastansættelse efter aktiveringen:

”Det har vi desværre ikke mulighed for, da økonomien er stram. Det er ikke på grund af mangel på vilje. Hvis vi havde muligheden, så ville vi ansætte flere af de dygtige. . . Maks. to gange seks måneder. For så kommer etikken også ind i det. Fordi hvis vi bliver ved, så kan vi også bruge dem i ansættelse. Enten skal vi ansætte dem, ellers må vi sige tak for nu.” Samme tillidsrepræsentant

Hvis der fra jobcentrets side stilles krav om, at forlængelse kun gives ved udsigt til ordinært arbejde, kan forlængelsen eventuelt efterfølges af en periode med midlertidig ansættelse/vikaransættelse. Samtidig er der tegn på, at der på arbejdspladserne bliver oparbejdet en kutyme med, at ordinære ansættelser, også vikariater og korttidsansættelser, udelukkende sker efter forlængelse af aktiveringen. En tidligere aktiveret, som nu er ansat på samme virksomhed, fortæller:

”Ikke efter det første halve år. Det kom ikke på tale. Altså det lå ligesom i luften, at hvis jeg tog et halvt år til, så var chancerne større. Det er den længste arbejdsprøvningsperiode, jeg nogensinde har haft. Det startede den 18. maj, 2004, og så blev jeg fastansat i 2007, så det var noget af en arbejdsprøvningsperiode.”

For de ledige kan forlængelse være en mulighed for at blive længst muligt i et arbejdsmiljø, som de har vænnet sig til, og det kan samtidig give nogle af dem en længere periode med adgang til informationer om jobåbninger. Men en stor del af de aktiverede ser forlængelse som ”et nødvendigt onde”, fordi det arbejdsmæssigt og kvalifikationsmæssigt ikke anses for rimeligt ikke at være ordinært ansat:

”Jeg vil sige, at de første seks måneder var fint nok, at det var aktivering. Men når man halvanden måned, før aktiveringen er slut, allerede bliver spurgt, om man er interesseret, så mener jeg, så er der et reelt jobbehov, så er det altså kun et spørgsmål om, at man kan holde den samme person seks måneder mere, stadig spare penge, men få lavet et egentligt stykke arbejde.” Aktiveret

Flere er bevidste om, at det forlænger den periode, hvor de har adgang til jobåbningerne på arbejdspladsen, men samtidig ”bruger” forlængelsen af dagpengeperioden. Den ledige må derfor overveje, om det er risikoen værd set i forhold til beskæftigelse på længere sigt.

13 Metoder i analysen

Der er i undersøgelsen brugt tre forskellige metodiske tilgange:

- En registerbaseret statistisk analyse.
- En spørgeskemaundersøgelse til kommunalt ansatte.
- En undersøgelse baseret på kvalitative interview på arbejdspladser.

13.1 Den statistiske analyse

Der er to hovedkilder til den statistiske analyse. For det første den almindeligt tilgængelige statistik fra Danmarks Statistiks Statistikbank og Statistiske Efterretninger, som ajourføres årligt. For det andet en særlig statistisk database, som er etableret på Danmarks Statistiks forskerordning til brug for denne undersøgelse, og som består af data fra følgende registre:

Fra Danmarks Statistik:

- AMFORA – Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger 1995-2005.
- RAS – Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik 1995-2004.
- IDA – Integreret database til arbejdsmarkedsforskning. 1995-2004.
- Sammenhængende socialstatistik 1995-2004.

Fra Beskæftigelsesministeriet:

- DREAM – Register over offentlige forsørgelsesydelse. 2000-2006.

Fra Fælleskommunalt Løndatakontor:

- FLD – Register over kommunalt ansatte 2000-2005.

Disse registre udgør tilsammen databasen, som knyttes sammen ved hjælp af et personnummer. Databasen kan samples efter behov.

Oplysninger

AMFORA – Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger 1995-2005.:

- Foranstaltninger.
- Sted.
- Ydelsestype.

RAS – Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik 1995-2004:

- A-kasse.
- Heltid/deltid.
- Lønbeløb.
- Ejerskab.
- Branche.

- Stilling (Disco).
- Socioøkonomisk status (stilling).

IDA-person: Integreret database til arbejdsmarkedsforskning. 1995-2004:

- Anciennitet.
- Ledighedsgrad.
- Ledighedsperioder.
- Arbejdsstedsnummer.
- Stilling.
- Skift af arbejdssted.
- Arbejdsomfang.

IDA-arbejdssted: Integreret database til arbejdsmarkedsforskning. 1995-2004:

- Ejerkode.
- Årsværk.
- Ansættelsesforhold.
- Ændring i antal ansatte.
- Branche.

Baggrundsvariable fra Danmarks Statistik. 1995-2004:

- Køn.
- Alder.
- Familietype.
- Etnisk baggrund.
- Bopælskommune.
- Bruttoindkomst.

DREAM – Register over offentlige forsørgelsesydelser. 2000-2006:

- Ydelsestype – fx dagpenge, aktiveringsordning osv.
- Etnisk baggrund.
- Køn.

FLD – Register over kommunalt ansatte 2000- 2005:

- Ydelsestype.
- Kommune.
- Overenskomstområde – ”branche”.

Desværre har det ikke været muligt at lave analyser af sammenhængen mellem aktiverede og de enkelte arbejdssteder således, som det var forventet, fordi oplysninger om de enkelte aktiverede ikke er knyttet til arbejdsstederne.

13.2 Regressionsanalyse

I tilknytning til kapitel 5 er der foretaget en analyse af, hvilke forhold der forklarer forskellene i beskæftigelsesresultaterne for perioden 1995-2004 blandt aktiverede i løntilskud og virksomhedspraktik. Forskellene kan skyldes, at grupperne er forskelligt sammensat med hensyn til baggrundsvARIABLE. Til at besvare dette spørgsmål har vi gennemført en logistisk regressionsanalyse med kategorielle variable. Vi skal ikke forklare metoden nærmere her, fordi den er relativt statistisk avanceret, men blot fortælle at metoden kan vise, om de forskellige baggrundsvARIABLE bidrager til at forklare deltagerens udbytte af at deltage i aktivering. Det kaldes at opstille en regressionsmodel.

Da vi konstaterede, at der er meget store forskelle mellem deltagerne i løntilskud og deltagerne i virksomhedspraktik, har vi valgt at analysere disse hver for sig. Vi har desuden valgt at afgrænse analyserne til de 20-49 årige. Det skyldes dels, at vi betragter en periode på næsten 10 år, hvor de over 50 årige vil være midt i en tilbagetrækningsproces, som kan "forstyrre" aktiveringsprocessen. De under 20 årige er også lidt atypiske, fordi de i vidt omfang endnu er i en uddannelsesproces og forsøger at få afklaret, hvad de skal gøre i fremtiden.

