

Anbefalinger til fremtidens beskæftigelsesindsats

JUNI 2024

Fremtidens beskæftigelsesindsats
Juni 2024

Beskæftigelsesministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K

Tlf.: +45 72 20 50 00
E-mail: bm@bm.dk

Digital: 87-91892-56-2
Tryk: 87-91892-57-0

Design: 1508 i samarbejde med sekretariatet for Ekspertgruppen for
fremtidens beskæftigelsesindsats
Tryk: Stibo Complete A/S

Publikationen kan hentes på
www.bm.dk

Forord

Danmark har et velfungerende arbejdsmarked med en høj beskæftigelse og høj jobomsætning, som understøtter, at arbejdskraften fleksibelt kan flyde over i brancher med størst behov. Det skyldes blandt andet den danske flexicurity-model med en aktiv beskæftigelsesindsats. Den aktive beskæftigelsesindsats er dog i stigende grad blevet kritiseret, og særligt har der blandt borgere været utilfredshed med jobcentrene. På den baggrund nedsatte SVM-regeringen i maj 2023 en ekspertgruppe for fremtidens beskæftigelsesindsats bestående af:

- Iben Bolvig, seniorforsker ved VIVE
- Vibeke Jensen, chefkonsulent, beskæftigelsesområdet i Aarhus Kommune
- Peter Karm, kommunaldirektør i Haderslev Kommune
- Claus Thustrup Kreiner (forperson), professor og leder af grundforskningscenteret CEBI ved Københavns Universitet
- Michael Rosholm, professor ved Aarhus Universitet og formand for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
- Jakob Egholt Søgaard, adjunkt ved Københavns Universitet

Ekspertgruppen er blevet bedt om at nytænke og komme med forslag til en reform af den danske beskæftigelsesindsats. Det fremgår af kommissoriet, at jobcentrene skal nedlægges, at indsatsen skal gøres mere værdig og enkel, at borgere skal have mere frihed til at vælge den bedste vej frem, at a-kasser og private leverandører skal spille en større rolle, og at

det skal ske uden at ændre på, at beskæftigelsesindsatsen er kommunalt forankret. Samtidig skal der findes et provenu på tre mia. kr., uden at den strukturelle beskæftigelses svækkes. Fokus skal være på beskæftigelsesindsatsen, og ekspertgruppen skal derfor ikke arbejde med en egentlig gennemgang og reform af ydelsessystemet.

Det er ikke en nem opgave. I ekspertgruppen har vi fra start haft en analytisk tilgang til arbejdet, og vi besluttede tidligt at igangsætte en række større analyser:

- En landsdækkende borgertilfredsundersøgelse for at afdække borgernes oplevelse af behandlingen i jobcentrene og a-kasserne.
- En systematisk og detaljeret gennemgang af love og regler for at belyse den nuværende styring, graden af kompleksitet og mulige reformændringer.
- En omfattende ressourceforbrugsanalyse i jobcentrene for at belyse de nuværende udgifter til administration og indsats.
- En registerbaseret ledighedsanalyse for at belyse systemets beskæftigelsesvirkninger.

I arbejdet har vi derudover indhentet uvurderlig viden fra praktikere, forskere og medlemmer af vores følgegruppe. Møder med følgegruppen har bidraget til at sætte fokus på særlige udfordringer, hvor der er kommet mange gode bud på løsninger, som ekspertgruppen har ladet sig inspirere af.

Vi har været på studietur til Sverige hos Arbetsförmedlingen for at lære af deres

erfaringer med øget brug af private leverandører. Vi har besøgt Jobcenter Silkeborg, BUPL-A, Dansk Metal, FH samt deltaget på KL jobCAMP, og vi har arrangeret en forskningsworkshop på Københavns Universitet, hvor nye forskningsresultater på området blev gennemgået. Vi har holdt oplæg og modtaget indspark fra kommuner, a-kasser, udvalg, jobcentre, råd, arbejdsmarkedsparterne, forskere, OECD og har derudover haft bilaterale møder med en række interessenter på beskæftigelsesområdet.

Vi har i ekspertgruppen afholdt 18 heldagsmøder, en række onlinemøder og teknikmøder i mindre grupper. Vi er blevet betjent af et yderst kompetent sekretariat bestående af embedsmænd fra Beskæftigelsesministeriet (formandskab), Finansministeriet, Økonoministeriet samt Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Som arbejdet skred frem, er en række andre medarbejdere i ministerierne, og ikke mindst Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, blevet involveret i det analytiske arbejde, som også har involveret dataindsamlet for ekspertgruppen af Danmarks Statistik samt konsulentvirksomhederne BDO og HBS.

I forbindelse med arbejdet har ekspertgruppen også indhentet ekspertviden fra faglig direktør i Væksthuset, Leif Kongsgaard, samt forskerne Sabina Pultz og Magnus Paulsen Hansen fra Roskilde Universitet, som har bidraget med bilag til rapporten.

Vi vil gerne benytte lejligheden til at takke alle jer, som på den ene eller anden måde har bidraget til arbejdet, og ikke mindst sekretariatschef Anders Terp Bekhøj.

Vores anbefalinger lægger op til den største forenklingsreform af beskæftigelsesindsatsen nogensinde. Det kræver politisk mod både nationalt og lokalt at gennemføre et så gennemgribende kursskifte i tilgangen til beskæftigelsesindsatsen. Vi håber, det vil lykkes.

God læselyst.



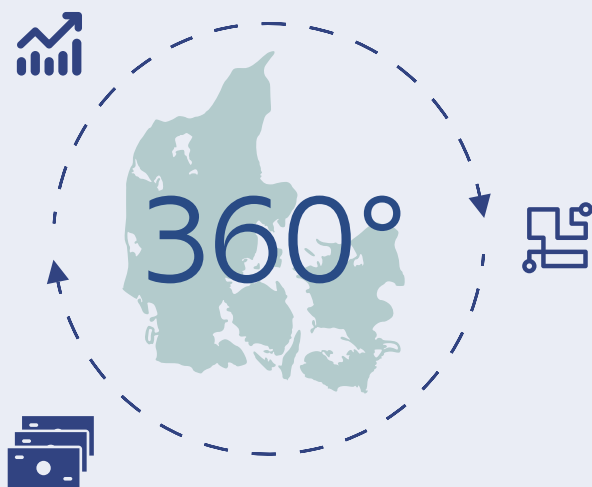
Claus Thustrup Kreiner
Forperson for Ekspertgruppe for fremtidens
beskæftigelsesindsats, 24. juni 2024

Sammenfatning

Den største frisættelse og afbureaukratisering af beskæftigelsesindsatsen nogensinde

Beskæftigelsesindsatsen er afgørende for samfundsøkonomien, virksomhederne og den enkelte borger...

Borgere hjælpes i beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet, og virksomhederne får den arbejdskraft, de har behov for.



...men centralt fastsatte regler, proceskrav og kompleksitet har taget overhånd...

Mange reformer og knopskydninger har medført et ugennemskueligt og komplekst system, som er svært at navigere i for både borgere, sagsbehandlere og virksomheder.

...og vi har et omkostningstungt system med et skævt fokus i indsatsen og for lidt frihed til borger og sagsbehandler.

Kommuner og a-kasser styres for hårdt efter proceskrav frem for, om de lykkes med at få borgeren i beskæftigelse eller i løntimer. Derved har borgere og sagsbehandlere for lidt frihed til at tilrettelægge indsatsen.

Seks hovedanbefalinger

1. Få målgrupper og særregler
2. Individuelt tilrettelagt indsats for borgerne
3. Værdigt sanktionssystem i balance
4. Nedlæggelse af jobcentre og fri organisering
5. Mere plads til a-kasser og private leverandører
6. Fra proceskrav til resultatstyring



Høj beskæftigelse
Fastholder beskæftigelsen på det nuværende høje niveau.



Lave omkostninger
Besparelse på 3 mia. kr. i 2030.



Tilfredshed og værdighed
Bedre mulighed for et individuelt tilrettelagt forløb og bedre balance i sanktionssystemet.



Enkelhed og gennemsigtighed
Historisk stor regelforenkling og frisættelse. 50 pct. af særreglerne fjernes.

1. Målsætninger og kommissorium

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

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

Boks 1. Ekspertgruppens fire målsætninger for beskæftigelsesindsatsen

1



Høj
beskæftigelse

Høj beskæftigelse

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

2



Lave
omkostninger

Lave omkostninger

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

3



Tilfredshed
og værdighed

Tilfredshed og værdighed

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

4



Enkelhed og
gennemsigtighed

Enkelhed og gennemsigtighed

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

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

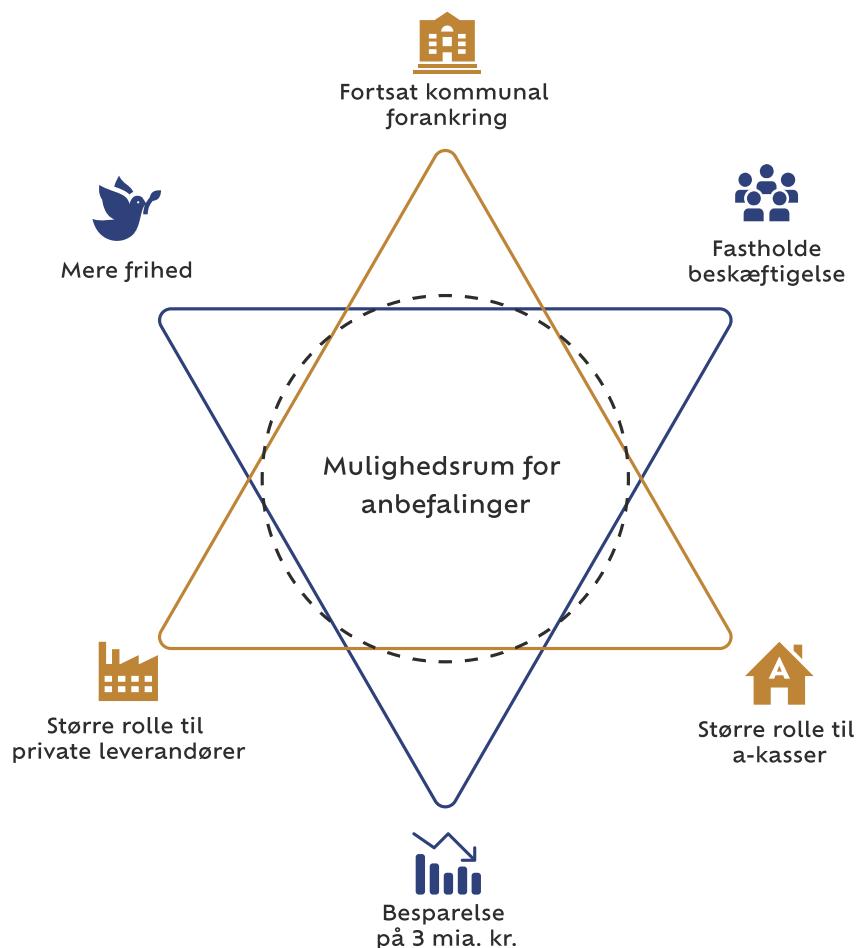
Kommissoriet indeholder derfor en række balancer, som skal vejes op mod hinanden, og som danner et "mulighedsrum" for ekspertgruppens anbefalinger, *jf. figur 1*.

