

Kommunernes brug af fleksjob på få timer



1.	Indledning	4
1.1.	Baggrund og formål	4
1.2.	Metode og datagrundlag.....	4
1.3.	Rapportens opbygning	9
2.	Konklusioner	10
2.1.	Hovedkonklusioner	10
2.2.	Uddybende besvarelse af undersøgelsens spørgsmål	12
3.	Kommunernes brug af fleksjob på få timer	19
3.1.	Karakteristik af borgerne i fleksjob på få timer	19
3.2.	Etablering af fleksjob, herunder match	23
3.3.	Udnyttelse af arbejdsevne	32
3.4.	Progression	37
4.	Bilag 1: Registeranalysen	43
4.1.	Hvad kendetegner borgerne i fleksjob på få timer?	43
4.2.	Hvad kendetegner fleksjobbene på få timer?.....	57
4.3.	Kommunale forskelle	70
4.4.	Forsørgelsesgrundlag umiddelbart før fleksjobbet	78
4.5.	Visitation til fleksjob på få timer efter 18 måneder.	84
4.6.	Udnyttelse af arbejdsevne	88
5.	Bilag 2: Sagsgennemgangen	94
5.1.	Indledende bemærkninger om det skriftlige materiale i sagsgennemgangen	94
5.2.	Sagsgennemgangens resultater	95
6.	Bilag 3: Metode og datagrundlag	108
6.1.	Registeranalyser	108
6.2.	Sagsgennemgang	108
6.3.	Kommunesurvey og fokusgruppeinterview.....	109

Undersøgelsen er gennemført af DISCUS og COWI for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund og formål

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering iværksatte i samarbejde med Beskæftigelsesregionerne og Kommunernes Landsforening i efteråret 2014 en undersøgelse af kommunernes brug af fleksjob på få timer. Formålet var at få aktuel viden om kommunernes brug af fleksjob på 10 timer og derunder.

Undersøgelsen af fleksjob på få timer – 10 timer eller derunder – skulle afdække, hvordan kommunerne bruger fleksjob på få timer: Der skulle særligt sættes fokus på kommunale fleksjob og inddrages en stikprøve af private fleksjob.

Opdraget for undersøgelsen har blandt andet været at afdække, om der er forskelle mellem de fleksjobansattes arbejdsevne og det antal timer, de er ansat i fleksjob. Undersøgelsen skulle desuden belyse anvendelsen af fleksjob i forhold til borgere, der har været på ledighedsydelse i mere end 18 måneder. Resultaterne fra undersøgelsen skal indgå i det videre arbejde med projektet 'Fleksjob født med progression'.

Undersøgelsen skulle besvare følgende spørgsmål:

- Hvorvidt der er forskelle mellem fleksjobberens arbejdsevne, og det antal timer de er ansat
- I hvilket omfang der er tale om midlertidige ansættelser eller varige ansættelser
- Hvordan det konkrete match sker mellem en person i fleksjob og den pågældende virksomhed
- Fleksjobberens ydelseshistorik

1.2. Metode og datagrundlag

1.2.1. *Udvælgelse af kommuner*

En videnindsamling i undersøgelsens første fase slog fast, at der er stor forskel på praksis i kommunerne omkring anvendelse af fleksjob på få timer. Både hvad angår andel af borgere i fleksjob, hvor mange der er ansat privat, og hvor mange der er ansat offentligt.

Undersøgelsen har særligt fokus på kommunernes brug af kommunale fleksjob på få timer. Derfor er der foretaget en strategisk udvælgelse af de kom-

Udvælgelse af kommuner

De ni kommuner, der har den største andel offentlige fleksjob på 10 timer eller derunder ud af det samlede antal fleksjob i kommunen, og samtidig har etableret mindst 60 offentlige fleksjob

muner, der har den største andel offentlige fleksjob på 10 timer eller derunder ud af det samlede antal fleksjob i kommunen, og samtidig har etableret mindst 60 offentlige fleksjob for at opnå tilstrækkelig volumen i sagsgennemgangen.

Kun 10 kommuner i Danmark matcher kriterierne om både at have den største andel offentlige fleksjob på få timer og samtidig have etableret mindst 60 offentlige fleksjob. Heraf medvirker de 9 i nærværende undersøgelse. De medvirkende kommuner er: Fredericia, Frederikshavn, Haderslev, Horsens, Næstved, Randers, Skive, Vejen og Aabenraa. De øvrige kommuner i Danmark opfylder ikke de opsatte kriterier.

