



01-11-2013

## Til Beskæftigelses- og Integrationsudvalget

Sagsnr.  
2013-89101

### Analyse af kommunale fleksjobansættelser

Dokumentnr.  
2013-89101-12

#### Baggrund

Beskæftigelses- og Integrationsudvalget har den 19/8 2013 bedt om et notat, der afdækker baggrunden for at Københavns Kommune har et relativt lavt antal kommunalt fleksjobansatte, samt hvad man kan gøre for at øge antallet.

Sagsbehandler  
Claus Brygger Jacobi

Forvaltningen har i den forbindelse lavet en undersøgelse, hvor fleksjobindsatsen, og resultaterne af denne, sammenlignes i de fire store kommuner. Undersøgelsen baserer sig primært på talmateriale fra Jobindsats.dk, en gennemgang af eksisterende undersøgelser på fleksjobområdet samt møder, telefonsamtaler og mailudvekslinger med nøglepersoner i fleksjobindsatsen i de fire kommuner samt repræsentanter for Københavns Kommunes syv forvaltninger.

Nedenfor præsenteres først relevante resultater på fleksjobområdet, hvor København sammenlignes med Aarhus, Aalborg og Odense. Derefter undersøges mulige grunde til disse forskelle i resultater, og til sidst opridses kort hvilke tiltag undersøgelsen peger på kan have en positiv indvirkning for antallet af kommunale fleksjobansættelser.

#### Resultater på fleksjobområdet i de fire store kommuner

Københavns Kommune adskiller sig på flere måder markant fra Århus, Aalborg og Odense hvad angår resultaterne på fleksjobområdet. Først og fremmest viser nedenstående figur, at fleksjobordningen benyttes meget lidt over for Københavns Kommunes egne borgere sammenlignet med de tre andre kommuner.

Tabel 1: Fuldtidspersoner ansat i fleksjob, 2. kvartal 2013

	Fleksjobansatte borgere	Andel af arbejdsstyrken
<b>Aarhus</b>	4.446	2,9%
<b>Odense</b>	2.148	2,5%
<b>Aalborg</b>	1.712	1,8%
<b>København</b>	1.913	0,7%

Der er ligeledes stor forskel på, i hvor høj grad kommunerne benytter fleksjobordningen, når de ansætter medarbejdere på kommunens egne arbejdspladser. I den sammenhæng adskiller København sig ligeledes markant ved, at kun en meget lille andel af kommunens medarbejdere er fleksjobansatte.

**Center for Inklusion og  
Beskæftigelse (160)**

Bernstorffsgade 17, 1  
1592 København V

Telefon  
3317 3363

Mobil  
3026 2657

E-mail  
B96J@bif.kk.dk

Tabel 2: Kommunalt fleksjobansatte, ultimo 2012

	Antal kommunalt fleksjobansatte	Andel af kommunalt ansatte
<b>Odense</b>	898	5,8%
<b>Aarhus</b>	1.023	5,2%
<b>Aalborg</b>	750	4,6%
<b>København</b>	553	1,5%

Den seneste opgørelse over fleksjobansættelser i København Kommune fra juli 2013 viser, at der nu er ansat 568 i fleksjob i Københavns Kommune.

Sandsynligvis er en del af forklaringen på, at der er relativt få fleksjobansatte i Københavns Kommune, at der også tilkendes langt færre fleksjob til kommunens egne borgere. Dette kan blandt andet ses ved, at der relativt set påbegyndes langt færre ledighedsydelsesforløb i København end i de andre kommuner<sup>1</sup>.

Tabel 3: Gens. årligt påbegyndte ledighedsydelsesforløb siden 2008

	Påbegyndte forløb om året	Andel af arbejdsstyrke
<b>Odense</b>	1.209	1,33%
<b>Aarhus</b>	1.883	1,22%
<b>Aalborg</b>	714	0,73%
<b>København</b>	788	0,28%

En anden del af forklaringen omhandler i hvilken grad, kommunerne formår at få ledighedsydelsesmodtagerne fleksjobansat. I den sammenhæng er det værd at kaste et blik på, hvor lang tid at fleksjobberettigede er ledige.

Tabel 4: Gens. varighed af ledighedsydelsesforløb,  
4. kv. 2012 – 3. kv. 2013

	Gnsn. varighed, uger	Andel forløb på over et år
<b>Aalborg</b>	25,7	81,8%
<b>Odense</b>	27,2	82,8%
<b>Aarhus</b>	31,6	84,6%
<b>København</b>	37,4	87,6%

På trods af at volumen er mindre i København, er de fleksjobberettigede alligevel ledige i en længere periode. Dette kommer blandt andet til udtryk ved, at en større andel af ledighedsydelsesforløbene har en varighed på over et år.