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

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

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

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



2. Udfordringer

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

Tilblivelsen af en centralt styret beskæftigelsesindsats

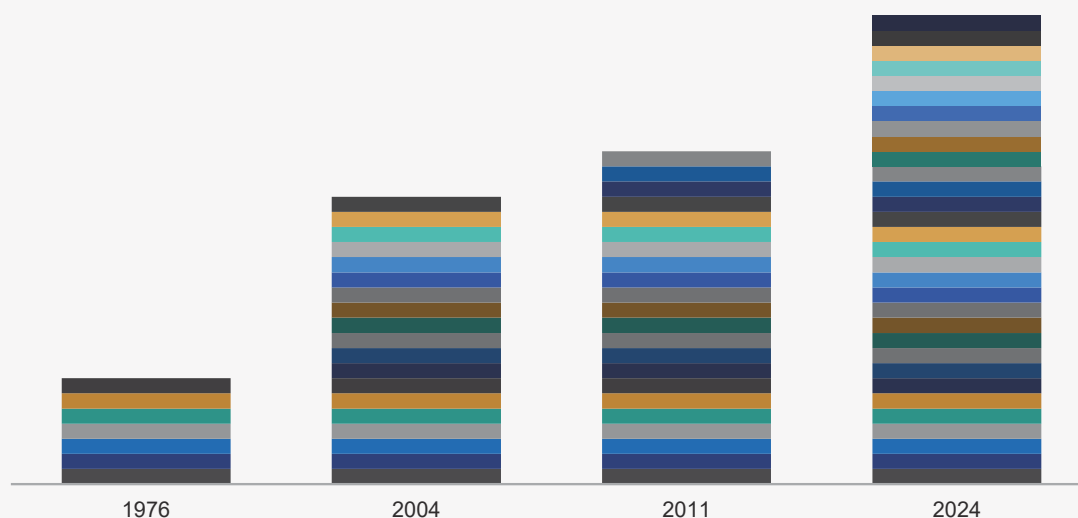
Frem til 1990'erne var beskæftigelsespolitikken overordnet set baseret på et passivt regime med få krav til både borgere tæt på arbejdsmarkedet og borgere længere fra arbejdsmarkedet. En række arbejdsmarkedsreformer

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

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

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

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



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

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

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

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

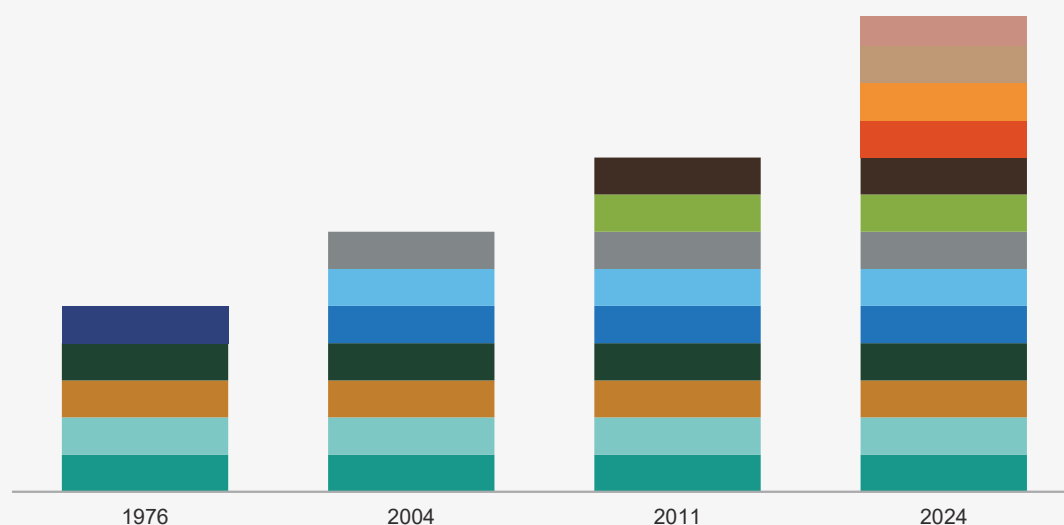
ressourceforløb og jobafklaringsforløb fulgte en række særregler, krav og rettigheder for de borgere, der blev visiteret til ordningerne.

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

Komplekst og u gennemskueligt system

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

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



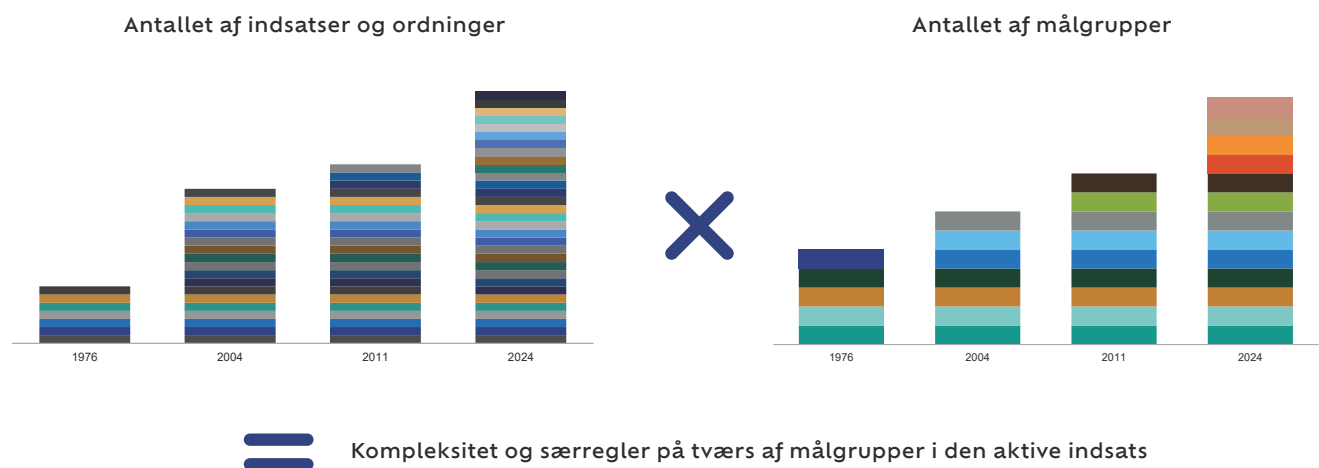
Anm.: Figuren viser udviklingen i antallet af målgrupper i beskæftigelsesindsatsen. Der henvises til kapitel 1 for en oversigt over de enkelte målgrupper.

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

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

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

Figur 4. Regnestykket over kompleksitet

[illegible]

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

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

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

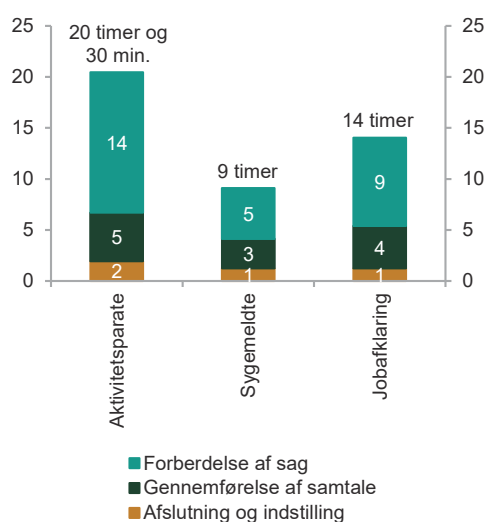
henholdsvis registrering og dokumentation, hvilket er omtrent det samme som selve gennemførelsen af samtalen. Det skal holdes op mod, at der afholdes knap 2,4 mio. samtaler årligt i kommunerne. Samlet set skønnes det, at afviklingen af samtaler i kommunerne koster op mod 1,8 mia. kr. årligt.

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

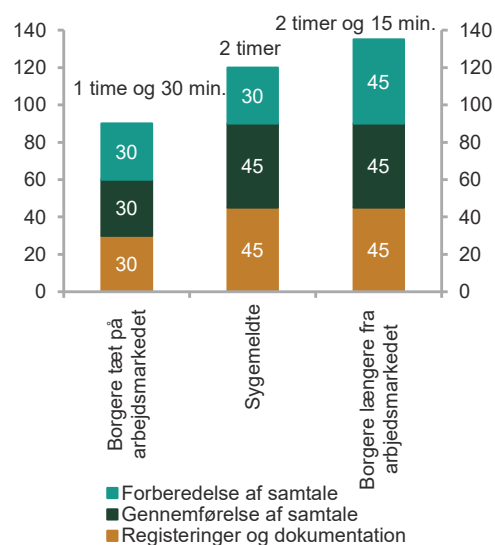
Boks 2. Kortlægning af jobcentrenes tids- og ressourceforbrug

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

Kommunernes tidsforbrug på rehabiliteringsteam



Kommunernes tidsforbrug på samtaler



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

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

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

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

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

Utilfredshed med krav, regler og regulering

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

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

Boks 4. Hvad er en værdig beskæftigelsesindsats?

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

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

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

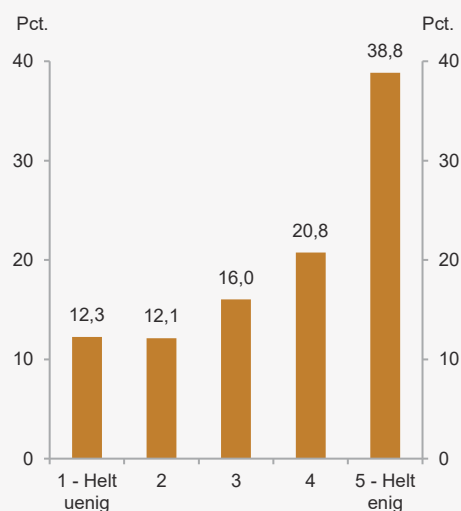
På baggrund af en række sager er jobcentrene blevet kritiseret for at stille uværdige krav til borgere længere fra arbejdsmarkedet og unødige krav til borgere tæt på arbejdsmarkedet. Med over en halv million borgere, der er i kontakt med beskæftigelsessystemet hvert år, er det vigtigt at vide, om borgerne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

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

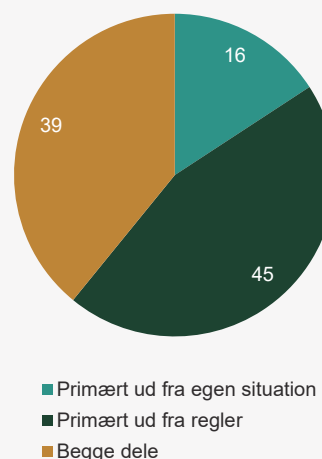
Boks 5. Ekspertgruppens tilfredshedsundersøgelse

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

Mere end halvdelen af borgerne oplever en værdig behandling



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



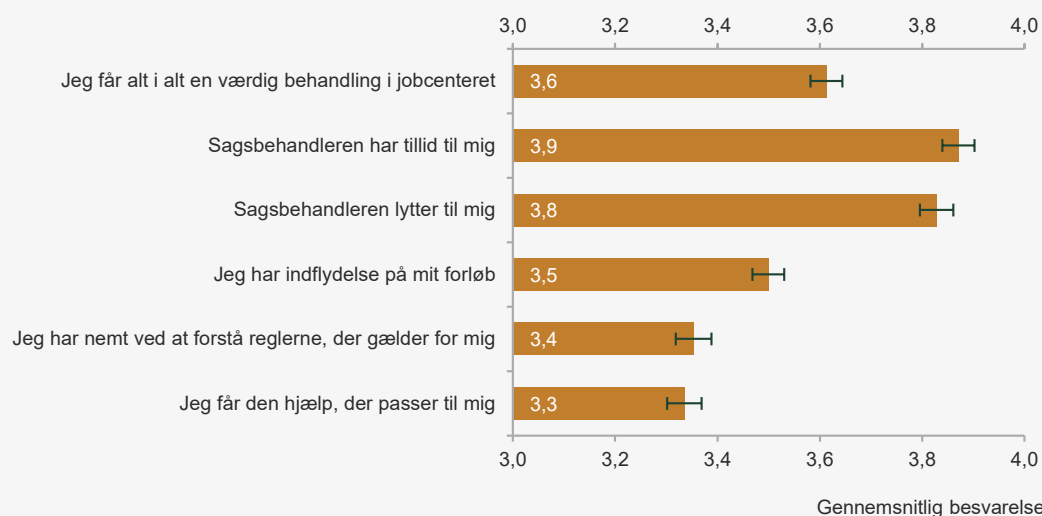
Anm.: I tilfredshedsundersøgelsen er borgerne blevet spurgt til: "Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Jeg oplever/oplevede, at jeg får/fik alt i alt en værdig behandling. Hvordan oplever/oplevede du den samlede hjælp, du får/fik i jobcentret". Bevarelser er udeladt, hvis respondenterne har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

Kilde: Bilag 4. Ekspertgruppens borgertilfredshedsundersøgelse.