I regressionsmodellen indgår:

- Køn (mænd = 1, kvinder = 2).
- Sektor (privat sektor = 1, kommunal sektor = 2).
- Alder (20-29 år = 1, 30-39 år = 2, 40-49 år = 3).
- Etnisk baggrund (dansk = 1, ikke-dansk = 2).
- Uddannelse (ingen uddannelse = 1, højest gymnasium/hf = 2, lærlingeuddannelse = 3, videregående uddannelse = 4).

I den følgende tabel er vist B-værdierne, som er et udtryk for den forskel i "succes" (dvs. ordinær beskæftigelse eller uddannelse), der er i forhold til en sammenligningsgruppe. I vores model er sammenligningsgruppen den førstnævnte kategori, eksempelvis er kommunal sektor (= 2) sat i forhold til privat sektor (= 1), og aldersgrupperne er sat i forhold til 20-29 årige (= 1).

Når B-værdien er positiv, betyder det, at den pågældende værdi er bedre end sammenligningsværdien, eksempelvis når køn har en positiv B-værdi, så betyder det, at kvinder har klaret sig bedre end mænd.

I den følgende tabel er angivet, om de fundne B-værdier er statistisk signifikante på et 95 % niveau. Hvis ikke det er tilfældet, er værdien sat i parentes.

B-koefficienter for en regressionsmodel med procentdel, der er kommet i ordinær beskæftigelse eller uddannelse i perioden 1995-2004

	Løntilskud	Virksomhedspraktik
Køn	+ 0,221	- 0,421
Sektor	- 0,252	- 0,659
Etnisk baggrund	- 0,285	- 0,318
Alder:		
30-39 år	- 0,097	- 0,449
40-49 år	(- 0,021)	- 0,089
Uddannelse:		
Højest gymnasium/hf	+ 0,756	+ 0,371
Lærlingeuddannelse.....	+ 0,446	- 0,158
Videregående uddannelse	+ 0,338	(+ 0,037)
Konstant	- 1,471	+ 1,761

Vi kan for det første konstatere, at vores regressionsmodel giver mening, idet alle de variable, der indgår i modellen, bidrager til at forklare forskellene i succesraten. Der er dog enkelte alderskategorier og uddannelseskategorier, hvor B-koefficienten ikke er statistisk signifikant.

Køn. Kvinder klarer sig bedre end mænd i løntilskud, men til gengæld dårligere, når det gælder virksomhedspraktik.

Sektor: Aktiverede på kommunale arbejdspladser klarer sig dårligere end på private. Det gælder både deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik.

Etnisk baggrund: Ikke-danskere klarer sig dårligere end danskere, og det gælder både deltagere i løntilskud og virksomhedspraktik.

Alder: De ældre klarer sig dårligere end de unge. Det er tilfældet både i løntilskud og virksomhedspraktik.

Uddannelse: Når det gælder deltagere i løntilskud, så klarer deltagere med uddannelse sig bedre end deltagere uden uddannelse. Det gælder ikke på samme måde blandt deltagere i virksomhedspraktik, hvor det kun er klart, at deltagere med gymnasium/hf klarer sig bedre end deltagere uden uddannelse. Derimod klarer deltagere med lærlingeuddannelse sig dårligere end deltagere uden uddannelse, og der er ikke signifikant forskel på de videregående uddannelser og ingen uddannelse.

Samlet set viser den logistiske regressionsanalyse, at billedet af, hvem der klarer sig bedst i aktiveringssystemet, ikke er helt klart. Det eneste helt klare er, at deltagere i den private sektor klarer sig bedre end deltagere i den kommunale sektor, og at deltagere med dansk baggrund klarer sig bedre end deltagere med ikke-dansk baggrund.

13.3 Spørgeskemaundersøgelsen til ansatte på kommunale arbejdspladser

Til besvarelse af spørgeskemaet blev der foretaget udtræk fra medlemsregistrene i de tre fagforeninger, som er med i undersøgelsen: 3F, FOA og HK. Udtrækket dækker hele landet.

Der blev udarbejdet et spørgeskema, som var til høring og til test blandt tillidsrepræsentanter i de tre forbund. Spørgeskemaet var konstrueret således, at det første spørgsmål screenede svarpersonerne for, om de havde erfaring med aktivering fra deres arbejdspladser. Spørgeskemaet blev udsendt i papirform til alle udtrukne respondenter, men kunne alternativt besvares elektronisk.

Svarprocenter

Efter udsendelse og efter en gennemført rykkerprocedure var svarprocenten ikke acceptabel. Der blev derfor gennemført opfølgende telefonisk kontakt til personer, som hverken havde besvaret spørgeskemaet i papirform eller elektronisk.

I forbindelse med den telefoniske kontakt blev det registreret, at en stor del af de personer, som var udtrukket til besvarelsen, i realiteten ikke var relevante som målgruppe for undersøgelsen. Den telefoniske kontakt fik derfor to formål:

- At interviewe tilstrækkeligt mange personer, så svarprocenten kunne blive minimum 50 %.
- At registrere hvor stor en del af de udtrukne personer der ikke var relevante for undersøgelsen.

Efter den telefoniske kontakt blev det estimeret, hvor stor en del af de personer der ikke var kontaktet, som måtte formodes heller ikke at være relevante for undersøgelsen.

Den endelige svarprocent blev beregnet til 51,3 %.

	3F	FOA	HK	I alt
Udsendte, ekskl. returpost	669	714	709	2.092
Besvarede	286	326	349	961
Ikke relevante personer*	56	49	11	116
Skønnet % ikke relevante blandt udsendte**	16 %	13 %	3 %	11 %
Udsendte reduceret med ikke relevante (skønnet)	562	621	692	1.875
Svarprocenter	50,9	52,5	50,4	51,3

*Personer, der har returneret skema + personer, vi har været i telefonisk kontakt med

** Ikke relevante personer (*) som procent af svarpersoner+ikke-relevante

Hvem har erfaring med aktivering?

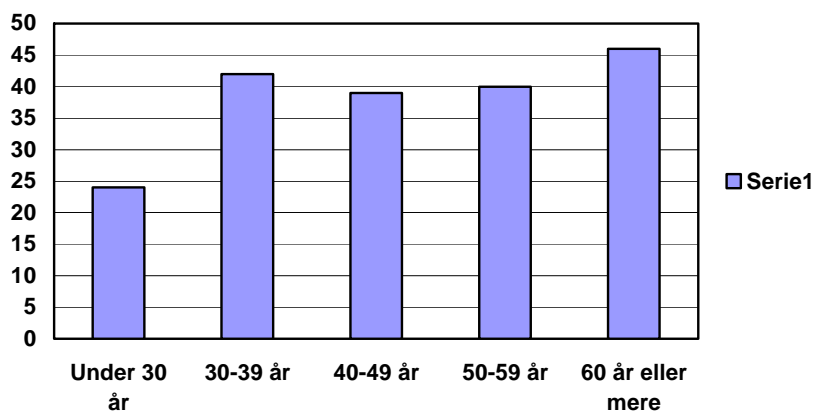
I alt har 961 personer besvaret spørgeskemaet²⁸. Heraf svarer 375 personer, at de har erfaring med, at der har været aktiverede på deres arbejdsplads inden for de sidste 3 år. 33 % af dem svarer, at der har været 1-5 personer i aktivering, mens henholdsvis 5 % og 2 % svarer, at der har været hhv. 6-10 personer og mere end 10 personer i aktivering. 41 % svarer, at der ikke har været ledige i aktivering, og 19 % svarer, at de ikke ved, om der har været ledige i aktivering. Disse to sidste grupper har altså ingen erfaring med aktivering på deres arbejdsplads.