<sup>1</sup> En fleksjobanalyse lavet af Discus tyder på, at omtrent en 2/3 overgår direkte til ledighedsydelse efter tilkendelsen af et fleksjob.

## **Fleksjobindsatsen i de fire store kommuner**

Undersøgelsen af fleksjobindsatsen i de fire store kommuner peger på, at specielt to forhold kan have betydning for forskellene i resultater. For det første eksistensen af særlige kommunale fleksjob og for det andet graden af den opsøgende virksomhedsrettede indsats. Nedenfor undersøges først betydningen af de særlige kommunale fleksjob.

### Særlige kommunale fleksjob

En landsdækkende analyse af fleksjobområdet fra 2010, udarbejdet af Discus, peger på, at mange kommuner benytter sig af fleksjobpuljer. Puljemidlerne benyttes til at ansatte langtidslidende ledighedsydelsesmodtagere i særlige kommunale fleksjob, hvorved den enkelte kommunale arbejdsplads undgår at betale lønudgiften. Dette kan mere eller mindre betale sig økonomisk for kommunerne, eftersom de sparer udgifterne til ledighedsydelse. Desuden findes der en ekstra økonomisk gevinst ved at målrette de særlige kommunale fleksjob til langtidslidende ledighedsydelsesmodtagere, eftersom statsrefusionen på 30 procent af ledighedsydelsen bortfalder, når den fleksjobberettigede har været ledig i sammenlagt 18 måneder indenfor 24 måneder. Endelig er der en sidste økonomisk gevinst at høste, hvis de særlige kommunale fleksjob gøres midlertidige, eftersom statsrefusionen generhvervs hvis personen har været i fleksjob i 9 måneder indenfor 18 måneder. Ovennævnte fleksjobanalyse peger da også på, at kommunerne delvist benytter særlige kommunale fleksjob ud fra en refusionstænkning:

*”Jobbene oprettes dels ud fra en refusionstænkning og del ud fra en betragtning om, at aktiv forsørgelse, for både den ledige og samfundet, er bedre end passiv forsørgelse (...) I hovedparten af kommunerne er der tale om varige offentlige fleksjob, mens det i enkelte andre kommuner er tidsbegrænsede fleksjob.”*

Nedenfor præsenteres kort, hvordan Aalborg, Odense, Aarhus og København har benyttet sig af forskellige kommunale støtteordninger i bestræbelserne på at få flere kommunale fleksjobansættelser.

*Aalborg kommune* har siden 2005 haft en fleksjobpulje, der stod for udbetalingen af hele lønudgiften for udvalgte af kommunens fleksjobberettigede. I 2006 fik puljen et loft på 42 millioner kroner årligt. Dette skete i erkendelse af, at søgningen på puljen var for stor til at kunne imødekommes. De senere års forvaltning af puljen har derfor primært indebåret nyansættelser, i takt med kommunalt ansatte er gået ud af ordningen (ca. 25 årligt). I den forbindelse er der etableret en visitationsenhed. I praksis ansøger den fleksjobberettigedes sagsbehandler enheden om at blive visiteret til ordningen. Enheden vurderer ansøgningen ud fra, om den fleksjobberettigede har specielt vanskeligt ved at finde et fleksjob. Intentionen med puljen om at styrke de enkelte kommunale arbejdspladser incitamentet til at ansatte

personer i fleksjob har tilsyneladende virket, eftersom omtrent 335 løbende er kommunalt fleksjobansatte med støtte fra puljen.

*Odense Kommune* har benyttet en puljemodel, hvor der har været et mere snævert fokus på de langtidsledige ledighedsydelsesmodtagere. Mere præcist har Odense indtil 2013 haft en ordning, der var målrettet kommunens ledighedsydelsesmodtagere, hvor man ikke længere modtog statslig refusion. I den forbindelse har man haft to virksomhedskonsulenter ansat til at formidle kontakt mellem de kommunale arbejdsgivere og ledighedsydelsesmodtagerne. På trods af at denne model må formodes at have været mere økonomisk rentabel for kommunen end den i Aalborg, valgte man i 2013 at afskaffe ordningen, da den stadig indebar en del udgifter.

*Århus kommune* oprettede i 2013 en fleksjobpulje målrettet kommunal ansættelse af ledighedsydelsesmodtagere, som ikke længere oppebar statsrefusion. Til forskel fra Aalborg og Odense, så har man her valgt at de særlige kommunale fleksjob skal være midlertidige, og har derfor en forventning om, på baggrund af økonomiberegninger, at tjene penge på ordningen. Ligesom i Aalborg og Odense, så har man ansat virksomhedskonsulenter med det specifikke formål, at matche de langtidsledige ledighedsydelsesmodtagere med kommunale arbejdsgivere.