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

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

Figur 5. Borgernes oplevelse af mødet med sagsbehandler og system



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

Kilde: Bilag 4. Ekspertgruppens borgertilfredshedsundersøgelse.

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

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

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

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

Høje udgifter til beskæftigelsesindsatsen

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

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

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

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



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

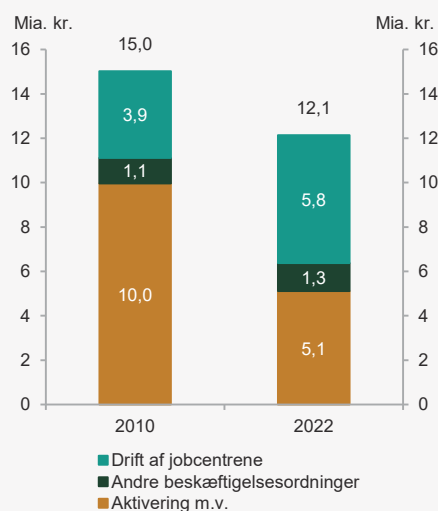
Kilde: Eurostat.

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

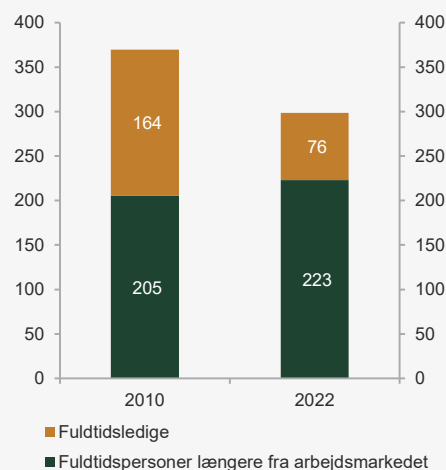
Det samlede antal fuldtidspersoner med kontakt til jobcentrene er faldet svagt i perioden.

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

Figur 7. Udgifter til indsats 2010 og 2022



Figur 8. Fuldtidspersoner med kontakt til jobcentre 2010 og 2022



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

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

Stor reform mulig uden at svække beskæftigelsen

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

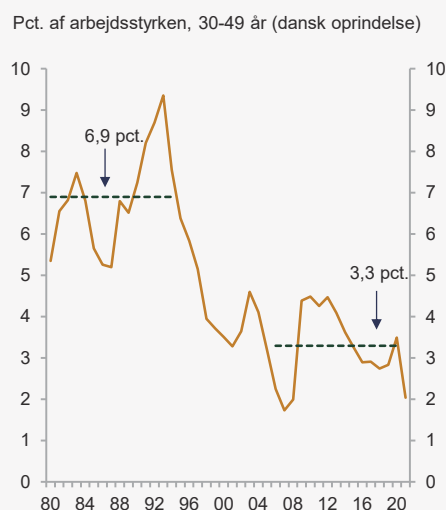
Udviklingen i beskæftigelsesindsatsen fra begyndelsen af 1990'erne og frem til i dag fremhæves normalt som en af årsagerne til det historiske fald i ledigheden over denne periode. For eksempel faldt den registrerede ledighed for danskere i midten af livet med ca. 3,5 pct. point fra starten af 1990'erne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

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

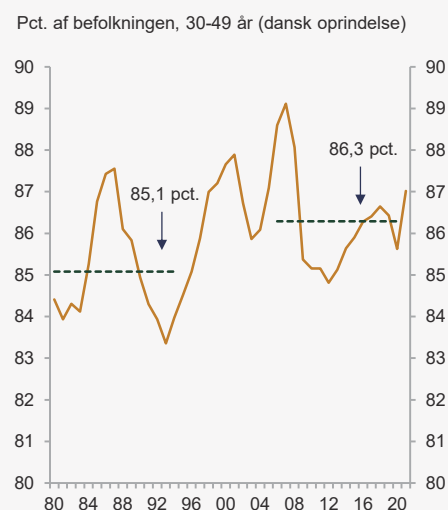
modsvares af en tilsvarende stor stigning i beskæftigelsen. I oktober 2023 offentliggjorde ekspertgruppen en analyse af befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet over de sidste 40 år, som konkluderede, at det tilsyneladende ikke er tilfældet, *jf. bilag 3. Et historisk tilbageblik på ledighed, beskæftigelse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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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

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

3. anbefalinger

Ekspertgruppen har seks hovedanbefalinger til en fremtidig beskæftigelsesindsats, som er udfoldet i det følgende. Til hver hovedanbefaling knytter der sig en række konkrete anbefalinger, hvoraf de mest centrale anbefalinger er udvalgt og opsummeret. For en nærmere gennemgang af anbefalingerne henvises til de enkelte kapitler.

Anbefalinger til frisættelse, forenkling og mere værdighed

Ekspertgruppen lægger op til den største forenklings- og afbureaukratiseringsreform på beskæftigelsesområdet nogensinde. Reformforslaget har seks hovedanbefalinger til en fremtidig beskæftigelsesindsats, *jf. figur 11*.

Der har gennem årene været flere forsøg på at forenkle beskæftigelsesindsatsen, uden at det har manifesteret sig i en markant forenkling af indsatsen. Ekspertgruppens anbefalinger giver et grundlag for en reel frisættelse og forenkling af beskæftigelsesindsatsen. Det skyldes først og fremmest en forenklet målgruppestructur samt en minutiøs og systematisk gennemgang af særregler i indsatslovgivningen. Den minutiøse gennemgang af særreglerne har eksempelvis fået ekspertgruppen til at overveje værdien af hver enkelt særregel, argumentere for og imod den konkrete regel, og vurdere om der var et muligt harmoniseringspotentiale.

En realisering af de store ambitioner for en fremtidig beskæftigelsesindsats stiller store krav til ikke mindst kommunerne og a-kasserne. Et kursskifte i indsatsen kræver ikke et mindre, men et større lokalt fokus på beskæf-

tigelsesområdet, ligesom det kræver en stor implementeringsunderstøttelse i årene efter ikrafttrædelsen.

Samlet set er det ekspertgruppens vurdering, at anbefalingerne fastholder beskæftigelsen, giver lavere omkostninger, større værdighed og tilfredshed og et mere enkelt og gennemsigtigt system, *jf. boks 6*.

Figur 11. Hovedanbefalinger til en fremtidig beskæftigelsesindsats

1

**Få målgrupper og særregler**

Fra 13 til 5 målgrupper for beskæftigelsesindsatsen med afskaffelse af en lang række særregler

2

**Individuelt tilrettelagt indsats for borgerne**

Frihed til sagsbehandlerens faglighed og fokus på en mere individuelt tilrettelagt indsats for borgerne

3

**Værdigt sanktionssystem i balance**

Afstemte rådighedskrav med fokus på rådighed for borgere tæt på arbejdsmarkedet og en markant lempelse for syge og borgere længere fra arbejdsmarkedet

4

**Nedlæggelse af jobcentrene og fri organisering**

Jobcentrene nedlægges og kommunerne får fuld juridisk frihed til, hvordan de vil organisere beskæftigelsesindsatsen internt og imellem hinanden

5

**Mere plads til a-kasser og private leverandører**

A-kasser og private leverandører får nye opgaver i indsatsen med mere valgfrihed for borgerne

6

**Styring efter resultater**

Friere rammer til kommuner, a-kasser og aktører med fokus på resultater frem for proceskrav

Boks 6. Ekspertgruppens opfyldelse af målsætningerne

- | | |
|---|---|
| 1

Høj beskæftigelse | Høj beskæftigelse
Ekspertgruppens anbefalinger fastholder beskæftigelsen på det nuværende høje niveau. |
| 2

Lave omkostninger | Lave omkostninger
Ekspertgruppens anbefalinger tilvejebringer samlet set 3 mia. kr. i 2030 svarende til ca. 25 pct. af de skønnede udgifter til indsatsen i 2024. |
| 3

Tilfredshed og værdighed | Tilfredshed og værdighed
Ekspertgruppens anbefalinger giver større mulighed for medbestemmelse, et individuelt tilrettelagt forløb og skaber en bedre balance i sanktionssystemet, hvor borgere længere væk fra arbejdsmarkedet som udgangspunkt ikke sanktioneres. |
| 4

Enkelhed og gennemsigtighed | Enkelhed og gennemsigtighed
Ekspertgruppens anbefalinger leverer en historisk stor regelforenkling og frisættelse på beskæftigelsesområdet, hvor der sker et kursskifte væk fra proceskrav og over mod fokus på resultater. |

Hovedanbefaling 1: Få målgrupper og særregler

Ekspertgruppens første hovedanbefaling er en ny målgruppestruktur med fem indsatsgrupper:

1. Dagpengeindsats (dagpengemodtagere)
2. Jobsøgningsindsats (kontanthjælpsmodtagere og ledighedsydelsesmodtagere)
3. Jobhjælpsindsats (kontanthjælpsmodtagere)
4. Sygedagpengeindsats (sygedagpengemodtagere)
5. Indsats for øvrige borgere (førtidspensionister, selvforsørgende og unge under 18 år)

Der er tale om en markant forenkling fra de nuværende 13 målgrupper i indsatsloven. Forenklingen af målgruppestrukturen betyder, at en række eksisterende målgrupper og ydelser afskaffes, og at flere målgrupper lægges sammen i nye indsatsgrupper, herunder ressourceforløb, jobafklaringsforløb samt revalidering, *jf. figur 12*.

Få indsatsgrupper vil forenkle beskæftigelsesindsatsen, lette administrationsbyrden i kommunerne, og gøre beskæftigelsessystemet mere gennemsigtigt for både borgerne og sagsbehandlerne. Det understøtter samtidig et kursskifte i indsatsen væk fra, hvad der kan kaldes et målgruppefokus med fokus på at placere borgerne i bestemte kasser, og over

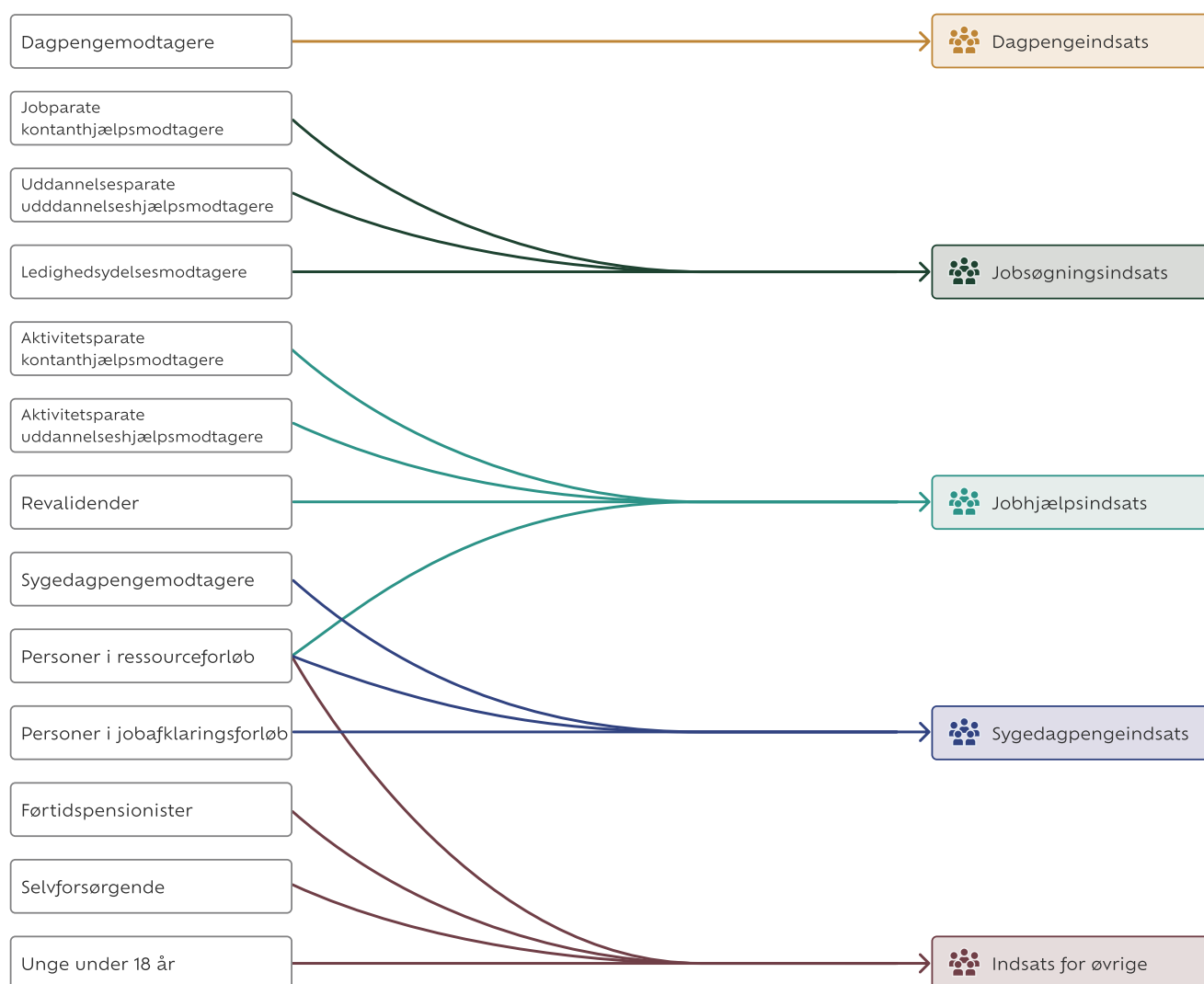
mod et individuelt indsatsfokus rettet mod borgernes vej tilbage i job eller få løntimer. For at opretholde dette kursskifte finder ekspertgruppen det centralt, at der fremover er fokus på at begrænse antallet af nye målgrupper i beskæftigelsesindsatsen, som kan hæmme det individuelle indsatsfokus.

