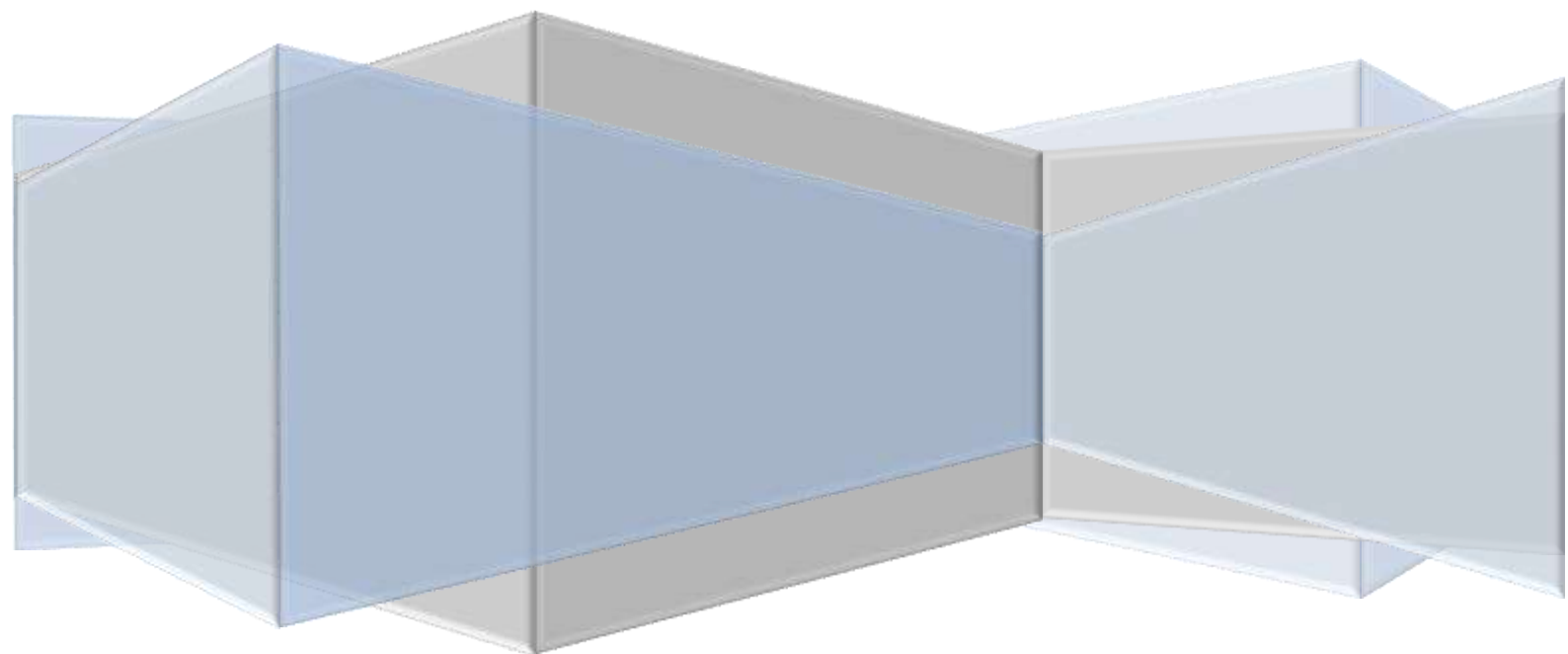


Slagelse Kommune

Straksaktivering og nytteindsats

Notat vedr. omlægning af indsatsen

November 2015



Omorganisering og implementeringsårsager

Indledning

Ved beskæftigelsesreformens ikrafttræden 1. januar 2014, fik Jobcentrene en ny mulighed i deres aktivering af de ledige kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere der befinder sig tættest på arbejdsmarkedet, i form af nytteindsatsen. Formålet med denne indsats er at borgerne skal arbejde for deres, samt at der i aktiveringen er tale om samfundsnyttige jobfunktioner, der har værdi for arbejdspladsen. I Slagelse Kommune valgte man at etablere indsatsen i centrale korpsenheder i jobcenter regi.