Fokus i undersøgelsen er, hvilke erfaringer medarbejderne på kommunale arbejdspladser har med aktivering, og det er således især medarbejdergruppen, som svarer at der har været en eller flere ledige i aktivering, som har vores interesse. Men i det følgende vil der her blive set på, om der er systematiske forskelle på de medarbejdere, som har erfaring, og medarbejdere uden erfaring. Der vil blive set på forskelle i forhold til køn, alder, type af kommunal arbejdsplads, anciennitet på arbejdspladsen, arbejdstidslængde og placering samt fagforeningsmedlemskab²⁹.

Alder og køn

Alder: Ældre medarbejdere kan gennem deres længere tilknytning til arbejdsmarkedet have andre og flere erfaringer med aktivering end yngre medarbejdere, og selvom der i spørgeskemaet er spurgt ud fra de seneste 3 år, kan alder spille en rolle i opfattelsen af aktiveringen på arbejdspladsen.

Figur 13.1: Andelen af medarbejdere fordelt på aldersgrupper, som har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads



20 % af de medarbejdere, der har besvaret spørgeskemaet, er under 40 år. 28 % er 40-49 år, og 52 % er 50 år eller mere. I spørgsmålet om erfaring

²⁸ Om udtrækkets størrelse, svarprocent og frafaldsanalyse se kapitel 13 om metode.

²⁹ Disse oplysninger er alle blevet bedt om at give, uanset om de havde erfaring med aktivering eller ikke.

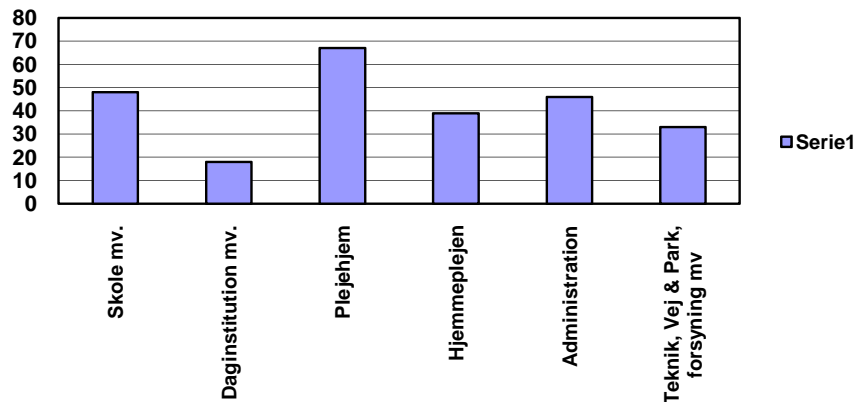
med aktivering på arbejdspladsen i de seneste 3 år er der ikke stor forskel på aldersgrupperne (figur 13.1). De helt unge er dog lidt underrepræsenteret blandt medarbejdere med erfaring.

Køn: 86 % af alle besvarelser er afgivet af kvinder og 14 % af mænd. Blandt kvinderne har 38 % erfaring med aktivering, og blandt mændene er det 53 %. Mændene er således lidt overrepræsenterede blandt dem, der har erfaring.

Arbejdsplads

Da forskellige typer af arbejdspladser eller kommunale områder bruger aktivering i forskelligt omfang, også set i forhold til de tre involverede fagforeningers medlemmer kan der være stor forskel på medarbejdernes erfaring med aktivering alt efter, hvilket område de arbejder indenfor.

Figur 13.2: Andelen af medarbejdere fordelt på arbejdsområder, som har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads



De to kommunale områder, som er bedst repræsenteret i undersøgelsen, er daginstitutioner og plejehjem med hver 22 % af samtlige besvarelser. Dernæst følger administration og hjemmepleje.

Plejehjemsområdet er klart det arbejdsområde, hvor andelen af medarbejdere med erfaring er størst (figur 13.2), og dernæst følger skoleområdet. Derimod er daginstitutionens område, hvor andelen af medarbejdere med erfaring er mindst.

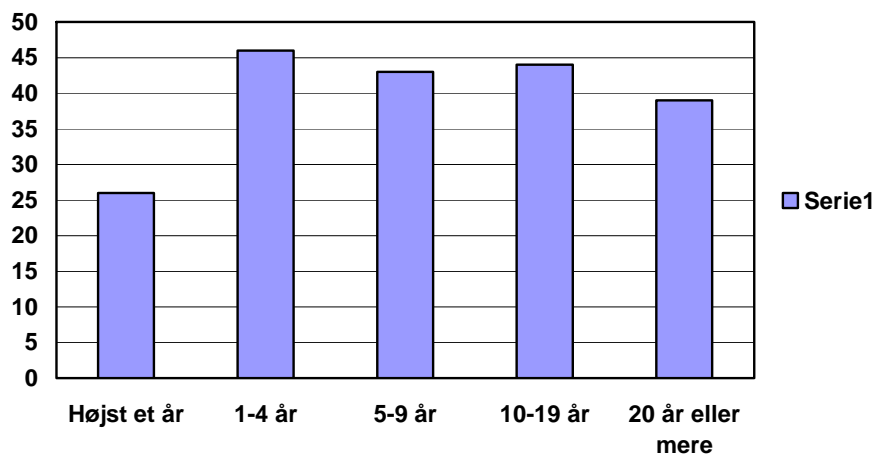
Anciennitet og ugentlig arbejdstid

På samme måde som alder kan anciennitet på en arbejdsplads have betydning for, hvordan medarbejderne oplever/opfatter brug af aktivering.