Ekspertgruppen anbefaler samtidig en ny visitationsmodel for kontanthjælpsmodtagere, hvor alle nyledige kontanthjælpsmodtagere som udgangspunkt mødes med en forventning om, at de kan varetage et job. Det vil betyde, at alle kontanthjælpsmodtagere fremover som udgangspunkt vil starte i job-søgningsindsatsen.

Den tætte sammenkobling, der i dag er mellem indsats og ydelser i målgrupperne, betyder, at en forenklet målgruppestruktur har nogle afledte ydelsesmæssige konsekvenser, jf. *kapitel 7. Økonomiske konsekvenser*.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 7 og udfoldes yderligere i kapitel 1.

Figur 12. Fra 13 til 5 nye indsatsgrupper i beskæftigelsesindsatsen



Boks 7. Centrale anbefalinger

Borgere skal have deres indsats på samme ydelse – afskaffelse af ressourceforløb: Ressourceforløb afskaffes som indsats og ydelse og udfases gradvist, så udviklingen af borgerens arbejdsevne fremover skal ske på den ydelse, borgeren er på, fx kontanthjælp. I 2023 var der 22.700 borgere i ressourceforløb, men kun få borgere kommer i beskæftigelse efter et forløb. Derudover er der mange eksempler på borgere, der gennemgår lange og til tider uværdige ressourceforløb. Se *anbefaling 1.1*.

Sammenhængende indsats for sygemeldte – afskaffelse af jobafklaringsforløb: Jobafklaringsforløb afskaffes og udfases gradvist, så sygemeldte, der ikke kan få forlænget deres sygedagpenge, i stedet får en mere sammenhængende indsats ved at fortsætte på sygedagpenge på en reduceret sats. Den sygemeldtes progression på vej tilbage i job kan i dag udfordres af skift fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb, da det indebærer et skift i ydelse med nye proceskrav. Se *anbefaling 1.2*.

Individuelt fokus i indsatsen for unge i kontanthjælpssystemet: Det centralt fastsatte fokus på uddannelse for unge i kontanthjælpssystemet afskaffes, så unge i stedet får en indsats som resten af kontanthjælpsgruppen. Det vil give kommunen større frihed til at tilrettelægge den indsats, som er bedst for den enkelte unge. Den unge vil fortsat kunne få en uddannelsesrettet indsats, hvis sagsbehandleren vurderer det relevant. Se *anbefaling 1.4*.

Ledighedsydelsesmodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere samles i én indsatsgruppe: Borgere på ledighedsydelse skal fremover have en jobsøgningsindsats svarende til den, som jobparate kontanthjælpsmodtagere fremover vil få. Ledighedsydelsesmodtagere vil derfor ikke længere være en selvstændig målgruppe. Se *anbefaling 1.5*.

Forlængelse af sygedagpengeperioden sker i dag efter en skønsmåttet model. Kommunen skal, når borgeren har været på sygedagpenge i 22 uger, tage stilling til en eventuel forlængelse af sygedagpengeperioden. Det sker efter syv forskellige forlængelsesregler. Ekspertgruppen peger på, at den nuværende model for forlængelse er administrativ tung, og at der er store forskelle i kommunernes anvendelse af forlængelsesreglerne. Samtidig opleves forlængelsesreglerne som komplicerede og svære at forstå for både sagsbehandlere og borgere.

Ekspertgruppen anbefaler at erstatte den nuværende skønsmåttede model med en mere objektiv model, hvor alle sygemeldte automatisk går ned på en reduceret sygedagpengesats efter et fastsat antal uger. Den nuværende forlængelsesregel for livstruende, alvorligt syge fastholdes, mens alle andre for-

længelsesregler afskaffes. Det vil som udgangspunkt medføre en væsentlig ydelsesbesparelse, da flere borgere vil overgå til en reduceret sygedagpengesats tidligere i deres forløb. Ekspertgruppen anbefaler, at besparelsen på ydelsesudgifter føres tilbage til sygedagpengesystemet med henblik på, at modellen er omtrent provenumæssig neutral. Det kan fx ske ved at øge den periode, hvor det er muligt at modtage den høje sygedagpengesats for alle borgere i systemet.

En omlægning af forlængelsesreglerne i sygedagpengesystemet vil indebære en større ydelsesomlægning og vurderes dermed at være uden for ekspertgruppens kommissorium. Ekspertgruppen opfordrer derfor til, at der fremadrettet ses på mulighederne for at etablere en model for et sygedagpengesystem, hvor de skønsmåttede forlængelsesregler afløses af objektiv forlængelse af sygedagpenge.

Hovedanbefaling 2: Individuelt tilrettelagt indsats for borgerne

Ekspertgruppens anden hovedanbefaling fjerner en lang liste af særregler og proceskrav, hvilket giver plads til en mere individuelt tilrettelagt indsats og kontakt med borgerne.

Ekspertgruppen lægger konkret op til en halvering af de nuværende særregler i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, hvilket skal give kommunerne og de enkelte sagsbehandlere bedre mulighed for at vurdere, hvornår og hvilke indsatser, der giver mening for borgerne. Det indebærer dermed en langt mere individuelt tilrettelagt indsats.

Ekspertgruppens anbefalinger bidrager til en markant forenkling af indsatsen, som kan

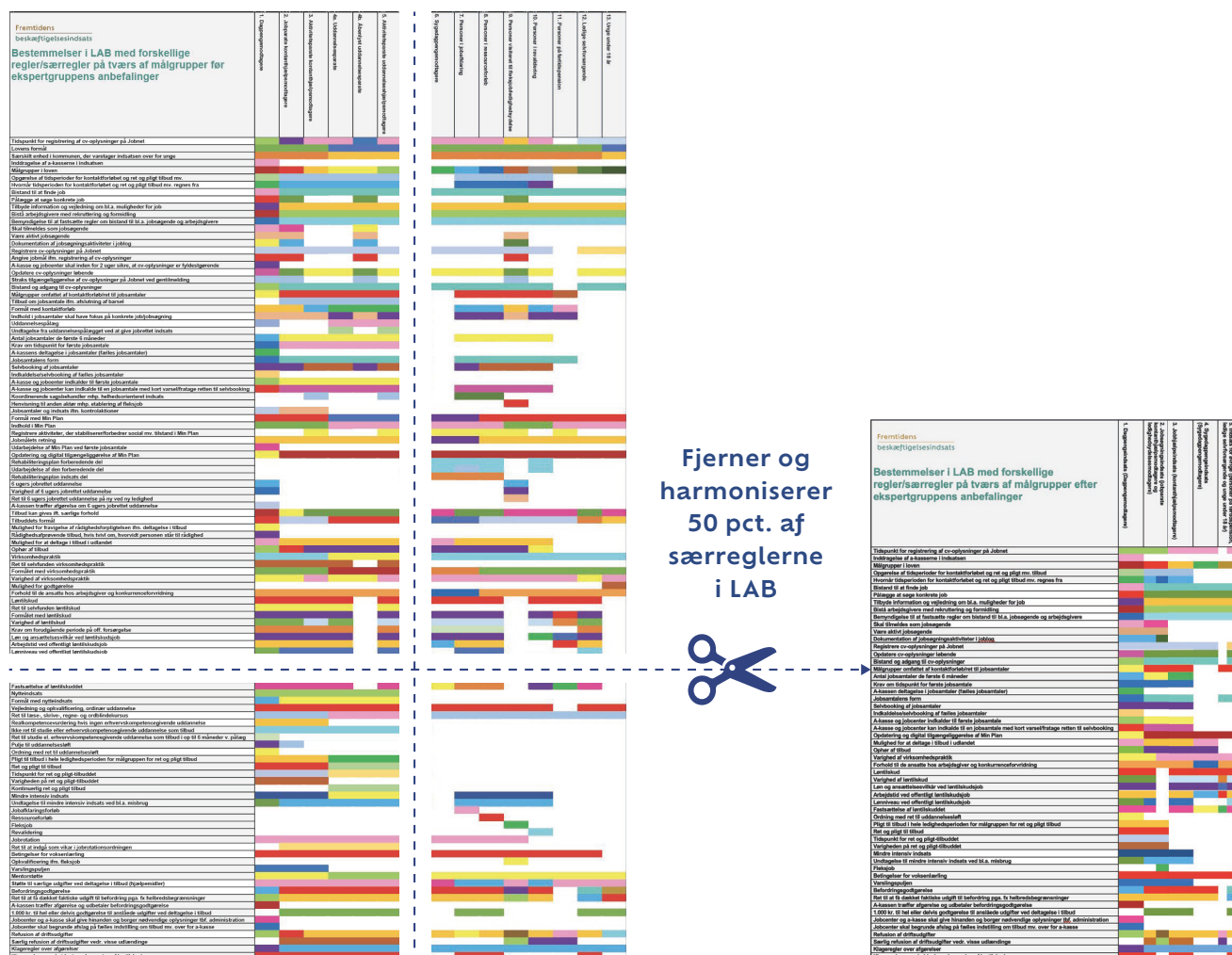
illustreres ved et “før”- og “efter”-billede af særreglerne i indsatslovgivningen, jf. figur 13.

Derudover anbefaler ekspertgruppen et nyt kontaktføreløb for borgerne med markant større fleksibilitet til kommunerne og a-kasserne centreret om nogle få centrale krav.

Borgere længere fra arbejdsmarkedet skal fremover til én årlig opfølgning, hvor kommunen skal følge op på borgerens sag med fokus på fremdrift mod job eller lønnede timer. Ved opfølgningen ses der på, om den nuværende indsats er i overensstemmelse med borgerens mål, ønsker og udfordringer, og om borgeren fortsat er på den rette ydelse, jf. figur 14.

Borgeren skal samtidig have mulighed for at få en pause fra beskæftigelsesindsatsen i op til

Figur 13. Markant forenkling i indsatslovgivningen (LAB)



seks måneder, hvis sagsbehandleren vurderer, at borgeren er særlig udsat, fx grundet misbrugsproblemer eller risiko for forværring af helbredstilstanden. Borgeren vil i den tidlige indsats i de første seks måneder have krav på en første samtale med kommunen, men skal ikke længere nødvendigvis i et aktiveringstilbud efter seks måneder.