På baggrund af Beskæftigelses og Integrations Udvalgets ønske om en beskrivelse af mulighederne for en omlægning af indsatsen, hvor man ønsker en nytteindsats der medvirker til, at Slagelse Kommune i endnu højere grad fremstår pæn og ren og skal give nytte til samfundet som helhed, udarbejdes nærværende notat.

Organisering af den nuværende nytteindsats

Nytteindsatsen består i dag af 2 korps der varetager opgaver på 4 institutioner Selandia, Sosu skolen, dagplejen og jobcenteret. Opgaverne der løses spænder bredt fra indsamling af cigaretskodder til flyttehjælp ved kontorrokader.

Primært udfører nyttekorpsene dog opgaver på jobcenterets aktiveringssted Hulby Møllegård. Her består opgaverne i vedligehold og projekt omkring pilemark, udbygning af rekreativt areal omkring shelterne og optimering af P-plads for området og lignende vedligeholdelsesopgaver på området.

Nytteindsats er som nævnt organisatorisk placeret på Hulby Møllegård, hvor ansvar for organisering og drift af to hovedspor derved er placeret. For hvert hovedspor er en ansvarlig tovholder, og i alt er der ansat 4 medarbejdere i forbindelse med indsatsen.

- Hovedspor 1
 - Indsatssteder: Slagelse Kommunes dagpleje, SOSU-skolen samt Selandia
 - Opgaver: Renhold, vedligehold, service og hjælp til grundejerforpligtelser
 - Antal pladser: 60

- Hovedspor 2 (på baggrund af dispensation for rimelighedskrav pr. 27-2-2015)
 - Indsatssted: Hulby Møllegård
 - Opgaver: Vedligehold af området ved Hulby Møllegård
 - Antal pladser: 50

Målgruppe

Nytteindsats gives ud fra deisen om, at alle, der **kan** arbejde, **skal** arbejde for deres ydelse. Og omvendt, at personer, der ikke ønsker at arbejde, ikke kan få en ydelse. Rent lovgivningsmæssigt betyder dette, at nytteindsatsen er et ret og pligt tilbud for skal målgrupperne, som de ikke kan afvise, medmindre at man har en virksomhedspraktik på hånden. Kan målgrupperne har derimod ikke pligt til at deltage i nytteindsatsen, men kan tilbydes dette, såfremt det socialfagligt vurderes hensigtsmæssigt i forhold til borgerens progression.

Den primære målgruppe for nytteindsats er:

- **Åbenlyst uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere** skal i videst muligt omfang forsørge sig selv, indtil de skal begynde på en uddannelse. Hvis de ikke selv finder et job i denne periode, skal de senest efter en måned arbejde for deres ydelse, fx i form af nytteindsats
Gennemsnitlig antal borgere i denne målgruppe for Slagelse Kommune: 113
- **Jobparate kontanthjælpsmodtagere** skal mødes med klare krav om at søge job de første tre måneder. De jobparate kontanthjælpsmodtagere, som ikke er kommet i job inden for de første tre måneder, skal arbejde for deres kontanthjælp, fx i form af nytteindsats
Gennemsnitlig antal borgere i denne målgruppe for Slagelse Kommune: 655 over 30 år og 31 under 30 år. I alt 681
- **Øvrige uddannelsesparate unge og aktivitetsparate på uddannelseshjælp eller kontanthjælp** kan tilbydes at komme i nytteindsats. Det vil dog sjældent være det mest relevante tilbud, da denne gruppe af ledige ofte vil have behov for andre og mere støttende indsatser
Gennemsnitlig antal borgere i denne målgruppe for Slagelse Kommune: Aktivitetsparate unge på kth 35, Uddannelsesparate unge 806, aktivitetsparate over 30: 1129
- **Personer, der modtager midlertidig arbejdsmarkedsydelse**, kan få tilbud om nytteindsats. For denne målgruppe skal nytteindsatsen vare 20 timer ugentligt.
Gennemsnitlig antal borgere i denne målgruppe for Slagelse Kommune: 242

Beskæftigelsesregion Hovedstad og Sjælland anbefaler, at der ikke tilbydes nytteindsats til aktivitetsparate, da denne gruppe af ledige ofte har behov for andre og mere støttende behov og derfor ikke vil være relevante modtagere af et tilbud om nytteindsats.