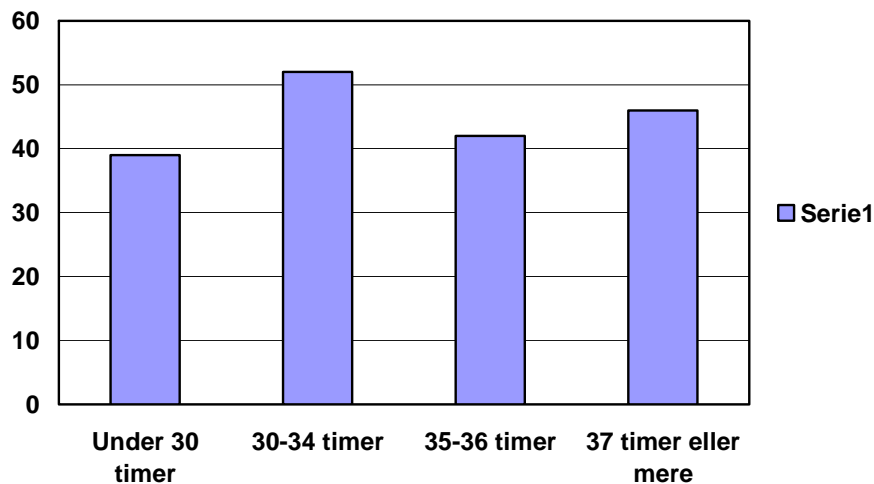
Halvdelen af alle, der har besvaret skemaet, har mere end 10 års anciennitet på arbejdspladsen, og må derfor siges at kende til arbejdspladsens "historie" gennem en længere periode.

Der er i besvarelserne ikke stor forskel på anciennitet i forhold til erfaring med aktivering på arbejdspladsen (figur 13.3) bortset fra, at den gruppe, som har mindre end 1 års anciennitet, ser ud til at have mindre erfaring med aktivering.

Figur 13.3: Andelen af medarbejdere fordelt på anciennitet, som har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads



Figur 13.4: Andelen af medarbejdere fordelt på ugentlig arbejdstid, som har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads



Den ugentlige arbejdstid kunne se ud til at have betydning for, om medarbejderne har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads (figur 13.4). Personer med lang deltid, dvs. 30-34 timers ugentlig arbejdstid, har klart den største andel af medarbejdere med erfaring med aktivering. Dette kan hænge sammen med, at kommunale områder med lang deltid udgør en stor andel blandt besvarelserne, samt at især plejehjemsområdet ligeledes er overrepræsenteret blandt medarbejdere med erfaring.

Leder eller tillidsrepræsentant

Af ledere med ansvar for at ansætte ledige i aktivering har 74 % erfaring med ledige i aktivering på deres arbejdsplads, mens 60 % af de nuværende tillidsrepræsentanter og 43 % af tidligere tillidsrepræsentanter har erfaring.

Opsamling om hvem der har erfaring

En sammenligning af de to grupper, som i spørgeskemaet har angivet, at de henholdsvis har og ikke har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads, viser, at der ingen væsentlige forskelle er i forhold til de udvalgte faktorer: alder, køn, anciennitet, arbejdstid og arbejdsområde.

Men på nogle arbejdsområder er der hyppigere erfaring end på andre: daginstitutionerne ser således ud til at have mindre udbredt erfaring, mens især plejehjemsområdet ser ud til at have meget udbredt erfaring.

Unge medarbejdere og medarbejdere med lav anciennitet har lidt mindre erfaring end ældre og medarbejdere med længere anciennitet.

Og endelig ser det ud til, at medarbejdere på lang deltid har hyppigere erfaring end personer på fuld tid, hvilket kan have baggrund i, at de forskellige kommunale arbejdsområder har forskellige arbejdstidsmønstre.

13.4 Interview på arbejdspladser

De kommunale arbejdspladser, som indgår i analysen, er alle placeret i Nordjylland. Udvælgelsen af arbejdspladser er sket i samarbejde med en gruppe af lokale fagforeningsrepræsentanter fra FOA, HK og 3F samt med projektets styregruppe.

I alt indgår 7 arbejdspladser lokaliseret i fire kommuner i Nordjylland:

- To institutioner med ældreomsorg – i forskellige kommuner (A og B).
- En daginstitution (C).
- En kommunal vedligeholdelsesafdeling (Vej & Park) (D).
- En kulturinstitution/et stort bibliotek (E).
- To forvaltningsafdelinger – en teknisk/miljøforvaltning, en beskæftigelsesforvaltning/jobcenter (F og G).

Der er udvalgt arbejdspladser fra forskellige kommunale forvaltningsområder med udgangspunkt i, at arbejdspladserne skulle repræsentere arbejdsområder for medlemmer hos en eller flere af de tre fagforeninger.

Oprindeligt var det hensigten at inddrage 10 arbejdspladser, men af flere forskellige årsager var det ikke muligt at opfylde dette mål, fx var flere af de kommunale arbejdspladser stadig præget af kommunalreformen, og ledelsen mente ikke, der var ressourcer til at indgå i undersøgelsen. Desuden

blev der kontaktet en lang række kommunale arbejdspladser, som ikke for tiden havde tilknyttet personer i aktivering, og som derfor ikke ønskede at deltage. Efter i længere tid at have forsøgt at skabe kontakt til tre arbejdspladser mere, blev det besluttet at basere undersøgelsen på syv arbejdspladser i stedet.

På de syv arbejdspladser er der gennemført interview med ledere, tillidsrepræsentanter, medarbejdere og i de tilfælde, det var muligt, med personer i jobtræning/aktivering samt personer, som tidligere har været i jobtræning på arbejdspladserne. Der er tale om mellem 5 og 10 interview på hver arbejdsplads. Derudover er der gennemført interview med jobkonsulenter på tre jobcentre i de kommuner, hvor arbejdspladserne er lokaliseret, og med lokale repræsentanter for de faglige organisationer, hvis medlemmer indgår i undersøgelsen.

Arbejdspladsernes brug af begreberne: På arbejdspladserne bruges sjældent betegnelsen aktiveret, men i højere grad jobtræning. Derimod bruges betegnelsen "aktiveret" på nogle arbejdspladser om personer i arbejdsprøvning før et eventuelt fleksjob eller praktik i forbindelse med revalideringsforløb. Undertiden bruges det endog om personer i fleksjob. Således er ordet aktiveret ofte synonymt med "ekstraordinært ansat" eller "særligt ansat". Det skabte en vis forvirring i nogle af interviewsituationerne.

Efter gennemførelsen af interviewene er der nedskrevet et referat fra optagelsen undervejs. Der er til brug for analysen udarbejdet en beskrivelse af hver af arbejdspladserne i forhold til, hvordan aktivering indgår på de pågældende arbejdspladser.

14 Bilagstabeller

Kapitel 8: Erfaring med aktivering på arbejdspladsen

Medarbejderne fordelt på aldersgrupper og om de har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads. Procent

Alder	Har erfaring	Har ikke erfaring	I alt
Under 30 år.....	24	76	100
30-39 år	42	58	100
40-49 år	39	61	100
50-59 år	40	60	100
60 år eller mere.....	46	54	100

Medarbejderne fordelt på køn og om de har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads. Procent.