Borgere tæt på arbejdsmarkedet skal i den tidlige indsats i de første seks måneder som udgangspunkt til minimum fire samtaler (mod seks samtaler for dagpengemodtagerne i dag). To af disse samtaler vil for dagpengemodtagere være i a-kassen. Samtidig vil størstedelen af borgerne senest efter seks måneder skulle deltage i et aktiveringstilbud.

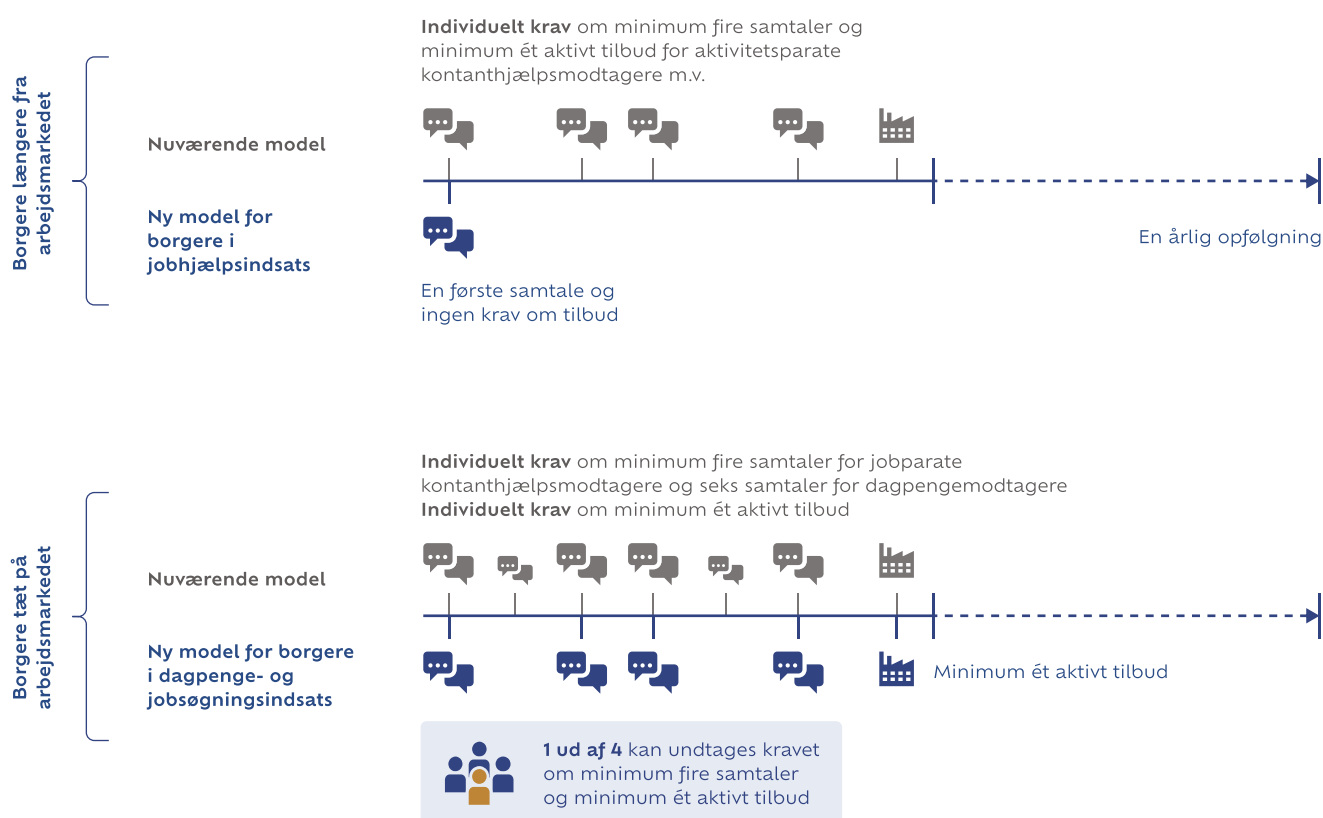
Sagsbehandlerne i kommunerne og a-kasserne får samtidig større frihed til at bruge deres faglighed og sunde fornuft i vurderingen af, hvornår en borger skal have en indsats, og

hvornår en borger ikke skal have en indsats. Der gives mulighed for at undtage op til en ud af fire borgere fra krav om samtaler og indsats, jf. figur 14. Kommunerne og a-kasserne får dermed bedre mulighed for at give større frihed til de borgere, der kan og vil klare sig selv.

Uddannelse skal fortsat være en central del af beskæftigelsesindsatsen. Der skal stadig være gode muligheder for, at borgere i beskæftigelsessystemet med behov for et kompetenceløft kan uddannes til faglært niveau. Ekspertgruppens tilgang er, at det fremover skal være op til den enkelte sagsbehandler, hvornår en uddannelsesindsats giver mening for borgeren. En konsekvens kan dog blive, at der kommer et for lille fokus på de gevinster, der kan være på sigt ved, at borgere opkvalificerer sig.

Derfor anbefaler ekspertgruppen udvalgte rettigheder i uddannelsesindsatsen, som målrettes borgere med størst behov, jf. figur 15.

Figur 14. Friere rammer for indsatsen



Figur 15. Målretning og forenkling af uddannelsesindsatsen

Ekspertgruppen målretter uddannelsesindsatsen....



Korte kurser **samles i én målrettet ordning**

Korte kurser samles under retten til seks ugers jobrettet uddannelse. Retten fokuseres til borgere med et halvt års ledighed frem for korttidsledige.

Indsatsen målrettes **mod ledige**

Voksenlærlingeordningen målrettes ledige frem for beskæftigede, og tilskuddet til virksomheder øges.

Indsatsen målrettes **grupper med størst behov**

Uddannelsesmulighederne styrkes for en bredere gruppe af faglærte, og korte kurser målrettes ufaglærte og faglærte.



... og gør den mere enkel



Indsatsen gøres **mere enkel**

Den regionale uddannelsespulje samles under retten til seks ugers jobrettet uddannelse. Otte positivlister fjernes.

Færre særregler i adgangen til uddannelse

Flere skal have ret til seks ugers jobrettet uddannelse, så retten udvides til kontanthjælpsmodtagere.

Uddannelsesløft på 110 pct.

dagpenge

Uddannelsesløft på 110 pct. dagpenge, som er målrettet arbejdsmarkedets behov, fastholdes og udvides til en større gruppe af faglærte.

Ekspertgruppen anbefaler at styrke ordningen med uddannelsesløft på 110 pct. dagpenge ved at udvide målgruppen med faglærte, der ikke kan arbejde med deres uddannelse af helbredsmæssige årsager.

Derudover anbefaler ekspertgruppen at styrke ledige ufaglærtes og faglærtes mulighed for at blive opkvalificeret via voksenlærlingeordningen ved at hæve tilskuddet og udvide muligheden for at give tilskud til faglærte, der ikke kan arbejde med deres uddannelse af helbredsmæssige årsager. Ekspertgruppen anbefaler i den forbindelse, at der ikke længere kan ydes voksenlærlingetilskud til beskæftigede, da beskæftigelsesindsatsen først og fremmest bør fokusere på at hjælpe borgere uden job tilbage i beskæftigelse.

Ekspertgruppen anbefaler derudover at målrette brugen af korte kurser i beskæftigelsesindsatsen. Der er i dag for mange ordninger med overlappende formål, hvor

enkelte målgrupper har ret til kurser, uden der er evidens for, at det øger borgernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Derfor anbefaler ekspertgruppen, at ordningen med seks ugers jobrettet uddannelse og den regionale uddannelsespulje samles i en målrettet ordning med ret til seks ugers jobrettet uddannelse for alle ufaglærte og faglærte dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere, som har været ledige i et halvt år.

Samlet set vurderer ekspertgruppen, at kommunerne, a-kasserne og sagsbehandlerne i en fremtidig beskæftigelsesindsats vil få langt større frihed til at tilrettelægge indsatsen med fokus på den enkelte borgers individuelle behov og vilkår. Det kræver et særsomt fokus på "beskæftigelsesfagligheden" i kommunerne og a-kasserne, som også understøttes med ekspertgruppens anbefalinger.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 8 og udfoldes yderligere i kapitel 2.

Boks 8. Centrale anbefalinger

Nye kontaktforsøg med færre proceskrav: Borgere længere fra arbejdsmarkedet skal fremover til en samtale i løbet af de første seks måneder. Borgere tæt på arbejdsmarkedet skal i udgangspunktet deltage i fire samtaler i de første seks måneder, hvoraf to af disse i dagpengeindsatsen vil være i a-kassen. Se *anbefaling 2.1*.

Mere fleksible rammer for indsatsen: Kommunerne og a-kasserne får bedre mulighed for at give frihed til de borgere, som kan og vil klare sig selv. Konkret kan en ud af fire borgere i dagpenge- og jobsøgningsindsatsen undtages fra krav om fire samtaler og et aktiveringstilbud. Kommunerne og a-kasserne får dermed frihed til en individuel vurdering af, hvilke borgere der skal have flere samtaler og indsats, og hvilke borgere der skal have færre. Se *anbefaling 2.2*.

Fremdriftsgaranti for borgere længere fra arbejdsmarkedet: For borgere længere fra arbejdsmarkedet vil der være krav om, at kommunerne laver en årlig opfølgning på borgerens sag med fokus på fremdrift mod lønnede timer eller uddannelse. Den årlige opfølgning skal skabe sikkerhed for, at borgeren får den rette hjælp på vejen mod job. Se *anbefaling 2.3*.

Bedre mulighed for pause fra beskæftigelsesindsatsen: Kommunerne får mulighed for at kunne fritage borgere fra at stå til rådighed for beskæftigelsesindsatsen i op til seks måneder ad gangen. Det kan eksempelvis være, hvis de vurderer, at en borger er særligt udsat, fx i de tilfælde hvor borgere har en svær psykisk lidelse eller et misbrug. Se *anbefaling 2.4*.

Fri organisering af den tværfaglige indsats: Krav om tværfaglige rehabiliteringsteams i kommunerne fjernes. Det tværfaglige fokus er fortsat væsentligt, men kommunerne skal have mere frihed til at vurdere, hvilke fagligheder der skal inddrages og på hvilket tidspunkt, fx i sager om visitation af borgere til førtidspension og fleksjob. Se *anbefaling 2.5*.

Sygemeldte fra beskæftigelse flyttes ud af beskæftigelsesindsatsen: Sygemeldte fra beskæftigelse med et forudsigeligt forløb skal fremover i udgangspunktet ikke i kontakt med kommunen. Virksomhederne får dermed et større ansvar for egne sygemeldte medarbejdere i sager, hvor både medarbejder og arbejdsgiver vurderer, at forløbet er uproblematisk. Se *anbefaling 2.8*.

Massiv regelforenkling: Halvdelen af de nuværende særregler afskaffes, samtidig med at der foretages en massiv harmonisering af de tilbageværende særregler i indsatslovgivningen. Regelforenklingen vil lette kommunernes administration betydeligt og bidrage til en mere enkel og gennemsigtig beskæftigelsesindsats. Se *anbefaling 2.10 og 2.11*.

Uddannelse til faglært niveau: Ordningen med uddannelsesløft på 110 pct. dagpenge styrkes ved at udvide målgruppen til faglærte, der ikke kan arbejde med deres uddannelse af helbredsmæssige årsager. Puljen til uddannelsesløft afskaffes, da brugen af puljen er faldet betragteligt efter indførslen af retten til uddannelsesløft på 110 pct. dagpenge. Lediges mulighed for ansættelse via voksenlærlingeordningen styrkes ved at hæve tilskuddet til virksomhederne og fjerne kravet om forudgående ledighed for faglærte, der ikke kan arbejde med deres uddannelse af helbredsmæssige årsager. Fremover kan der ikke ydes voksenlærlingetilskud til borgere, der allerede er i beskæftigelse. Se *anbefaling 2.12*.