Der er således ikke tale om en undersøgelse, hvor ud fra der kan konkluderes generelt om kommunernes brug af fleksjob på få timer, men om en undersøgelse, der specifikt har afdækket et specifikt udsnit af kommuners brug af fleksjob på få timer – nemlig de kommuner, der bruger offentlige fleksjob på få timer mest.

De ni udvalgte kommuner har som det fremgår af tabel 1 en høj andel borgere ansat i fleksjob på få timer og mindst 60 offentlige fleksjob.

Tabel 1: Andel i fleksjob på få timer og antal offentlige fleksjobansatte i de medvirkende kommuner

Kommune	Andel i fleksjob på få timer ud af det samlede antal fleksjob i kommunen	Antal offentlige fleksjobansatte
Aabenraa	47%	252
Fredericia	45%	108
Horsens	42%	161
Haderslev	36%	90
Skive	35%	93
Randers	30%	129
Vejen	25%	64
Frederikshavn	24%	110
Næstved	21%	75

1.2.2. Metoder

Undersøgelsen har været baseret på en kombination af kvantitative og kvalitative metoder. Fordelen er, at det har givet mulighed for at gå både i bredden og i dybden og for at sige noget mere generelt om jobcentrenes brug af fleksjob i få timer samtidig med, at vi har opnået en mere dybdegående viden om deres praksis og administration. Uden kvalitative analyser kunne vi ikke forklare de kvantitative fund. De kvalitative metoder har derudover også givet mulighed for at opdage nye temaer og emner, som vi ikke kendte på forhånd, og dermed ikke havde med i de kvantitative analyser. Omvendt har formålet med analysen også været at få et samlet overblik over f.eks. karakteristika ved målgruppen. En kvalitativ analyse var derfor heller ikke tilstrækkelig.

Fordelen ved at benytte begge typer undersøgelser er således, at vi både har fået det brede blik over målgruppen, indsatsen og administrationen gennem de kvantitative analyser, men samtidig også er kommet ned i detaljen gennem de kvalitative analyser.

Konkret er følgende metoder anvendt:

- **Registeranalyser** af data fra Fleks.nu og DREAM for alle fleksjobbere ansat på få timer
- **Sagsgennemgang** af 70 sager i 9 udvalgte kommuner
- **Survey** til ledere i de 9 kommuner
- **Fokusgruppeinterview** med ledere og medarbejdere i de 9 kommuner

Registeranalyser

Registeranalyserne giver et overordnet landsdækkende billede af kommunernes brug af fleksjob på få timer samt af kommunale forskelle i brugen af fleksjob på få timer, herunder forskelle mellem de udvalgte kommuner og andre kommuner.

Registeranalyserne i undersøgelsen baserer sig på samtlige fleksjobansatte i hele Danmark i uge 35, 2014. Analyserne baserer sig på data fra statistiksystemet i Fleks.nu, der er etableret i forbindelse med initiativet 'Fleksjobambassadører' samt på data fra DREAM. Herfra er indhentet viden om bl.a. køn, alder, uddannelsesniveau og forsørgelseshistorik før påbegyndt fleksjob for borgere i fleksjob generelt og for borgere i fleksjob på få timer i henholdsvis offentlige og private fleksjob. Registeranalysen bidrager med en dybdegående analyse af karakteristika ved målgruppen og en sammenligning på tværs af de nævnte delmålgrupper af fleksjobansatte. Herved udledes det, om og på hvilke områder ansatte i fleksjob på få timer adskiller sig fra de øvrige fleksjobansatte. Ligesom analysen giver viden om kommunale forskelle med hensyn til hvilke og hvor mange borgere, der er i fleksjob på få timer, samt en sammenligning til fleksjobmodtagere over ti timer.

I forbindelse med analysen er resultaterne fra de 9 kommuner særligt blevet analyseret for at kunne vurdere sammenhænge til indsatser, praksis m.v., der er afdækket i de kvalitative analyser, og for at kunne bruge de kvantitative analyser i interviews.

Sagsgennemgang

Sagsgennemgangen giver et detaljeret billede af de udvalgte kommuners sagsbehandling i forbindelse med fleksjob på få timer og af sagsmaterialet i fleksjobsagerne.

Formålet med sagsgennemgangen har været at få et detaljeret indblik i de udvalgte kommuners sagsbehandling, når det gælder fleksjob på få timer med primært fokus på offentlige fleksjob samt en stikprøve af private fleksjob.