Ydermere bør nytteindsatsen ikke anvendes i forbindelse med straksaktivering af jobparate kontanthjælpsmodtagere i starten af deres kontaktføreløb, da det har en fastholdende effekt hvilket uddybes i et senere afsnit. Ligeledes er jobparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år i Slagelse Kommune, kendetegnet ved at have ingen eller kort uddannelse, hvilket øger behovet for en opkvalificerende og vejledende indsats, fremfor

Effekten af den nuværende nytteindsats

Der er ultimo august 2015 gennemført en kvantitativ evaluering af Jobcenter Slagelses nytteindsats, jf bilag 2. Undersøgelsen peger på at nytteindsatsen primært har en effekt på borgere i alderen 18-30 år med en udslusningsrate på 63-77% efter 5 måneders forløb på de forskellige korps, hvorimod effekten blandt de 30-65 årige bør anses for at være begrænset med en udslusningsrate på 11-17% fordelt på de 2 korps der varetager denne målgruppe. Samlet set peger evalueringen på følgende anbefalinger i forhold til nytteindsatsen:

Anbefalinger

- At den nuværende konstruktion bibeholdes for målgruppen unge under 30 år, da det primært er her der ses en positiv effekt
- At de unge under 30 år der er tilknyttet Nytteindsatsen fortsat motiveres i forhold til job- og uddannelsessøgning
- At redskabet Nytteindsats anvendes som et funktionelt værktøj, når det bruges i forhold til de rette målgrupper

For borgere over 30 år har jobcenteret afholdt en tidlig indsats via et intensivt samtaleforløb forud for nytteindsatsen, for borgere der ved visitationen blev socialfagligt vurderet, til en hurtigere tilbagevenden til arbejdsmarkedet på denne måde, fremfor via en nytteindsats. En opdatering af it-systemerne har dog medført, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at foretage en dybdegående effektmåling af denne indsats. Det kan dog udledes at 75 borgere har gennemgået indsatsen i perioden 1. januar 2015 – 1. oktober 2015. Af disse 75 borgere har:

- 5% deltaget i nytteindsatsen sideløbende med samtaleforløbet

Udslusningseffekten på borgerne fordeler sig således:

- 65% af borgerne i forløbet påbegyndt ordinær beskæftigelse
- 8% af borgerne påbegyndt ordinær uddannelse
- De resterende 27% er stadig tilknyttet jobcenteret eller fraflyttet kommunen

Effekt af beskæftigelsesindsatsen for borgere over 30 år

Når der skal opnås de største effekter af beskæftigelsesindsatsen, så handler det om at blive bedre til at differentiere indsatsen med udgangspunkt i de enkelte målgruppers behov. Det handler om at opnå effekt ved mindst mulig indgriben og dermed mindske den potentielle fastholdelseeffekt. Særligt i begyndelsen af et ledighedsforløb vil hovedparten selv finde beskæftigelse med minimal understøttelse. Det er derfor meget vigtigt at have øje for risikoen for de potentielle fastholdelseeffekter, der er ved enhver form for længerevarende aktiveringsforløb, hvor der er en slutdato ude i fremtiden. Denne risiko for fastholdelse er til stede, uanset om det er nytteindsats, jobsøgningskurser, virksomhedsnære tilbud eller opkvalificeringsforløb på uddannelsesinstitutioner og særligt i begyndelsen af et ledighedsforløb.