*Københavns Kommune* har siden 1999 forpligtet de enkelte forvaltninger til, at benytte mellem 0,05% og 0,1% af den samlede lønsum til at støtte fleksjobansættelser. Ordningen adskiller sig en del fra fleksjobpuljerne i de andre kommuner, eftersom dens primære formål er, at fastholde egne medarbejdere i fleksjob. En undersøgelse lavet af Økonomiforvaltningen blandt de andre forvaltninger i midten af 2013 viste da også, at puljen primært benyttes til fastholdelse. Derfor har forvaltningerne fortrinsvis valgt, at fordele midlerne på grundlag af, hvor mange medarbejdere de enkelte kommunale arbejdspladser har ansat i fleksjob. Tilskuddet dækker kun en mindre del af arbejdspladsens lønudgift til den fleksjobansatte, til forskel fra puljemodellerne i de andre kommuner. Ordningen giver derfor ikke umiddelbart et øget incitament for de kommunale arbejdspladser til at ansætte ledige fleksjobbere. En af de arbejdspladser i SOF, der har været specielt gode til at fleksjobansætte, forklarer:

*"I handicapcentret har vi primært erfaring med at ansætte 'vores egne' medarbejdere, som bliver fleksjobberettigede og det fungerer rigtig godt. Vi har også erfaring med at ansætte medarbejdere som har en funktionsnedsættelse, og der fungerer også rigtig godt. I forhold til at der nu er kvoter på medarbejdere i løntilskud, seniorjob, elever osv. er vi nok blevet mere tilbageholdende med at efterspørge medarbejdere i fleksjob."*

For at øge de kommunale arbejdspladsers tilskyndelse til at ansætte fleksjobbere, er det blevet besluttet i Økonomiudvalget, at alle forvaltninger modtager 35.600 kr. pr. fleksjobber de ansætter i resten af 2013.

#### Den opsøgende virksomhedsrettede indsats

En gennemgang af eksisterende undersøgelser om fleksjobformidling og virksomhedssamarbejde peger på en række forhold, som kan være vigtige for jobcentrenes fleksjobindsats. For det første viser den landsdækkende fleksjobanalyse foretaget af Discus, at lang tid på ledighedsydelse får den fleksjobberettigede til, at miste motivationen for at komme i beskæftigelse, som i stedet bliver fokuseret på at opnå en førtidspension. Langtidsledige ledighedsydelsesmodtagere har ligeledes en mindre chance for at komme i fleksjob, og kommer det ofte fordi kommunen har hjulpet dem med at finde et job. For det andet peger samme analyse på, at arbejdsgivere, der allerede har erfaring med fleksjobansættelser, er mere tilbøjelige til at bruge den igen ved fastholdelse eller ansættelse. På samme måde kommer mange i fleksjob, fordi arbejdsgiveren har fået erfaring med fleksjobordningen gennem en forudgående virksomhedspraktik eller et løntilskud. Dette bekræftes af en telefonisk rundspørge foretaget blandt 510 virksomheder af Oxford Research: *"Konkret viser en nærmere analyse af tallene, at 78 % af de virksomheder, der angiver, at de aktuelt har ansatte i fleksjob, også tidligere har haft fleksjobansatte"*. Omvendt peger samme analyse på, at en manglende opsøgende virksomhedsrettet indsats kan være baggrunden for, at arbejdsgivere ikke ansætter fleksjobbere:

*"I begrundelserne for ikke at have ansatte i fleksjob springer det i øjnene, at mange nævner ikke at være blevet "tilbud" denne mulighed. Dette kan pege på behovet for dels en særlig indsats over for mindre virksomheder, dels en mere offensiv indsats, hvor "tilbuddet" bliver givet mere eksplicit."*

En undersøgelse blandt 750 virksomheder foretaget af CABI har ført til nogen af de samme konklusioner. På baggrund af virksomhedernes behov anbefaler CABI blandt andet, at jobcentrene har fokus på at lette administrationen for virksomhederne, samt at de benytter virksomhedspraktikker.

Tilsammen peger det i retning af at opsøgende virksomhedsrettet indsats, som foregår tidligt i ledighedsforløbet kan have positiv betydning for, om ledighedsydelsesmodtagere kommer i beskæftigelse. Denne indsats kan både have fokus på, at hverve nye arbejdsgivere ved brugen af virksomhedspraktikker og løntilskud, samt oprette eller genbesætte fleksjobstillinger hos dem, der allerede har positive erfaringer med fleksjobansættelser.

Hvis man starter med, at se på brugen af virksomhedsrettet aktivering i bestræbelserne på at få flere fleksjobansat, så er der stor forskel på kommunerne. Som det ses af nedenstående tabel skiller Københavns Kommune sig ud ved både, at have klart den laveste aktiveringsgrad<sup>2</sup> samt brug af virksomhedspraktikker.