Sagsgennemgangen er baseret på data fra i alt 630 sager. Datagrundlaget er 70 anonymiserede sager fra hver af de medvirkende kommuner, hvor borgere er i fleksjob på 10 timer eller derunder, heraf 55 hvor borgeren er ansat i et offentligt fleksjob, og 15 hvor borgeren er ansat i et privat fleksjob. Efter drøftelser med kommunerne er der indhentet det sagsmateriale, kommunerne bruger aktivt i sagsbehandlingen. I hver sag indgår:

- ressourceprofil eller rehabiliteringsplan (afhængigt af hvornår fleksjob er tilkendt)
- jobaftale
- blanketten AB325 eller tilsvarende til vurdering af arbejdsevne og arbejdsintensitet
- eventuelt supplerende dokumenter der belyser sagen yderligere

Kommunerne har fremsendt de 70 nyeste sager, dvs. de seneste 55 offentlige og 15 private fleksjob på under 10 timer, der er etableret.

Sagsgennemgangen er foretaget med en fast systematik i gennemgangen af den enkelte sag, så der er udtrykt ensartet og relevant information for alle sagerne. Data herfra er indberettet i et registreringsmodul, så det har været muligt at udtrække og krydse data både inden for den enkelte kommune og på tværs af kommunerne. Sagsgennemgangen har gjort det muligt at komme helt ned i de kommunale processer og derigennem uddybe fundene fra registeranalysen. Endvidere har sagsgennemgangen givet viden om, i hvilket omfang der er tale om midlertidige ansættelser eller varige ansættelser samt, hvordan det konkrete match sker mellem en person i fleksjob og virksomheden m.m..

Sagsgennemgangen bidrager dermed med et detaljeret indblik i kommunernes sagsbehandling af fleksjobansatte i få timer. Sagsgennemgangen har også fungeret som afsæt til fokusgruppeinterviews i de medvirkende kommuner.

Kommunesurvey og fokusgruppeinterview

Survey og interviews i de udvalgte kommuner giver detaljeret kvalitativ viden om kommunernes brug af fleksjob på få timer, herunder om kommunernes brug af kommunale fleksjob på få timer.

Der er gennemført fokusgruppeinterview med ledere og medarbejdere, herunder fleksjobambassadører med ansvar for fleksjob. Forud for interviewet har kommunerne udfyldt en survey om egen praksis. Fokusgruppeinterviewene har givet mulighed for at komme i dybden med re-

sultaterne af sagsgennemgangen, den survey kommunerne har udfyldt på forhånd og de kvantitative data fra DREAM og Fleks.nu.

Alle temaer belyses så vidt muligt via data fra både registeranalyser, sagsgennemgang, survey og kvalitative fokusgruppeinterview.

Metode og datagrundlag gennemgås mere detaljeret i rapportens sidste kapitel.

Undersøgelsens interessefelt

Fleksjob

Undersøgelsen har fokus på kommunernes brug af fleksjob på få timer med særligt fokus på kommunale fleksjob på få timer. Undersøgelsen viser, at årsagen til at de udvalgte kommuner har etableret forholdsvis flere offentlige fleksjob end andre kommuner er, at de udvalgte kommuner har etableret særlige puljer af kommunale fleksjob, der af kommunerne oftest benævnes 'microfleksjob' eller 'minifleksjob'.

I rapporten benævnes disse fleksjob på få timer samlet '**puljefleksjob**'. Undersøgelsen har afdækket en forskel mellem kommunernes brug af puljefleksjob og brugen af andre fleksjob på få timer, både hvad angår målgruppe, og hvad angår etablering af fleksjobbet, herunder match. Derfor sætter rapporten særligt fokus på de medvirkende kommuners brug af puljefleksjob og sammenligner med brugen af andre fleksjob på få timer.

Det skal bemærkes, i relation til undersøgelsens data, at kommunerne ikke systematisk registrerer, om et kommunalt fleksjob er etableret som et puljefleksjob eller som et 'almindeligt' fleksjob. Det er derfor kun i de kvalitative data fra survey og interview med kommunerne, at der kan hentes viden specifikt om puljefleksjob.

Andre fleksjob på få timer dækker:

- fleksjob på få timer i det private, herunder foreninger
- fleksjob på få timer i det offentlige (stat og kommuner), der ikke er etableret som puljefleksjob

Desuden inddrager undersøgelsen viden om fleksjob på over 10 timer etableret på almindelige fleksjobvilkår som sammenligningsgrundlag; de benævnes **fleksjob på flere timer**.