Et længerevarende aktiveringsforløb kan godt give mening tidligt i et ledighedsforløb, hvis det vurderes, at borgerens sandsynlighed for at komme i beskæftigelse er meget minimal, med mindre borgeren får tilført kvalifikationer eller erhvervs erfaring via eksempelvis et uddannelsesforløb eller et løntilskud. For borgere i risikogruppen for længerevarende ledighed vil det dog ikke have positive effekter at sende dem i en nytteindsats, fordi nytteindsatsen netop ikke indeholder nogen form for opkvalificering, som målgruppen reelt har behov for. Nytteindsats er primært tænkt som et afskrækkende tiltag til borgere, som godt kan selv, men ikke vil. Herudover er der mulighed for at bruge nytteindsatsen til at sikre, at borgerne skal yde for at kunne nyde efter 3 måneders ledighed. Men brugen af redskabet til at sikre denne politiske målsætning giver kun mening, når det ikke er muligt at finde mere effektive redskaber i form af virksomhedsnære tilbud eller opkvalificering.

For borgere, der vurderes ikke at være i risiko for længerevarende ledighed, er den absolut bedste aktive indsats at iværksætte målrettede og intensive jobsamtaler, hvor der er fokus på at følge op på og understøtte den enkeltes jobsøgning. Der er tydelig evidens for, at de ledige hermed kommer hurtigere i beskæftigelse end ellers, med blot et lille skub, der tilpasses den enkelte.

Straksaktivering

Undersøgelser har vist at effekten for straksaktivering er forskellig alt efter hvilken aldersgruppe borgerne tilhører. Det er derfor nødvendigt at opdele borgerne i 2 målgrupper i forhold til den indsats disse skal deltage i, når der er tale om indførsel af straksaktivering.

Borgere i alderen 18-29 år

Ungeafdelingen har primo august 2015 genindført straksaktivering for åbenlyst uddannelsesparate og jobparate unge under 30 år. Genindførslen medfører at alle åbenlyse og jobparate sendes i nytteindsats dagen efter visitationssamtalen. Som opmærksomhedspunkter i forhold til tiltaget bør nævnes at der er risiko for at der opstår en fastholdelseeffekt, hvis indsatsen ikke holder fokus på at "skræmme" de unge til selvforsørgelse. Derudover er der på nuværende tidspunkt mangel på relevante virksomhedspraktikker, som kan modne de unge til uddannelse, som alternativ for nyttekorps.

Borgere i alderen 30-65 år

Resultatet af den interne evaluering af den nuværende nytteindsats peger på at nytteindsatsen kun har en begrænset effekt på borgere i aldersgruppen 30-65. Der er ligeledes national evidens for, at det som udgangspunkt er mere effektivt at yde vejledning og rådgivning om jobsøgning via løbende individuelle jobsamtaler i de første 13-26 ugers ledighed blandt borgere i aldersgruppen 30-65 år, da et intensivt vejlednings og samtaleforløb mindsker fastholdelseeffekten.

Der er på nuværende tidspunkt udarbejdet et koncept for straksaktivering via et intensivt samtaleforløb. Selve denne indsats er implementeret, der har dog været udfordringer i forhold en indsats fra dag 1. Der arbejdes på en løsning for disse udfordringer.

En indførsel af straksaktivering direkte i nyttejob vil som nævnt, ikke være hensigtsmæssig for denne målgruppe, hvorimod en straksaktivering i et intensivt samtaleforløb, vil have en større effekt i forhold til en hurtig tilbagevenden til arbejdsmarkedet for borgeren. I de tilfælde hvor borgeren efter 13-26 ugers intensivt samtaleforløb ikke er tilbagevendt til arbejdsmarkedet, vil en aktivering i nytteindsats være aktuel. Det anbefales derfor at straksaktiveringen for denne målgruppe skal bestå af 2 sammenhængende forløb. De første 13-26 uger deltager borgerne i et samtaleforløb, og efterfølgende overgår de direkte til nytteindsatsen.