Tabel 5: Aktiveringsgrad, 4. kv. 2012 - 3.kvt. 2013

	Aktiveringsgrad	Andel i virksomhedspraktik
<b>Aarhus</b>	14,3%	39,6%
<b>Aalborg</b>	14,5%	35,2%
<b>Odense</b>	19,6%	29,2%
<b>København</b>	8,7%	26,5%

Aarhus Kommune har både en høj aktiveringsgrad og udbredt brug af virksomhedspraktikker og har i mange år haft ansat 15-20 udgående virksomhedskonsulenter. Til sammenligning har Københavns kommune haft ansat omtrent 5 virksomhedskonsulenter de sidste par år. Selvom man tager i betragtning, at der findes flere ledighedsydelsesforløb i Aarhus, så har København benyttet relativt færre ressourcer på den opsøgende virksomhedsrettede indsats. Dette kommer til udtryk i den seneste landsdækkende opgørelse af virksomhedskonsulenternes arbejde, der viser, at Aarhus havde etableret 362 fleksjob i perioden fra starten af april til starten af oktober. Til sammenligning havde Københavns kommune etableret 121, hvor 4/5 var i private virksomheder.

Hvad angår fleksjobindsatsen, målrettet kommunale arbejdspladser i København, så har én fleksjobambassadør siden august arbejdet målrettet på at besøge kommunale arbejdspladser og få oprettet fleksjobstillinger. De fleste forvaltninger er allerede indgået i et samarbejde med fleksjobambassadøren og giver udtryk for stor tilfredshed med dette. I den sammenhæng peger forvaltningerne på, at fleksjobordningen nu fremstår som mere attraktiv end tidligere, fordi fleksjobambassadøren kan bistå med at lette det administrative arbejde. Både forvaltningerne og fleksjobambassadøren peger i den sammenhæng på, at den administrative lettelse er vigtigere end økonomien i konkurrencen med de andre støtteordninger. Ovennævnte undersøgelse foretaget af Økonomiforvaltningen, ang. barrierer for fleksjobansættelser i kommunen, understøtter dette ved at fremhæve, at administrative byrder er en større barriere end økonomien i forhold til fleksjobansættelser.

Fleksjobambassadørerne i København peger desuden på, at der findes et behov for fleksjobansættelser på arbejdspladserne, hvis de kommer ud og får dem afdækket i samarbejde med arbejdsgiveren. Det kan typisk

<sup>2</sup> Udregnet som andelen af fuldtidsaktiverede ud af fuldtidspersoner på ledighedsydelse i den pågældende periode.

dreje sig om at mindre opgaver, som udføres af medarbejderne, kan samles til en fleksjobstilling. Ifølge fleksjobambassadørerne kræver en effektiv fleksjobformidling, at fleksjobambassadørerne kender ledighedsydelsesmodtagernes kompetencer, samt at ledighedsydelsesmodtagerne selv bliver rustet til at søge de fleksjobstillinger, som fleksjobambassadørerne opretter. Begge dele kan delvist opnås ved at benytte sig af jobklubber, afholdt af fleksjobambassadørerne, hvor ledighedsydelsesmodtagerne kan få udarbejdet et CV, få hjælp til jobsøgningen samt matches med konkrete fleksjobstillinger. Sådanne jobklubber varetages allerede af fleksjobambassadørerne.

Fleksjobambassadørerne peger dog også på, at man endnu ikke er nået til det punkt, hvor der er fuldt overblik over alle ledighedsydelsesmodtagernes kompetencer. Det har betydet, at man indtil nu, primært har været ude hos virksomhederne og sælge et koncept, samt hjulpet arbejdsgiverne med at oprette fleksjobstillinger, uden med sikkerhed at vide, om de efterfølgende kunne besættes.

### **Opsummering**

Ovenstående tyder på, at der som minimum er to overordnede veje til flere kommunale fleksjobansættelser; dels benytte særligt støttede fleksjob, dels styrke den opsøgende virksomhedsrettede indsats. Sidstnævnte kan med fordel indeholde følgende elementer:

- Oprettelse af fleksjobstillinger i samarbejde med forvaltningerne
- Genbesættelse af fleksjobstillinger, der forlades som følge af jobskift eller overgang til pension
- Indsats tidligt i ledighedsforløbet
- Kortlægning af og overblik over ledighedsydelsesmodtagernes ønsker og kompetencer
- Vejledning og rådgivning om jobsøgning for ledighedsydelsesmodtagerne samt march med oprettede fleksjobstillinger
- Brug af virksomhedspraktikker som forforløb til fleksjobstillingerne

De særlige kommunale fleksjob kan *supplere* en sådan opsøgende virksomhedsrettet indsats ved at øge de kommunale arbejdsgivers incitament til at fleksjobansætte flere. Man kan desuden *kombinere* de to tilgange, til opnåelse af flere kommunale fleksjob, ved at målrette de særlige kommunale fleksjob til langtidsledige ledighedsydelsesmodtagere.