Køn	Har erfaring	Har ikke erfaring	I alt
Kvinder	38	62	100
Mænd	53	47	100

Medarbejderne fordelt på hvilken type af kommunal arbejdsplads de arbejder på, og om de har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads. Procent.

Type af kommunal arbejdsplads	Har erfaring	Har ikke erfaring	I alt
Skole mv.....	48	52	100
Daginstitution mv.	18	82	100
Plejehjem.....	67	33	100
Hjemmeplejen.....	39	61	100
Administration.....	46	54	100
Teknik, Vej & Park, forsyning mv. ...	33	67	100
Andre	25	75	100

Medarbejderne fordelt på anciennitet på deres nuværende arbejdsplads, og om de har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads. Procent.

Anciennitet	Har erfaring	Har ikke erfaring	I alt
Højst et år	26	74	100
1-4 år	46	54	100
5-9 år	43	57	100
10-19 år	44	56	100
20 år eller mere.....	39	61	100

Medarbejderne fordelt på ugentlig arbejdstid og om de har erfaring med aktivering på deres arbejdsplads. Procent.

Ugentlig arbejdstid	Har erfaring	Har ikke erfaring	I alt
Under 30 timer.....	39	61	100
30-34 timer.....	52	48	100
35-36 timer.....	42	35	100
37 timer eller mere.....	46	54	100

Kapitel 9: Formål med og holdninger til aktivering

Medarbejderne fordelt på type af arbejdsplads og generelle holdninger til aktivering. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Vi er forpligtede til at tage ledige i aktivering.....	79	13	8	100
Skole mv.....	74	19	7	100
Daginstitution mv.	72	23	5	100
Plejhjem.....	78	12	10	100
Hjemmepleje.....	76	16	8	100
Administration.....	89	5	6	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	82	18	0	100
Det er vigtigt, at arbejdspladsen viser et socialt ansvar.....	91	6	3	100
Skole mv.....	92	4	4	100
Daginstitution mv.	77	23	0	100
Plejhjem.....	91	5	4	100
Hjemmepleje.....	88	4	8	100
Administration.....	98	2	0	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	100	0	0	100
Det er vigtigt at opfylde myndighedernes krav.....	71	22	7	100
Skole mv.....	78	22	0	100
Daginstitution mv.	68	27	5	100
Plejhjem.....	68	22	10	100
Hjemmepleje.....	65	27	8	100
Administration.....	79	18	3	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning).....	71	29	0	100
Det er godt at få ekstra hænder til arbejdet.....	89	9	2	100
Skole mv.....	85	8	7	100
Daginstitution mv.	94	6	0	100
Plejhjem.....	87	12	1	100

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Hjemmepleje.....	96	0	4	100
Administration.....	89	8	3	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	94	6	0	100
Det skal sikre, at der er kvali- ficerede medarbejdere i fremtiden	78	15	7	100
Skole mv.....	62	27	11	100
Daginstitution mv.	83	17	0	100
Plejehjem.....	73	19	8	100
Hjemmepleje.....	88	4	8	100
Administration.....	85	9	6	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	74	9	6	100

Kapitel 10: Processen op til ansættelse

Med til at beslutte nyt aktiveringsforløb. Forskellige variable. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Alder:					
Op til 39 år	33	67	-	-	100
40-49	33	57	4	6	100
50 år og derover	39	56	1	4	100
Køn:					
Kvinder	32	62	2	4	100
Mænd	58	40	-	2	100
Anciennitet:					
Op til et år	16	70	11	3	100
1-9 år	35	62	1	2	100
10 eller flere år	42	53	-	5	100
Arbejdsomfanget:					
Under 30 timer	11	79	8	2	100
30-36 timer	28	69	1	2	100
37 timer	52	46	-	2	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	61	36	-	3	100
Daginstitution	61	39	-	-	100
Plejehjem	27	67	3	3	100
Hjemmepleje	24	64	4	8	100
Administration	41	58	-	1	100
Teknik	21	74	-	5	100
Leder/TR/almindeligt ansat:					
Ledere med ansvar for at an- sætte aktiverede	100	-	-	-	100
Øvrige ledere	52	45	-	3	100
Tillidsrepræsentant	65	35	-	-	100
Almindeligt ansat	30	66	2	2	100

Bliver informeret af ledelsen. Forskellige variable Procent

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Alder:					
Op til 39 år	90	9	-	1	100
40-49	75	15	2	8	100
50 år og derover	78	17	-	5	100
Køn:					
Kvinder	82	13	1	4	100
Mænd	72	18	-	10	100
Anciennitet:					
Op til et år	78	14	5	1	100
1-9 år	88	11	-	1	100
10 eller flere år	75	17	-	8	100
Arbejdsomfanget:					
Under 30 timer	74	26	-	-	100
30-36 timer	88	10	1	1	100
37 timer	80	14	-	6	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	86	7	-	7	100
Daginstitution	88	6	-	6	100
Plejehjem	83	14	-	3	100
Hjemmepleje	76	16	4	4	100
Administration	80	17	-	3	100
Teknik	65	30	-	5	100
Leder/TR/almindeligt ansat:					
Ledere med ansvar for at an- sætte aktiverede	-	-	-	-	100
Øvrige ledere	88	7	-	5	100
Tillidsrepræsentant	88	12	-	-	100
Almindeligt ansat	82	15	1	2	100

Med til at fastlægge retningslinjer. Forskellige variable Procent

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Alder:					
Op til 39 år	47	53	-	-	100
40-49	52	40	2	6	100
50 år og derover	44	49	1	6	100
Køn:					
Kvinder	44	50	2	4	100
Mænd	67	29	-	4	100
Anciennitet:					
Op til et år	33	53	11	3	100
1-9 år	57	41	-	2	100
10 eller flere år.....	42	51	-	7	100
Arbejdsomfanget:					
Under 30 timer	26	68	4	2	100
30-36 timer.....					
37 timer	58	39	-	3	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	59	30	-	11	100
Daginstitution	67	33	-	-	100
Plejhjem	47	49	1	3	100
Hjemmepleje.....	26	58	4	12	100
Administration	51	48	-	1	100
Teknik	42	53	-	5	100
Leder/TR/almindeligt ansat:					
Ledere med ansvar for at an- sætte aktiverede	90	-	-	10	100
Øvrige ledere	71	27	-	2	100
Tillidsrepræsentant	65	35	-	-	100
Almindeligt ansat	42	53	1	4	100

Kapitel 11: Arbejdsfølsig integration

Medarbejderne fordelt på om de deltager i oplæring af den aktiverede samt på forskellige variable. Procent