Fra nytteindsats centraliseret i jobcenteret til decentraliseret indsats

Den nuværende nytteindsats er som tidligere nævnt organiseret således at den tager udgangspunkt i centrale opgaver i jobcenterets aktivering, via de etablerede nyttekorps. For udvide mulighederne for udnyttelse af effekten af nytteindsatsen foreslås det at der etableres en "nytteenhed" i Jobcentret med ansvar for organisering, udslusning og drift. Nytteenheden varetager koordinering og kontakt til de institutioner og arbejdspladser, der deltager i nytteindsatsen. Borgere vil blive visiteret til nytteenheden som led i kommunens fremtidige indsats med straksaktivering, der er beskrevet tidligere. Det betyder, at borgerne visiteres til nytteenheden senest 5 arbejdsdage efter første ledighedsdag.

Det forventes, at jobcenteret for behov for den nuværende kapacitet på 110 helårspladser bør bibeholdes for at opnå en effekt på gennemførelse af 400 forløb årligt. Etableringen af pladserne hænger tæt sammen med udnyttelsen af de tilgængelige p-numre blandt offentlige virksomheder i kommunen.

Derudover vil en decentraliseret nytteindsats have behov for en central styring. Et løsningsforslag herfor er den tidligere nævnte "nytteenhed", der som kommandocentral fungerer som 1 indgang, i jobcenteret, for de kommunale virksomheder med henblik på styring og samarbejde omkring den etablerede nytteindsats. Dette vil blandt andet ske via PAS systemet, hvor at man har mulighed for at skabe overblik over nytteindsatsen og bemanningen af denne.

Nytteenhedens opgaver vil udover at koordinere nytteindsatsens pladser, ligeledes bestå af de kommunikations og administrative opgaver der er forbundet med indsatsen internt i jobcenteret. Her vil opgaverne blandt andet bestå af:

- Tilbage meldinger til sagsbehandleren, hvis borgerens status i indsatsen ændrer sig
- Indhentning af fremmødesedler på borgerne
- Registrering af fremmøde i jobcenterets it-systemer

Dette vil indebære et ressourcebehov på 2-3 medarbejdere til styring (registrering i PAS + fraværskontrol, osv) og koordinering af samarbejdet med centrene + kontorhold. Årsagen til ressourcebehovet ved denne model er 2-3 medarbejder, er størrelsen på den decentraliserede indsats, med 110 borgere i forløb og et tilsvarende antal kommunale virksomheder, hvor borgerne er tilknyttet.

Omfang og vilkår for nytteindsats

En nytteindsats har en varighed på op til 13 uger uden mulighed for forlængelse. Det udelukker ikke, at den samme person kan komme i flere nytteindsatser inden for forskellige områder.

Nytteindsats skal – ligesom virksomhedspraktik – ligge inden for virksomhedens normale arbejdstid og må ikke have et omfang, der overstiger normal, fuld arbejdstid pr. uge. Ledige kan afslå et tilbud, hvis afstanden mellem bopæl og arbejdssted medfører en urimelig belastning for den pågældende. Det kan skyldes tiden, der går til transport, transportvanskeligheder eller børnepasningsvanskeligheder, hvor der ikke kan anvises anden pasningsmulighed.

I forhold til unge (under 30 år), er det vigtigt at fokus på uddannelse fastholdes, idet lovgivningen foreskriver at unge uden en uddannelse skal påbegynde en sådan på baggrund af et uddannelsespålæg, der gives af jobcenteret.

For de lidt ældre (over 30 år) skal fokus på jobsøgning fastholdes. Herudover vil der være fokus på overholdelse af arbejdsmiljøregler i forbindelse med etableringen af nytteindsats. Det gælder arbejdstøj (sikkerhedssko, vintertøj, regntøj m.v.), introduktion til arbejde med redskaber, maskiner m.v., frokostfaciliteter (f.eks. mandskabsvogn) og transport.

Etablering af nytteindsatsen

En stor andel af Slagelse Kommunes 237 p-numre, er på nuværende tidspunkt allerede bundet til aktiviteter i forbindelse med jobcenterets aktive indsats i form af job i løntilskud og virksomhedspraktikker. Derfor er der behov for at der foretages en afdækning af hvilke ledige p-numre, der er til rådighed for nytteindsatsen. Derved sikres det at nytteindsatsen ikke vil have en negativ påvirkning på de områder, hvor der allerede er indgået aftaler omkring løntilskud og virksomhedspraktik via jobcenterets partnerskabsaftaler.