Målretning og forenkling af kurser: Ordningen med seks ugers jobrettet uddannelse og den regionale uddannelsespulje samles i en målrettet ordning med ret til seks ugers jobrettet uddannelse for alle ufaglærte og faglærte i dagpengeindsats, jobsøgningsindsats og jobhjelpsindsats. Den nye ret opnås efter et halvt år for at understøtte fokus på job og jobsøgning i den første periode, hvor borgeren er ledig. Se *anbefaling 2.13*.

Opkvalificering af sagsbehandlere: Der oprettes en midlertidig kompetencepulje i overgangen til en fremtidig beskæftigelsesindsats til at understøtte opkvalificering af sagsbehandlere i kommuner og a-kasser i perioden fra 2026-2029 på 100 mio. kr. i alt. Ekspertgruppen anbefaler derudover, at der på sigt sker en styrkelse af den beskæftigelsesfaglige del af socialrådgiveruddannelsen og andre relevante uddannelser. Se *anbefaling 2.15*.

Hovedanbefaling 3: Værdigt sanktionssystem i balance

Ekspertgruppens tredje hovedanbefaling skaber en bedre balance i sanktionssystemet, der i højere grad balancerer hensynet til borgernes forudsætninger og hensynet til at sikre, at reglerne efterleves.

Formålet med sanktioner i beskæftigelsesindsatsen er at sikre borgernes rådighedsforpligtigelse, og succeskriteriet er derfor ikke, at borgerne sanktioneres, men at reglerne overholdes, og at borgerne deltager i de indsatser, som kommunen vurderer relevante. Et nyt sanktionssystem skal derfor indrettes, så pligterne i højere grad er gennemskuelige og passer med forskellige borgeres forudsætninger og evner, *jf. figur 16*.

Ekspertgruppen anbefaler, at *borgere tæt på arbejdsmarkedet* fortsat skal mødes med en klar forventning om, at de står til rådighed for arbejdsmarkedet. Derfor skal der fortsat være en række konkrete krav til borgernes rådighed, fx jobsøgning, som borgerne forventes at leve op til.

For *borgere længere fra arbejdsmarkedet* laves der grundlæggende om på sanktionssystemet. Denne gruppe af borgere har en bredere vifte af problemer ud over, at de ikke er i beskæftigelse. Derfor kan disse borgere

have svært ved at overskue de krav, der stilles til dem som en del af indsatsen, og ligeledes kan de have svært ved at reagere på udsigten til en økonomisk sanktion. Derfor anbefaler ekspertgruppen, at sanktionsreglerne kun bringes i spil for borgere længere fra arbejdsmarkedet, når tilliden er brudt. Dermed vil udgangspunktet i højere grad være, at borgerne mødes med tillid og værdighed.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 9 og udfoldes yderligere i kapitel 3.

Figur 16. Et sanktionssystem i balance



Boks 9. Centrale anbefalinger

Borgere længere fra arbejdsmarkedet skal som udgangspunkt ikke sanktioneres: Sanktionsreglerne skal fremover kun bringes i spil for borgere længere fra arbejdsmarkedet, når tilliden brydes. Borgeren mødes hermed med større tillid, værdighed og en tro fra sagsbehandleren på, at borgeren kan komme i job. Det vil samtidig lette administrationsbyrden i kommunerne betydeligt, da der vil skulle bruges langt færre ressourcer på at vejlede og sanktionere borgerne. *Se anbefaling 3.1.*

Tydelige rådighedskrav for borgere tæt på arbejdsmarkedet: Der skal fortsat være et tydeligt fokus på rådighed for borgere tæt på arbejdsmarkedet. Ekspertgruppen anbefaler automatisk påmindelse om at søge og registrere job, og sanktionering hvis borgeren ikke overholder forpligtigelserne. Det skal understøtte, at borgeren søger de aftalte job og dermed en hurtig vej tilbage i beskæftigelse. Samtidig skal det lette kommunernes og a-kassernes administration. *Se anbefaling 3.2 og 3.3.*

Mere værdig tilgang for sygemeldte: Sygemeldte skal opleve en mere værdig tilgang i indsatsen, så de eksempelvis ikke længere skal sanktioneres, hvis de i starten af deres sygdomsforløb ikke får indsendt et oplysningsskema. *Se anbefaling 3.4, 3.5 og 3.6.*

Forenklet administration: Der foretages en række forenklinger i sanktionsreglerne, der skal lette kommunernes administration på området. Det gælder forenkling af den udvidede partshøring for borgere længere fra arbejdsmarkedet, gøre kommunernes brug af den skærpede rådighedssanktion mere konsekvent for borgere tæt på arbejdsmarkedet samt ensrette reglerne om muligt ophold i udlandet. *Se anbefaling 3.7, 3.8 og 3.9.*

Hovedanbefaling 4: Nedlæggelse af jobcentre og fri organisering

Ekspertgruppens fjerde hovedanbefaling fjerner kravet om et kommunalt jobcenter. Fremover får kommunerne fuld frihed til at organisere beskæftigelsesindsatsen og frihed til at vælge, hvilke dele af den kommunale forvaltning, der skal varetage indsatsen for borgerne. Som led i den fulde frihed i organiseringen lægger ekspertgruppen op til at afskaffe organiseringsloven på beskæftigelsesområdet, *jf. figur 17.*

Den nuværende centralt fastsatte styring og de mange proceskrav i beskæftigelsesindsatsen gælder også organiseringen, hvor der i dag eksempelvis er detaljerede krav til, at hver kommune skal have et jobcenter, og at jobcentre skal varetage indsatsen for bestemte målgrupper.

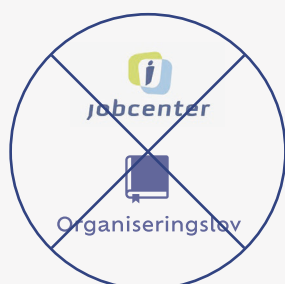
Ekspertgruppen har i sine anbefalinger lagt op til en grundlæggende frisættelse af beskæfti-

gelsesindsatsen med langt færre proceskrav, hvilket skal understøtte en mere individuelt tilrettelagt indsats. Kommunernes organisering er i den sammenhæng et vigtigt element til at sikre bedre forudsætninger for, at kommunerne kan arbejde helhedsorienteret og på tværs af kommunens forvaltninger. Ligeledes kan friheden i organiseringen åbne op for samarbejde på tværs af kommunegrænser og give mulighed for større inddragelse af a-kasser og private leverandører.

Ekspertgruppen anbefaler samtidig, at formålsparagrafferne på beskæftigelses- og socialområdet justeres med henblik på at skabe en større sammenhæng mellem mål og midler på de to områder. Hensigten er et mere sammenhængende, helhedsorienteret og meningsfuldt forløb for borgerne.

Det vil fortsat være kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for beskæftigelsesindsatsen for borgere og virksomheder, uanset den fulde

Figur 17. Fuld kommunal frihed i organiseringen



Centralt fastlagte krav til organisering af beskæftigelsesindsatsen **afskaffes**, herunder **krav om jobcenter** som særskilt del af kommunens forvaltning

frihed i organiseringen af indsatsen. Grundet beskæftigelsesområdet store betydning for både samfundsøkonomien og de kommunale budgetter samt den markante frisættelse i indsatsen, anbefaler ekspertgruppen at understøtte en ekstra lokalpolitisk bevågenhed på området i de første år efter en reform.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 10 og udfoldes yderligere i kapitel 4.

Boks 10. Centrale anbefalinger

Nedlæggelse af jobcentrene og frihed i organiseringen: Kommunerne får fuld frihed til at organisere beskæftigelsesindsatsen, hvilket blandt andet giver kommunerne mulighed for at flytte specifikke målgrupper ud af beskæftigelsesforvaltningen. *Se anbefaling 4.1.*

Kommunalpolitisk forankring i overgangen til en ny organisering: Den politiske ledelse af beskæftigelsesindsatsen skal i en midlertidig periode frem mod en fuldt implementeret reform ikke kunne deles ud på flere udvalg i kommunerne. Formålet er at fastholde et kommunalpolitisk fokus på beskæftigelsesområdet. Der er tale om et midlertidigt tiltag i perioden fra 2026 til 2029. *Se anbefaling 4.2.*

Justering af formålsbestemmelserne i social- og beskæftigelseslovgivningen: For at styrke det tværfaglige- og helhedsorienterede arbejde skal beskæftigelseslovgivningen i højere grad medtage socialfaglige hensyn, og sociallovgivningen skal i højere grad have fokus på job som vejen til en forbedring af den enkeltes livssituation. *Se anbefaling 4.4.*

Styrket virksomhedsfokus i indsatsen: Kommunerne skal fortsat prioritere den virksomhedsrettede indsats og service. I tillæg til de nuværende løsninger skal der laves et mere intelligent virksomhedsmatch ved hjælp af kunstig intelligens. Der skal desuden udvikles en løsning, hvor virksomhederne får mulighed for at kunne tilgå egne data om deres sociale profil, som blandt andet giver virksomhederne mulighed for at dokumentere, hvis de påtager sig et socialt ansvar i beskæftigelsesindsatsen. *Se anbefaling 4.5.*

Hovedanbefaling 5: Mere plads til a-kasser og private leverandører

Ekspertgruppens femte hovedanbefaling giver mere plads til a-kasserne og private leverandører i en fremtidig beskæftigelsesindsats.

Organisering af beskæftigelsesindsatsen er et middel til at opnå de opstillede målsætninger. Arbejdsdelingen mellem kommuner, a-kasser og private leverandører skal derfor tilrettelægges med henblik på bedst muligt at opnå høj beskæftigelse, lave omkostninger, tilfredshed og værdighed samt enkelhed og gennemsigtighed.

Der er både mulige gevinster og udfordringer ved at inddrage a-kasser og private leverandører mere i indsatsen. Ekspertgruppens tilfredshedsundersøgelse tyder på, at dagpengemodtagere i a-kasseforsøget er mere tilfredse med deres forløb, hvis det er i a-kassen. Derudover kan fordelene ved at a-kasserne har ansvaret for dagpengemodtagerne være, at a-kasserne har et fagspecifikt kendskab til arbejdsmarkedet og har mulighed for at give en tidlig indsats i perioden, hvor fyringer er varslet. Disse potentielle fordele må forventes at være særligt stærke i starten af ledighedsforløbet, men omvendt have mindre betydning senere i ledighedsforløbet, hvor der kan være behov for at overveje brancheskift eller en mere helhedsorienteret indsats på grund af andre problemer end ledighed. Dertil stiger behovet for aktiveringstilbud senere i ledighedsforløbet og dermed udgifterne til beskæftigelsesindsatsen. Det skaber udfordringer i relation til princippet om, at opgave- og finansieringsansvar så vidt muligt bør følge hinanden. Resultaterne fra den såkaldte a-kasseevaluering giver dertil ikke belæg for, at a-kasserne er bedre til at få dagpengemodtagere tilbage i job i starten af ledighedsperioden, end kommunerne er.

En fritvalgsmodel med væsentlig større ansvar til private leverandører kunne bestå i, at borgere selv vælger, hvem der skal hjælpe

dem tilbage i job. Forskellige aktører (fx kommuner, private leverandører og a-kasser) vil kunne konkurrere om kunderne (ledige borgere) ud fra fx deres resultater. En sådan markedsgørelse kan være en fordel, når en række betingelser er opfyldt, som dog samlet set ikke vurderes at være tilfældet i forhold til beskæftigelsesindsatsen. En udfordring er, at det er vanskeligt at opbygge et system, hvor borgerne er velinformerede om forskellige leverandørers evner og indsats til at give dem de ønskede jobmuligheder. En anden udfordring er modsætningsforholdet mellem borgernes frie valg og nødvendigheden af, at indsatsen i visse tilfælde rådighedstester den enkelte borger. Erfaringer med private leverandører i beskæftigelsesindsatsen fra andre lande samt tidligere erfaringer fra Danmark tyder ikke på, at en omfattende privatisering får flere borgere i beskæftigelse eller giver en mere omkostningseffektiv indsats.