	Altid/ Nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Alle					
Alder					
Op til 39 år	64	36	-	-	100
40-49	63	30	3	4	100
50 år og derover	68	28	1	3	100
Køn:					
Kvinder	68	27	2	3	100
Mænd	61	34	-	5	100
Anciennitet:					
Op til et år	46	40	11	3	100
1-9 år	68	30	1	1	100
10 eller flere år.....	71	24	-	5	100
Arbejdsomfanget					
Under 30 timer	42	54	4	-	100
30-36 timer	75	23	1	1	100
37 timer	70	27	-	3	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	68	25	-	7	100
Daginstitution	67	33	-	-	100
Plejhjem	65	30	2	3	100
Hjemmepleje	80	12	4	4	100
Administration	62	37	-	1	100
Teknik	58	37	-	5	100

Medarbejderne fordelt på forskellige faktorer og deres vurdering af, hvilke typer af arbejdsopgaver de aktiverede får tildelt

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Kun arbejdsopgaver, der svarer til deres kvalifikationer:					
Køn:					
Kvinde.....	78	12	7	3	100
Mand.....	71	21	5	3	100
Alder:					
Under 40 år.....	76	13	11	0	100
40-49 år	76	14	8	2	100
50 år eller mere.....	77	13	5	5	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	71	18	4	7	100
Daginstitution mv.	83	11	6	0	100
Plejhjem.....	85	6	7	2	100
Hjemmepleje.....	80	16	0	4	100
Administration	74	12	11	3	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	47	31	11	11	100
De samme arbejdsopgaver som andre ansatte:					
Køn:					
Kvinde.....	69	27	2	2	100
Mand.....	85	12	0	3	100
Alder:					
Under 40 år.....	62	36	2	0	100
40-49 år	74	25	0	1	100
50 år eller mere.....	75	29	2	3	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	86	7	0	7	100
Daginstitution mv.	94	6	0	0	100
Plejhjem.....	52	44	2	2	100
Hjemmepleje.....	72	24	0	4	100
Administration	78	17	3	2	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	85	5	0	10	100
Arbejdsopgaver, som ingen andre har lyst til at udføre:					
Skole mv.	14	75	7	4	100
Daginstitution mv.	17	77	6	0	100
Plejhjem.....	9	84	6	1	100
Hjemmepleje.....	18	78	0	4	100
Administration	22	72	5	1	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	21	69	0	10	100

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Indgår i et team eller en arbejdsgruppe med andre ansatte:					
Skole mv.....	89	4	0	7	100
Daginstitution mv.	88	6	0	6	100
Plejehjem.....	85	12	3	0	100
Hjemmepleje.....	88	8	0	4	100
Administration.....	91	5	3	1	100
Teknik mv. (inkl. Grønt områ- de, forsyning).....	85	5	0	100	100
Arbejdsopgaver, de kan lære noget af:					
Skole mv.....	89	4	4	3	100
Daginstitution mv.	89	6	0	5	100
Plejehjem.....	91	2	7	0	100
Hjemmepleje.....	88	4	4	4	100
Administration.....	92	3	3	2	100
Teknik mv. (inkl. Grønt områ- de, forsyning).....	79	11	0	10	100
Arbejdsopgaver, som ellers ikke ville blive udført:					
Skole mv.....	52	48	0	0	100
Daginstitution mv.	29	66	0	5	100
Plejehjem.....	24	68	6	2	100
Hjemmepleje.....	20	72	4	4	100
Administration.....	29	63	5	3	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	25	60	5	10	100

Medarbejderne fordelt på forskellige faktorer (køn, alder og arbejdsområde) og på deres vurdering af, om de aktiverede passer ind på arbejdspladsen. Procent

	Altid/ Nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Arbejdsopgaver, som med fordel kan varetages af personer i aktivering:					
Køn:					
Kvinder	87	9	3	1	100
Mænd	79	18	2	1	100
Alder:					
Under 40 år	82	14	4	0	100
40-49 år	88	9	3	0	100
50 år og derover	85	12	1	2	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	71	21	4	4	100
Daginstitution mv.	83	11	6	0	100
Plejehjem	92	8	0	0	100
Hjemmepleje	88	8	0	4	100
Administration	79	14	6	1	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning)	74	16	5	5	100
Nødvendigt med personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen:					
Køn:					
Kvinder	35	56	7	2	100
Mænd	21	73	3	3	100
Alder:					
Under 40 år	26	57	17	0	100
40-49 år	28	68	3	1	100
50 år og derover	36	55	5	4	100
Arbejdspladstype:					
Skole mv.	21	71	4	4	100
Daginstitution mv.	40	54	6	0	100
Plejehjem	32	60	7	1	100
Hjemmepleje	27	61	8	4	100
Administration	35	55	8	2	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning)	21	67	6	6	100
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen:					
Køn:					
Kvinder	74	12	12	2	100
Mænd	85	6	6	3	100
Alder:					
Under 40 år	76	9	15	0	100
40-49 år	71	17	11	1	100
50 år og derover	78	9	11	2	100

	Altid/ Nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Arbejdspladstype:					
Skole mv.....	79	7	11	3	100
Daginstitution mv.	83	6	11	0	100
Plejhjem.....	75	13	12	0	100
Hjemmepleje.....	64	20	12	4	100
Administration.....	80	5	14	1	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	63	11	16	10	100

Inddragelse og vurdering af om de aktiverede passer ind på arbejdspladsen

Med til at beslutte ansættelse og vurdering af hvordan de aktiverede passer ind.
Procent

	Altid/ nogle gange	Sjæl- dent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen, som med fordel kan varetages af personer i aktivering:					
Altid eller nogle gange med til at beslutte	85	12	2	1	100
Sjældent eller aldrig med til at beslutte	85	11	3	1	100
Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen:					
Altid eller nogle gange med til at beslutte	35	60	3	2	100
Sjældent eller aldrig med til at beslutte	33	58	7	2	100
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen:					
Altid eller nogle gange med til at beslutte	88	9	3	-	100
Sjældent eller aldrig med til at beslutte	68	14	16	2	100

Informeres af ledelsen og vurdering af hvordan de aktiverede passer ind på arbejdspladsen. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uop- lyst	I alt
Der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen, som med fordel kan varetages af personer i aktivering:					
Informeres altid eller nogle gange af ledelsen	85	11	3	1	100
Informeres sjældent eller aldrig af ledelsen	83	13	4	-	100
Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen:					
Informeres altid eller nogle gange af ledelsen	34	58	6	2	100
Informeres sjældent eller aldrig af ledelsen	32	59	9	-	100
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen:					
Informeres altid eller nogle gange af ledelsen	77	11	11	1	100
Informeres sjældent eller aldrig af ledelsen	68	17	15	-	100

Med til fastlæggelse af retningslinjer og vurdering af, hvordan de aktiverede passer ind på arbejdspladsen. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen, som med fordel kan varetages af personer i aktivering:					
Altid eller nogle gange med til at fastlægge.....	89	9	2	-	100
Sjældent eller aldrig med til at fastlægge.....	82	14	3	1	100
Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen:					
Altid eller nogle gange med til at fastlægge.....	33	64	2	1	100
Sjældent eller aldrig med til at fastlægge.....	35	56	9	-	100
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen:					
Altid eller nogle gange med til at fastlægge.....	91	3	5	1	100
Sjældent eller aldrig med til at fastlægge.....	62	19	18	1	100