For at kunne etablere en decentral er det rent lovgivningsmæssigt bestemt at der indgås en dialog og et samarbejde mellem jobcenteret og stedet for nytteindsatsen, jf. næste afsnit. Det vil ligeledes være med til at sikre flow og effekt af nytteindsatsen vil en indledende dialog mellem jobcenteret og de kommende samarbejdspartnere i Slagelse Kommunes andre centre. Det er nødvendigt at beskrive snitfladerne mellem jobcenter og institutionerne klart på forhånd. Hvem løser hvilke opgaver og præcist hvor ligger snitfladerne. Det anbefales derfor at inddrage andre afdelinger i udarbejdelsen af oplæg til nytteindsatser i kommunen blandt andet for at sikre ejerskab for nytteindsats således at denne organiseres således, at de ledige ikke lades alene. Der er erfaring for, at de ledige vælger at forlade opgaverne, hvis der ikke er opsyn.

Ligeledes spiller de faglige organisationers rolle og deltagelse i udformningen og afgrænsningen af nytteindsats en betydelig rolle. Det er vigtigt for de faglige organisationer, at nytteindsats ikke erstatter ordinært ansatte. Samtidig kan et samarbejde med de faglige organisationer måske bidrage til nye vinkler og flere idéer til nytteindsatsområder. De aftaler der på nuværende tidspunkt er indgået med de kommunale virksomheder i Slagelse Kommune, omhandler primært løntilskud og virksomhedspraktikker for forsikrede ledige. Denne målgruppe adskiller sig fra de jobparate og åbenlyst uddannelsesparate, ved at være tættere på arbejdsmarkedet, og ved at være mere ressourcestærke, hvilket medfører at man er

mere selvkørende i forhold til en ny arbejdsplads. Det vil derfor være nødvendigt at gennemføre en forventningsafstemning med den enkelte arbejdsplads, således at disse oplyses om de nye målgruppers øgede behov for indførelse i arbejdsopgaver, og fastholdelse på arbejdspladsen.

Opstart af proces for dialog og medinddragelse er primo december 2015.

Partnerskabsaftalerne danner et godt grundlag for dialogen, og det anbefales, at Jobcenterets VK-team er tovholder og udfører på opgaven, da dette team har ekspertisen i dialogen med virksomhederne.

Opgaver der kan løses

Opgaverne for borgerne i nytteindsatsen vil blive dannet ud fra en kombination af at de muligheder lovgivningen giver ved at nytteindsatsen ikke må forudsætte særlig faglig baggrund eller fortrænge ordinært ansatte, holdt op imod de opgaver det enkelte center har mulighed for at stille til rådighed. Nedenstående er eksempler på mulige opgaver for forskellige kommunale områder.

Sundhed og omsorgsområdet

Tøjvask, vaske gardiner, hovedrengøring, købe ind, hyggebesøg hos ældre/solidaritet mellem generationer = unge besøger ældre, som fortæller om deres liv og erfaringer, læse op for ældre.

Skoleområdet

Generel oprydning og rengøring, vedligeholdelse af bygninger.

Daginstitutionsområdet

Vaske legetøj, øvrig generel rengøring, oprydning/rengøring på legeplads.

Sportshaller/svømmehaller

Ad hoc-opgaver i sportshaller og på øvrige sportsanlæg fx svømmehaller (opsætning af stole, oprydning, rengøring osv).

Grønne områder

Naturpleje såsom rydning af uønsket træ opvækst, bekæmpelse af bjørneklo, etablering af publikumsfaciliteter, anlæg af stier, opsætning af hegn mv.. Herudover oprydning i og pleje af grønne områder såsom indsamling og bortskaffelse af affald, træfældning mv.

Lidt af hvert

Afsprøjtning af tastaturer, dørhåndtag og computerskærme.

Snerydning der ikke er omfattet af kommunens rydningsplan.