Et særligt opmærksomhedspunkt både i forhold til a-kasser og private aktører er det generelle princip om sammenhæng mellem opgaveansvar og finansieringsansvar for at sikre omkostningseffektivitet. Kommunerne har i dag et klart incitament til at få borgerne i beskæftigelse grundet den kommunale medfinansiering af ydelsesudgifterne. A-kasserne og private leverandører har ikke på samme måde et direkte finansieringsansvar for ydelsesudgifterne og udgifterne til indsatsen, ligesom det ikke er realistisk at overdrage dem tilsvarende finansieringsrisiko.

Ekspertgruppen anbefaler på den baggrund at fastholde a-kassernes nye ansvar for dagpengemodtagernes indsats i de første tre måneder af ledighedsforløbet, da det er vurderingen, at denne længde rammer den rigtige balance mellem de forskellige hensyn. Ekspertgruppen anbefaler derudover at forlænge a-kassernes ansvarsperiode for sygemeldte dagpengemodtagere, *jf. figur 18*.

Figur 18. A-kassernes og private leverandørers rolle i den nye indsats



A-kasser fastholder deres nye ansvar for indsatsen for dagpengemodtagere de første tre måneder og får ansvaret for sygemeldte i fire uger i stedet for de nuværende to uger.

Private leverandørers rolle styrkes ved at etablere nationale rammeudbud for digitale jobsøgningskurser og selvbetjeningsløsninger samt ved at mindske barrierer for brug af private leverandører via bedre mulighed for dataudveksling.

Ekspertgruppen anbefaler samtidig at styrke private leverandørers rolle ved at iværksætte nationale udbud af udvalgte digitale aktiveringstilbud og værktøjer til borgere tæt på arbejdsmarkedet. Det vil give private leverandører en større rolle i indsatsen og løse en del af de eksisterende udfordringer med, at hver enkelt kommune skal etablere og administrere kontrakter med private leverandører. De digitale aktiveringstilbud vil tælle med i opgørelsen af borgerens ret- og pligttilbud, hvis kommunen visiterer til tilbuddet.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 11 og udfoldes yderligere i kapitel 5.

Boks 11. Centrale anbefalinger

A-kasserne fastholder deres nye ansvar for kontaktforløbet i de første tre måneder: A-kasserne fastholder deres nye ansvar de første tre måneder og vil i den forbindelse blandt andet skulle gennemføre mindst to samtaler med alle dagpengemodtagere. Efter de tre måneder overtager kommunerne ansvaret for indsatsen. *Se anbefaling 5.1.*

Sygemeldte dagpengemodtagere bliver længere i a-kassen: Dagpengemodtagere, som sygemeldes i deres ledighedsforløb, skal fremover blive i a-kassen i fire uger frem for de nuværende to uger. Sygemeldte vil dermed opleve et mere sammenhængende forløb med mindre vekselvirkning mellem a-kasse og kommune. *Se anbefaling 5.2.*

Øget brug af private leverandører gennem udbud: Der oprettes et udbud af digitale jobsøgningskurser, hvor borgere i dagpenge- og jobsøgningsindsatsen får frit aktørvalg til et jobsøgningstilbud hos private leverandører efter visitation fra kommunen. Borgerne vil frit kunne vælge, hvilken leverandør de ønsker at tage kurset hos. *Se anbefaling 5.3.*

Bedre mulighed for digitale løsninger for sygedagpengemodtagere: Muligheden for et fuldt digitalt forløb for sygemeldte skal understøttes via rammeudbud for digitale selvbetjeningsværktøjer. Det skal hjælpe med, at kommunerne kan stille et digitalt selvbetjeningsværktøj til rådighed for alle sygedagpengemodtagere med et længere sygefravær. *Se anbefaling 5.4.*

Bedre sammenhæng mellem private og offentlige selvbetjeningsløsninger: Der gives bedre mulighed for integration mellem de offentlige systemer og de registreringer, der foretages hos private leverandører og a-kasser. Det skal bidrage til en mere sammenhængende beskæftigelsesindsats med et bedre forløb for borgerne. *Se anbefaling 5.5.*

Ekspertgruppen har som led i arbejdet undersøgt forskellige modeller for yderligere ansvar til a-kasser og private leverandører samt mere frit valg til borgerne. To af modellerne er præsenteret nedenfor. I den ene overvejede model udvides a-kassernes ansvar for dagpengemodtagerne fra tre til seks måneder. I den anden overvejede model kan dagpengemodtagere frit vælge, om de vil have en privat leverandør, a-kassen eller kommunen til at

varetage deres indsats de tre første måneder.

På baggrund af en samlet vurdering har ekspertgruppen valgt ikke at anbefale de to modeller eller yderligere udvidelser i den retning. Det skyldes, at modellernes udfordringer gør det vanskeligt at opnå en årlig besparelse på 3 mia. kr. uden at svække beskæftigelsen, *jf. boks 12 og boks 13.*

Boks 12. Overvejet model: A-kassernes ansvar udvides fra tre til seks måneder

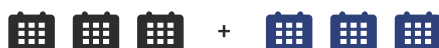
Ekspertgruppen har overvejet en model, hvor a-kassernes ansvar udvides for borgere i dagpengeindsatsen fra de nuværende tre måneder til seks måneder.

I modellen er der lagt op til, at kommunerne fortsat har bevillings- og finansieringsansvaret for aktiveringstilbud. A-kassen skal derfor indstille tilbud til kommunen. Kommunernes mulighed for at påvirke dagpengemodtagernes vej tilbage til arbejdsmarkedet vil som udgangspunkt blive afskåret, svarende til at incitamenterne i refusionstrappen sættes ud af kraft i den pågældende periode. Det er derfor samlet set vurderingen, at modellen vil svække beskæftigelsen og medføre højere omkostninger. For en uddybning af den overvejede model henvises til kapitel 5.



Overvejet model

A-kassernes ansvar udvides til seks måneder

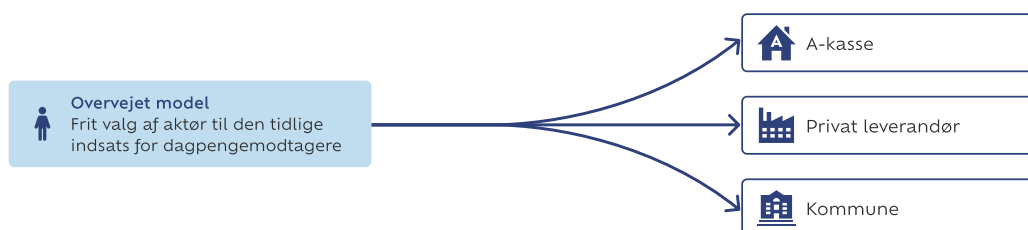


Boks 13. Overvejet model: Frit valg af aktør for dagpengemodtagere

Ekspertgruppen har overvejet en model, hvor borgerne i dagpengeindsatsen får ret til at vælge, hvilken aktør (a-kasse, privat leverandør eller kommunen), der skal være ansvarlig for indsatsen de første tre måneder.

Den ansvarlige aktør skal i perioden afholde mindst to samtaler med borgerne. Aktørerne vil ikke kunne afvise at varetage indsatsen for de borgere, der vælger dem, men private leverandører vil kunne sætte et loft over antallet af borgere, de kan servicere. De private leverandører og a-kasserne aflønnes ensartet baseret på resultater for at sikre konkurrence på lige vilkår. Aktørerne vil have ansvar for at afholde samtaler og indstille til kommunen, hvis aktøren vurderer, at borgeren har behov for et aktiveringstilbud inden for de første tre måneder af ledighedsforløbet.

Kommunerne har fortsat bevillings- og finansieringsansvar i forhold til tilbud. De private leverandører udvælges via en godkendelsesmodel i stil med modellerne for frit valg på sundheds- og ældreområdet. Der vil skulle være et løbende tilsyn og kvalitetssikring af modellen. Der vurderes dog at være en betydelig ulempe forbundet med, at visse borgere vil kunne fravælge aktører med en konsekvent rådighedsafprøvning. Dertil vurderes det ikke muligt at indrette en finansieringsrisiko for alle aktører, der på samme måde som i dag giver incitamenter til at bringe borgerne hurtigst muligt i beskæftigelse. Det er derfor samlet set vurderingen, at modellen ikke kan opnå den ønskede besparelse uden at svække beskæftigelsen. For en uddybning af den overvejede model henvises til kapitel 5.



Hovedanbefaling 6: Fra proceskrav til resultatstyring

Ekspertgruppens sjette hovedanbefaling giver en mere enkel og gennemsigtig styring af beskæftigelsesindsatsen med fokus på resultater frem for proceskrav. Det samlede styringstryk i kommunerne reduceres.

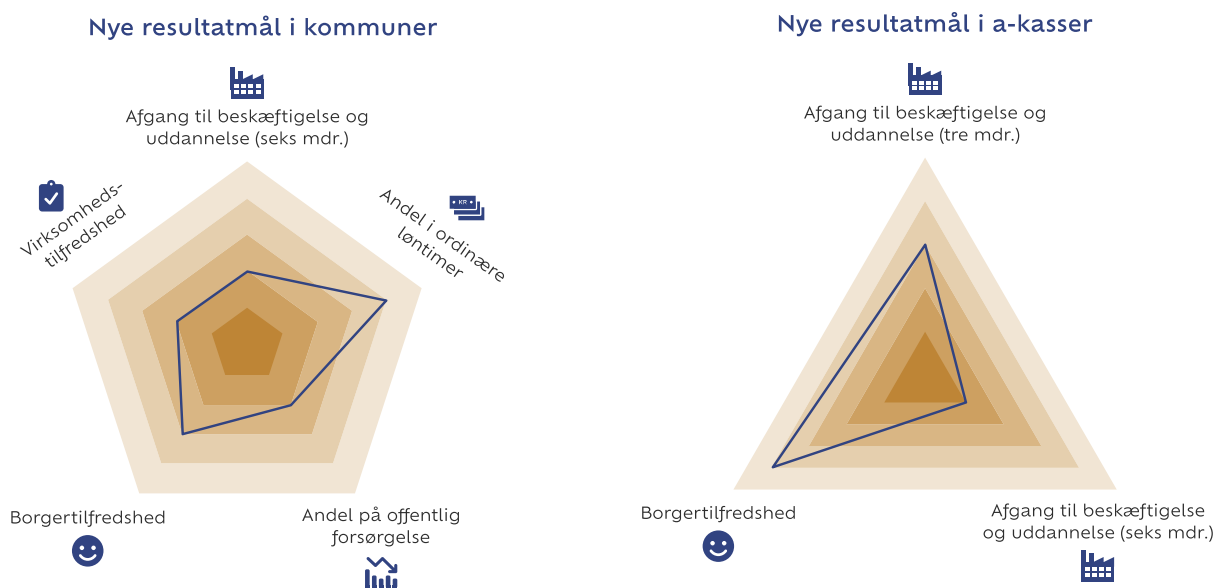
Ekspertgruppen anbefaler, at skærpet tilsyn bliver erstattet med en ny og enkel resultatbaseret opfølgning, der kan styrke kommunerne og a-kassernes fokus på at hjælpe borgerne i arbejde. Et vigtigt fokus for ekspertgruppen er desuden, at der fremover kommer mere systematisk viden om tilfredsheden med indsatsen blandt både borgere og virksomheder. Konkret anbefaler ekspertgruppen, at kom-

munerne og a-kasserne i den resultatbaserede opfølgning måles på henholdsvis fem og tre udvalgte resultatomål, *jf. figur 19*.

Tilsynet med kommunerne og a-kasserne skal fremover i højere grad baseres på en tankegang om at understøtte og hjælpe kommunerne og a-kasserne i forhold til at forbedre deres resultater, frem for om de har overholdt et givent antal proceskrav.

De centrale anbefalinger er oplistet i boks 14 og udfoldes yderligere i kapitel 6.