Med til oplæring og vurdering af hvordan de aktiverede passer ind på arbejdspladsen. Procent

	Altid/ nogle gange	Sjældent/ aldrig	Ved ikke	Uoplyst	I alt
Der er arbejdsopgaver på arbejdspladsen, som med fordel kan varetages af personer i aktivering:					
Altid eller nogle gange med til at oplære	86	11	1	2	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære	84	10	6	-	100
Det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne på arbejdspladsen:					
Altid eller nogle gange med til at oplære	37	56	4	3	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære	26	65	9	-	100
De aktiverede har lyst til at fortsætte med at arbejde inden for området efter aktiveringen:					
Altid eller nogle gange med til at oplære	83	10	5	2	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære	61	14	25	-	100

Kapitel 12: Konsekvenser for eget arbejdet

Medarbejderne fordelt på forskellige faktorer og på om de er enige/ uenige i påstande om konsekvenser for deres arbejde. Procent

Det har været en belastning, fordi jeg skulle bruge tid på at hjælpe den aktiverede:	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.....	46	15	39	100
Daginstitution mv.	23	17	60	100
Plejehjem.....	32	22	46	100
Hjemmepleje.....	31	26	43	100
Administration.....	33	18	49	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	38	12	50	100
Alder:				
Under 40 år.....	19	19	62	100
40-49 år	34	21	45	100
50 år eller mere.....	38	19	43	100
Køn:				
Kvinde.....	31	21	48	100
Mand.....	37	16	47	100
Leder, TR eller almindelig medarbejder:				
Leder	52	12	36	100
TR.....	42	15	43	100
Almindelig ansat	28	22	50	100
Det har været en belastning, når den aktiverede har været syg:				
	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.....	36	21	43	100
Daginstitution mv.	30	32	38	100
Plejehjem.....	36	21	43	100
Hjemmepleje.....	49	16	35	100
Administration.....	19	29	52	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	29	24	47	100
Alder:				
Under 40 år.....	30	21	49	100
40-49 år	24	29	47	100
50 år eller mere.....	37	24	39	100
Køn:				
Kvinde.....	33	24	43	100
Mand.....	28	20	52	100

Leder, TR eller almindelig medarbejder:				
Leder	38	20	42	100
TR.....	37	15	48	100
Almindelig ansat	31	25	44	100
Det har været en fordel, fordi vi har været flere om arbejdet:	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.	67	18	15	100
Daginstitution mv.	83	6	11	100
Plejehjem.....	70	21	9	100
Hjemmepleje.....	76	16	8	100
Administration	76	19	5	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	72	17	11	100
Alder:				
Under 40 år.....	80	14	6	100
40-49 år	68	17	15	100
50 år eller mere.....	74	18	8	100
Køn:				
Kvinde.....	75	16	9	100
Mand.....	71	18	11	100
Leder, TR eller almindelig medarbejder:				
Leder	75	17	8	100
TR.....	79	16	5	100
Almindelig ansat	76	16	8	100
Det har været svært at dele arbejdet mellem os:	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.	7	19	74	100
Daginstitution mv.	0	23	77	100
Plejehjem.....	16	23	61	100
Hjemmepleje.....	21	27	52	100
Administration	11	32	57	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	18	23	59	100
Alder:				
Under 40 år.....	13	24	63	100
40-49 år	13	33	54	100
50 år eller mere.....	11	27	62	100
Køn:				
Kvinde.....	13	27	60	100
Mand.....	6	32	62	100

Det har været rart at få nye kolleger:	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.....	78	18	4	100
Daginstitution mv.	82	6	12	100
Plejehjem.....	79	15	6	100
Hjemmepleje.....	74	22	4	100
Administration.....	78	20	2	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning).....	71	19	11	100
Alder:				
Under 40 år.....	89	11	0	100
40-49 år.....	75	16	9	100
50 år eller mere.....	76	19	5	100
Køn:				
Kvinde.....	80	15	5	100
Mand.....	75	22	3	100
Leder, TR eller almindelig medarbejder:				
Leder.....	77	20	3	100
TR.....	78	16	6	100
Almindelig ansat.....	78	17	5	100

Medarbejderne fordelt på forskellige faktorer og om de oplever, at aktiverede erstatter fastansatte på deres arbejdsplads

	I høj/ nogen grad	I ringe grad/ slet ikke	Ved ikke/ uoplyst	I alt
I alt	28	68	4	100
Arbejdspladstype:				
Skole mv.	18	78	4	100
Daginstitution mv.	32	68	0	100
Plejehjem	19	76	5	100
Hjemmepleje	38	62	0	100
Administration	41	51	8	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning)	21	74	5	100
Alder:				
Under 40 år	34	58	8	100
40-49 år	28	68	4	100
50 år eller mere.....	28	69	3	100
Køn:				
Kvinde.....	30	65	5	100
Mand.....	32	63	5	100
Leder, TR eller almindelig medarbejder:				
Leder	34	66	0	100
TR.....	29	68	3	100
Almindelig ansat	30	66	4	100

Medarbejderne fordelt på om de mener, det er nødvendigt med aktiverede for at kunne varetage arbejdet og på, om de oplever, at aktiverede erstatter fastansatte på arbejdspladserne. Procent

Erstatter de aktiverede de fast-ansatte på arbejdspladsen?	Det er nødvendigt med aktiverede for at varetage arbejdet			I alt*
	Altid	Nogle gange	Sjældent/ slet ikke	
I høj grad/nogen grad.....	43	40	24	31
I ringe grad/slet ikke.....	57	53	74	65
Ved ikke uoplyst.....	0	7	2	4
I alt.....	100	100	100	100
N =	23	97	222	375

* inkl. ved ikke og uoplyst

Ændringer

Medarbejderne fordelt på arbejdsområde og om de er enige/uenige i udsagn om ændringer de sidste 3 år. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
De aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet:				
Skoler mv.....	42	35	23	100
Daginstitution mv.	16	25	59	100
Plejehjem.....	53	26	21	100
Hjemmepleje.....	45	19	36	100
Administration.....	26	27	47	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	44	28	28	100
De aktiverede er mindre motiverede for at arbejde:				
Skoler mv.....	44	19	37	100
Daginstitution mv.	21	38	41	100
Plejehjem.....	51	17	32	100
Hjemmepleje.....	49	19	32	100
Administration.....	18	22	60	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning).....	33	22	45	100
De aktiverede er oftere syge:				
Skoler mv.....	54	19	27	100
Daginstitution mv.	47	19	34	100
Plejehjem.....	57	26	17	100
Hjemmepleje.....	56	17	27	100
Administration.....	25	27	48	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning).....	35	30	35	100
Der er kommet færre i aktivering:				
Skoler mv.....	48	41	11	100
Daginstitution mv.	50	30	20	100
Plejehjem.....	54	28	18	100
Hjemmepleje.....	41	37	22	100
Administration.....	39	34	27	100
Teknik mv. (inkl. Grønt område, forsyning).....	52	32	16	100