Scanning af dokumenter (dog ikke i den centrale brevscanningsenhed).

Opgaver for/samarbejde med frivillige foreninger fx i forbindelse med arrangementer.

Samarbejde med genbrugsstationer om reparation/istandsættelse af effekter.

Akut udrykning til hasteopgaver (fjernelse af glasskår i gågader osv.).

Målsætning for omlægningen af indsatsen

Den nuværende nytteindsats har en gennemsnitlig bemanning på 80 borgere pr. måned. Det er jobcenterets chefforums vurdering, at en omlægning af indsatsen og koordineringen i forbindelse med dette, vil skabe en øget brug af nytteindsatsen. Dette vil potentielt medføre en reduktion på minimum 20 helårspersoner om året.

Dette vil lede til en besparelse på ca. 2 millioner. Her bør det dog nævnes at der på nuværende tidspunkt ikke er taget stilling til fordelingen af de 20 borgere i forhold til deres ydelsestype. Størrelsen på ydelsesbeløbet har et vidt spænd alene blandt de unge på uddannelseshjælp, idet der tilføjes diverse tillægsydelser, på baggrund af den unges situation. Ligeledes adskiller sig ydelserne på uddannelseshjælp sig fra taksterne for borgere på f. eks. kontanthjælp. Dette har indflydelse på det økonomiske besparelspotentiale ved en reduktion på 20 helårspersoner, hvorfor målsætningen ved omlægningen af indsatsen primært vil have fokus på en reduktionen af borgere og sekundært den potentielle økonomiske besparelse på 20 mio. kr.

Økonomi

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at udarbejde en nøjagtig business case for en decentralisering af nytteindsatsen, idet der foreligger mange ubekendte parametre i regnestykket. Som tidligere nævnt foreligger der et behov for en forventningsafstemning med de kommunale virksomheder, hvor et forventet ressourceforbrug på de enkelte adresser vil blive afdækket.

Det er til gengæld muligt at beskrive hvilke opgaver der skaber de ressourcemæssige ændringer, en omlægning forventes at medføre.

De nuværende omkostninger/ressourceforbrug består som tidligere nævnt af 4 fuldtidsmedarbejdere, administrativ understøttelse i forhold til fremmødesedler og koordinering af optag, samt driftsomkostninger på bygninger, biler, arbejdstøj og udstyr.

Fremtidige omkostninger vil omfatte medarbejdertimer hos de decentrale virksomheder i forhold til:

- Modtagelse af borgeren
- Indkørsel af nyttejobberne i de nye opgaver.
- Introduktion til arbejdsstedet herunder gældende regler på området.
- Løbende opfølgning i dagligdagen i forhold til løsningen af nyttejobs opgaverne
- Tilbage meldinger til jobcenterets nytteenhed i forhold til ændringer i borgerens progression
- Tilbage meldinger til jobcenteret i forhold til borgerens fremmøde

I forbindelse med samarbejdet med de kommunale virksomheder, vil der blive indsamlet data på ovenstående, således at de bliver muligt at udarbejde en business case, der indeholder et muligt investeringsbehov og gevinstpotentiale ved en omlægning.

Anbefalinger

- Straksaktivering af unge åbenlyst uddannelsesparate i alderen 18-29 år i nytteindsats fra 1. ledighedsdag.
- Straksaktivering af borgere i alderen 30-65 år i intensivt samtaleforløb fra første ledighedsdag og i 13-26 uger. Herefter direkte overgang til aktivering i nytteindsats.
- Kortlægning af muligheder for etablering af nytteindsats i henhold til gældende lovgivning. Afdækning af ressourcemæssige følger af omlægningen.
- Gennemførelse af samarbejds møder med relevante kommunale virksomheder, med henblik på at forventningsafstemme i forhold til målgruppen.
- Fastholdelse af det nuværende Hovedspor 2, samt etablering af decentrale nyttejobs i kommunen, efter gennemgået samarbejdsproces mellem Jobcenteret og de relevante kommunale arbejdspladser.