Figur 19. Nye resultatomål for kommuner og a-kasser



Boks 14. Centrale anbefalinger

Ny resultatbaseret opfølgning og afskaffelse af skærpet tilsyn: Kommunerne og a-kasserne skal i højere grad styres på de overordnede mål og formål med beskæftigelsesindsatsen og de resultater, som de skaber. *Se anbefaling 6.1.*

Ensretning af den økonomiske styring: Som led i en samlet reform skal en række udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats samles på samme økonomiske ramme som de samlede serviceudgifter. *Se anbefaling 6.3.*

Realisering af yderligere besparelser på øvrig vejledning og opkvalificering: Som led i implementeringen af en samlet beskæftigelsesreform søges der indgået en forpligtende aftale med kommunerne om en besparelse på øvrig vejledning og opkvalificering for ca. 400 mio. kr. inklusiv afledte administrative lettelse. *Se anbefaling 6.5.*

Ny tilgang til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings rolle i beskæftigelsesindsatsen: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering skal hjælpe kommunerne og a-kasserne med faglig viden om, hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen. Derudover skal der ske en styrket digitalisering af en fremtidig beskæftigelsesindsats. *Se anbefaling 6.6.*

Nedlæggelse af de regionale arbejdsmarkedsråd og Tilsynsrådet: De regionale arbejdsmarkedsråd og Tilsynsrådet afskaffes som en del af en forenkling af organiseringen. *Se anbefaling 6.7.*

Økonomi og implementering

Ekspertgruppens samlede anbefalinger medfører samlet set et provenu på 3 mia. kr. i 2030 uden at svække den strukturelle beskæftigelse. Anbefalingerne betyder, at driftsudgifterne reduceres med 1,2 mia. kr., og at udgifterne til øvrig vejledning og opkvalificering reduceres med 1 mia. kr., *jf. figur 20*.

Ekspertgruppen anbefaler den største forenkling- og afbureaukratiseringsreform nogensinde på beskæftigelsesområdet. Derfor anbefales det også, at reformen indføres gradvist fra 2026 og frem til 2030, så kommunerne får tid til at foretage de nødvendige omstruktureringer og tilpasninger, *jf. figur 21*. Ligeledes anbefaler ekspertgruppen, at reformen understøttes via en opkvalificering af sagsbehandlere på beskæftigelsesområdet.

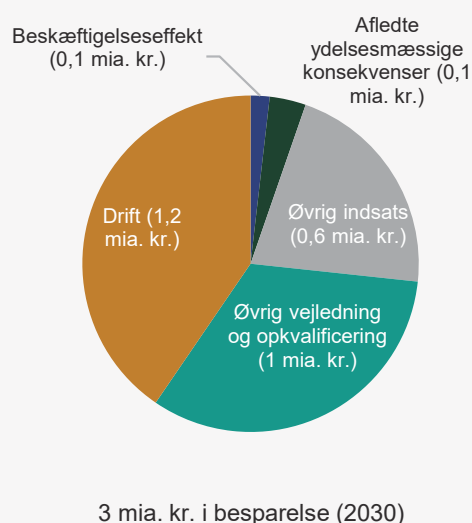
Ekspertgruppen lægger op til gennemgribende ændringer af både indhold og rammer for beskæftigelsesindsatsen, hvor reglerne forenkles, og aktørerne sættes mere fri. Ekspertgruppen anbefaler i forlængelse heraf, at

også den statslige rolle i beskæftigelsesindsatsen forenkles og målrettes. Ekspertgruppens anbefalinger omfatter en ny rolle for det statslige tilsyn, en afskaffelse af de regionale arbejdsmarkedsråd og Tilsynsrådet, ophør af Beskæftigelsesministeriets koordinering af voksen- og efteruddannelsesområdet, nedlæggelse af Specialfunktionen for Job og Handicap og ny organisering af de regionale arbejdsmarkedskontorer. De statslige opgavebortfald og fokusering af opgaveløsningen medfører statslige mindreudgifter på ca. 25 mio. kr. varigt.

Ekspertgruppen anbefaler hertil, at en række statslige puljer afskaffes, mens den statslige understøttelse af kommunernes handicapindsats i stedet forankres i regi af en pulje på 22 mio. kr. årligt til metodeudvikling af indsatsen for borgere med handicap og udsatte borgere. Samlet giver det offentlige mindreudgifter på ca. 30 mio. kr. årligt og administrative lettelser i såvel kommuner som i staten.

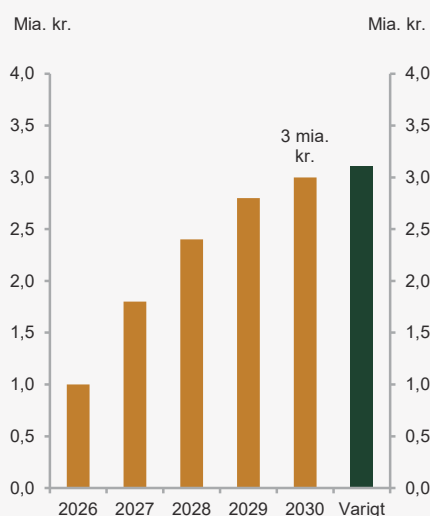
For en mere detaljeret gennemgang af, hvordan udgifterne fordeler sig henvises til kapitel 7.

Figur 20. Sammensætning af besparelse



Kilde: Egne beregninger baseret på gældende regneprincipper.

Figur 21. Indfasning af besparelse



Figur 22. Nøgletal



Der er en række afledte ydelsesmæssige konsekvenser af ekspertgruppens anbefalinger. Indfasningen sker på en måde, så ingen borgere får ændret deres ydelse i deres nuværende forløb.

I forbindelse med afskaffelsen af ressourceforløb, vil der være merudgifter til førtidspension. Stigningen i udgifterne til førtidspension skyldes ikke, at der kommer nye borgere på førtidspension, men at de der overgår til førtidspension, vil overgå tidligere og således være på ordningen i flere år. Dertil vil der være mindreudgifter som følge af, at nogle borgere ikke længere vil være berettiget til en ydelse, og at den gennemsnitlige ydelse på kontanthjælp er lavere end ressourceforløb som

følge af modregning. Afskaffelsen af jobafklaringsforløb medfører en omfordeling, da borgerne går fra én ydelse, der er afhængig af forsørgerstatus, til en ydelse, der er afhængig af tidligere indkomst, men den gennemsnitlige ydelse til sygedagpengemodtagerne vil være uændret.

Se kapitel 7 for en nærmere udfoldelse af de afledte ydelsesmæssige konsekvenser.

Anbefalingerne vil have en række konkrete konsekvenser, som er opsummeret i en række nøgletal, *jf. figur 22*. Eksempelvis skønnes anbefalingerne samlet set at betyde, at omtrent 500.000 samtaler i jobcentre og a-kasser vil bortfalde, at ca. ni ud af ti sanktioner af

borgere længere fra arbejdsmarkedet bortfalder, og at der vil blive afholdt 40.000 færre rehabiliteringsmøder årligt i kommunerne. Endelig skønnes det, at den samlede driftsbesparelse på 1,2 mia. kr. medfører, at antallet af årsværk i kommunerne i 2030 reduceres med ca. 3.500 årsværk, det svarer omtrent til 25 pct. af de kommunale årsværk på beskæftigelsesområdet.

Ekspertgruppen anbefaler, at den omfattende reform af beskæftigelsesindsatsen evalueres. Konkret anbefaler ekspertgruppen, at der i forbindelse med implementeringen af reformen nedsættes en arbejdsgruppe bestående af forskere, praktikere m.v., som kan komme med forslag til, hvilke dele af reformen, der bør evalueres og hvordan, *jf. anbefaling 7.1*.

Samlede anbefalinger

Boks 15. Oversigt over anbefalinger

Kapitel 1. Få målgrupper og særregler

- 1.1. Borgere skal have deres indsats på samme ydelse – afskaffelse af ressourceforløb
- 1.2. Sammenhængende indsats for sygemeldte – afskaffelse af jobafklaringsforløb
- 1.3. Afskaffelse af revalidering
- 1.4. Individuelt fokus i indsatsen for unge i kontanthjælpssystemet
- 1.5. Ledighedsydelsesmodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere samles i en indsatsgruppe
- 1.6. Førtidspensionister, ledige selvforsørgende og unge under 18 år samles i en indsatsgruppe
- 1.7. Nye visitationskategorier, der afspejler borgerens behov for indsats til at komme i job

Kapitel 2. Individuelt tilrettelagt indsats for borgerne

- 2.1. Nye kontaktforløb med færre proceskrav
- 2.2. Mere fleksible rammer for kommunernes indsats
- 2.3. Fremdriftsgaranti for borgere længere fra arbejdsmarkedet
- 2.4. Bedre mulighed for pause fra beskæftigelsesindsatsen
- 2.5. Fri organisering af den tværfaglige indsats
- 2.6. Ensartet sundhedsfaglig rådgivning
- 2.7. Færre særordninger for afgrænsede målgrupper
- 2.8. Sygemeldte fra beskæftigelse flyttes ud af beskæftigelsesindsatsen
- 2.9. Bedre mulighed for digital indsats for sygemeldte
- 2.10. Afskaffelse af særregler
- 2.11. Harmonisering af regler
- 2.12. Uddannelse til faglært niveau
- 2.13. Målretning og forenkling af kurser
- 2.14. Forenkling af den statslige rolle
- 2.15. Opkvalificering af sagsbehandlere

Kapitel 3. Værdigt sanktionssystem i balance

- 3.1. Borgere længere fra arbejdsmarkedet skal i udgangspunktet ikke sanktioneres
- 3.2. Automatisk påmindelse og sanktion ved manglende registreret jobsøgning

- 3.3. Sanktion ved manglende meddelelse af afbud
- 3.4. Lempelse af sanktion ved manglende indsendelse af oplysningsskemaet
- 3.5. Sygemeldte sanktioneres som udgangspunkt ikke inden første opfølgningssamtale
- 3.6. Forhaling af helbredelse ændres til "så-længe-som" fremfor at sygedagpenge bortfalder
- 3.7. Færre krav til udvidet partshøring for borgere længere fra arbejdsmarkedet
- 3.8. Skærpet rådighedssanktion forenkles
- 3.9. Lempelse af regler om mulighed for ophold i udlandet
- 3.10. Afskaffelse af pligt til rådighedsvurdering ved gentagne sygemeldinger

Kapitel 4. Nedlæggelse af jobcentre og frihed i organisering

- 4.1. Nedlæggelse af jobcentre og frihed i organisering
- 4.2. Kommunalpolitisk forankring i overgangen til en ny organisering
- 4.3. Arbejde for bedre datadeling på tværs af forvaltninger
- 4.4. Justering af formålsbestemmelserne i social- og beskæftigelseslovgivningen
- 4.5. Styrket virksomhedsfokus i indsatsen

Kapitel 5. Mere plads til a-kasser og private leverandører

- 5.1. A-kasserne bevarer deres nye ansvar for kontaktfølget i de første tre måneder
- 5.2. Sygemeldte dagpengemodtagere bliver længere i a-kassen
- 5.3. Øget brug af private leverandører gennem nationale udbud
- 5.4. Bedre mulighed for digitale løsninger for sygedagpengemodtagere
- 5.5. Bedre sammenhæng mellem private og offentlige selvbetjeningsløsninger
- 5.6. Fremme innovationen og udvikling af private løsninger baseret på data fra indsatsen

Kapitel 6. Fra proceskrav til resultatstyring

- 6.1. Ny resultatbaseret opfølgning og afskaffelse af skærpet tilsyn
- 6.2. Afskaffelse af beskæftigelsespolitiske mål
- 6.3. Ensretning af den økonomiske styring
- 6.4. Målretning af puljer
- 6.5. Realisering af yderligere besparelser på øvrig vejledning og opkvalificering
- 6.6. Ny tilgang til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings rolle i tilsynsindsatsen
- 6.7. Nedlæggelse af de regionale arbejdsmarkedsråd og Tilsynsrådet

Kapitel 7. Økonomiske konsekvenser

- 7.1. Evaluering af reform og regneprincipper