Medarbejderne fordelt på om de er ledere, tillidsrepræsentanter eller almindeligt ansatte, og om de er enige/uenige i udsagn om ændringer de sidste 3 år. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
De aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet:				
Leder	39	24	23	100
TR.....	29	29	42	100
Almindelig ansat	40	25	35	100
De aktiverede er mindre motiverede for at arbejde:				
Leder	41	7	52	100
TR.....	36	17	47	100
Almindelig ansat	38	23	39	100
De aktiverede er oftere syge:				
Leder	53	15	32	100
TR.....	44	21	35	100
Almindelig ansat	45	23	32	100
Der er kommet færre i aktivering:				
Leder	51	24	25	100
TR.....	51	19	30	100
Almindelig ansat	46	35	19	100

Medarbejderne fordelt på om de deltager i oplæring i arbejdet og deres vurdering af ændringer. Procent

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
De aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet:				
Altid eller nogle gange med til at oplære ...	41	23	36	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære.....	33	30	37	100
De aktiverede er mindre motiverede for at arbejde:				
Altid eller nogle gange med til at oplære ...	40	19	41	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære.....	34	21	45	100
De aktiverede er oftere syge:				
Altid eller nogle gange med til at oplære ...	50	19	31	100
Sjældent eller aldrig med til at oplære.....	41	25	34	100

Medarbejdere fordelt på forskellige baggrundsfaktorer og deres vurdering af ændringer i de aktiveredes varetagelse af arbejdet

	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
De aktiverede har vanskeligere ved at varetage arbejdet:				
Arbejdspladstype:				
Skole mv.....	42	35	23	100
Daginstitution mv.	16	25	59	100
Plejehjem.....	43	26	31	100
Hjemmepleje.....	45	19	36	100
Administration.....	26	27	47	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	44	28	28	100
Alder:				
Under 40 år.....	44	26	30	100
40-49 år.....	38	26	36	100
50 år eller mere.....	37	27	36	100
Køn:				
Kvinde.....	40	25	35	100
Mand.....	37	28	35	100

Medarbejdere fordelt på forskellige baggrundsfaktorer og deres vurdering af ændringer i de aktiveredes motivation. Procent

De aktiverede er mindre motiverede for at arbejde:	Enig (helt/delvis)	Hverken eller	Uenig (helt/delvis)	I alt
Arbejdspladstype:				
Skole mv.....	44	19	37	100
Daginstitution mv.	21	38	41	100
Plejehjem.....	51	17	32	100
Hjemmepleje.....	49	19	32	100
Administration.....	18	22	60	100
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	33	22	45	100
Alder:				
Under 40 år.....	34	29	46	100
40-49 år.....	39	27	34	100
50 år eller mere.....	41	16	43	100
Køn:				
Kvinde.....	39	20	41	100
Mand.....	39	22	39	100

Kapitel 13: Jobåbninger og rekruttering

Medarbejderne fordelt på forskellige faktorer og om arbejdspladsen har vanskeligt ved at besætte stillinger inden for fagområdet

	Altid	Nogle gange	Sjældent/slet ikke	Ved ikke/uoplyst	I alt	N =
Alle	18	47	29	6	100	375
Køn:						
Kvinder	20	50	23	7	100	307
Mænd	8	36	52	4	100	66
Alder:						
Under 40 år.....	26	44	25	4	100	68
40-49 år	18	49	30	3	100	98
50 år eller mere.....	15	47	30	8	100	197
Arbejdspladstype:						
Skole mv.	-	18	71	11	100	28
Daginstitution mv.	6	49	43	2	100	35
Plejehjem.....	28	53	14	5	100	130
Hjemmepleje.....	35	65	-	-	100	49
Administration	6	39	46	9	100	65
Teknik mv. (inkl. grønt område, forsyning).....	16	26	47	11	100	19

Medarbejderne fordelt på om de vurderer, at arbejdspladsen har svært ved at besætte stillinger inden for deres fagområde, og om det er nødvendigt at have personer i aktivering for at varetage opgaverne. Procent

	Svært at besætte stillinger			
	Altid	Nogle gange	Sjældent/slet ikke	I alt
Nødvendigt med aktiverede:				
Altid.....	3	9	6	6
Nogle gange	31	25	22	26
Sjældent/slet ikke.....	54	60	64	59
Ved ikke/Uoplyst	12	6	8	9
I alt.....	100	100	100	100
N=	67	177	107	375

Medarbejderne fordelt på om de vurderer, at arbejdspladsen har svært ved at besætte stillinger inden for deres fagområde, og om de oplever, at personer i aktivering erstatter ordinært ansatte. Procent

	Svært at besætte stillinger			
	Altid	Nogle gange	Sjældent/slet ikke	I alt
Erstatter aktiverede de ansatte?:				
I høj grad	3	2	5	3
I nogen grad	31	29	23	27
I ringe grad/slet ikke.....	61	66	68	65
Ved ikke/uoplyst.....	5	3	4	5
I alt.....	100	100	100	100
N=.....	67	178	107	375

Medarbejderne fordelt på, om de vurderer, at arbejdspladsen har svært ved at besætte stillinger inden for deres fagområde, og om de har oplevet, at personer i aktivering har fået tilbudt job efter aktiveringen. Procent

	Svært at besætte stillinger			
	Altid	Nogle gange	Sjældent/slet ikke	I alt
Har aktiverede fået tilbudt arbejde efter aktiveringen?:				
En har fået tilbudt fast stilling	22	17	32	22
Flere har fået tilbudt fast stilling	9	15	11	13
En eller flere har fået tilbudt vikararbejde.....	9	20	12	16
Har ikke oplevet.....	37	33	37	34
Ved ikke/uoplyst.....	22	15	10	15
I alt.....	100	100	100	100
N=.....	67	177	107	375

Medarbejderne fordelt på arbejdsområder og om de har oplevet, at personer i aktivering har fået tilbudt job efter aktiveringen. Procent

	En tilbudt fast arbejde	Flere tilbudt fast arbejde	Tilbudt vikararbejde	Ikke oplevet	Ved ikke/uoplyst		
Skole mv.....	32	11	-	46	11	100	28
Daginstitution mv. .	22	6	11	44	17	100	36
Plejehjem.....	15	9	21	36	19	100	130
Hjemmepleje.....	16	8	27	22	27	100	49
Administration.....	32	24	12	27	5	100	66
Teknik mv.	30	25	5	35	5	100	20
I alt.....	22	13	16	34	15	100	356