Progression

Inden vi i rapporten sætter fokus på progression, er der behov for en kort begrebsafklaring af, hvad der skal forstås som 'progression'. Begrebet 'progression' bruges aktuelt på flere måder på beskæftigelsesområdet. Dels bruges progression som et begreb, der dækker, at time-tal/intensitet i et fleksjob øges, og dels bruges progression synonymt med begrebet 'udvikling'.

I rapporten bruges begrebet 'progression' i forståelsen af øget timetal/intensitet i fleksjobbet, mens begrebet 'udvikling' beskriver dét, at arbejdsevnen øges på andre måder, fx større stabilitet i jobbet, nye arbejdsopgaver, større arbejdsidentitet, øget trivsel o.a..

1.3. Rapportens opbygning

Rapporten indledes med en sammenfatning af undersøgelsens konklusioner.

Herefter følger rapportens hoveddel.

Her tegnes først en karakteristik af gruppen af borgere i fleksjob på få timer, og der ses på gruppens karakteristika, hvorefter der sættes særligt fokus på gruppen af borgere i pulje-fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner.

Derefter fokuseres på praksis omkring etablering af fleksjob, herunder match.

Dernæst stilles der skarpt på, i hvilken grad borgerne i fleksjob på få timer udnytter deres aktuelle arbejdsevne i fleksjobbet, herunder på kommunernes vurdering af arbejdsevne og intensitet forud for etablering af fleksjobbet.

Herefter ses der på, hvad der sker efter etablering af fleksjob, kommunernes opfølgning samt kommunernes muligheder for og praksis omkring understøttelse af progression for borgere ansat i fleksjob.

Efter rapportens hoveddel følger tre bilag: Bilag 1 gennemgår detaljeret registeranalysen, bilag 2 gennemgår detaljeret sagsgennemgangen og rapportens sidste bilag indeholder en nærmere beskrivelse af undersøgelsens metode og datagrundlag.

2. KONKLUSIONER

I dette indledende afsnit formidler vi først kort undersøgelsens hovedkonklusioner. Herefter besvares undersøgelsens spørgsmål ud fra den viden undersøgelsens forskellige analyser har givet. Efter undersøgelsens spørgsmål er besvaret, følger en perspektivering der, følgende undersøgelsens opdrag, er målrettet det fremadrettede arbejde med progression i fleksjob.

2.1. Hovedkonklusioner

Kommunernes brug af fleksjob på få timer

I de medvirkende kommuner er årsagen til det høje antal offentlige fleksjob, at kommunerne på forskellig vis har etableret kommunale puljefleksjob. Puljernes størrelse varierer men ligger i størrelsesordenen 70, 80, 90 puljefleksjob. Dermed udgør puljefleksjobbene hovedparten af de offentlige fleksjob i de fleste af de medvirkende kommuner (jf. tabel 1 i rapportens indledning).

Kommunernes brug af puljefleksjob adskiller sig på flere måder fra brugen af andre fleksjob på få timer.

Puljefleksjob

Alle medvirkende kommuner har på forskellig vis etableret særlige puljer af kommunale fleksjob på få timer, der af kommunerne oftest benævnes 'microfleksjob' eller 'minifleksjob'.

Puljefleksjobbene er generelt målrettet borgere, der efter visitation til fleksjob har været langvarigt ledige og vurderes af kommunerne at have en så lille arbejdsevne, at de ikke (aktuelt) kan finde et fleksjob på almindelige vilkår.

Sammenhæng mellem borgerens arbejdsevne og fleksjobbets timetal og intensitet

Undersøgelsen indikerer, at der i omtrent halvdelen af fleksjobbene på få timer er et mismatch mellem borgerens arbejdsevne og timetal/intensitet i fleksjobbet. Undersøgelsen har afdækket en række forskellige årsager til mismatch:

Puljefleksjobbene finansieres som hovedregel af en central kommunal pulje eller af beskæftigelsesforvaltningen, så lønudgiften ikke påhviler den enkelte afdeling eller institution, der opretter puljefleksjobbet. Det giver det særlige vilkår, at den fleksjobansattes reelle indsats ikke behøver at matche lønudgiften. Samtidig er sigtet med etablering af puljefleksjob at udvikle borgerens arbejdsevne; målet med jobmatchet er derfor først og fremmest at skabe en træningsbane for borgeren, mere end det er at lave et nøjagtigt match hvad angår timetal og intensitet.

Når arbejdsevnen ikke udnyttes fuldt ud i andre fleksjob på få timer, kan det både være fordi, borgeren ikke ønsker at øge timetal/intensitet, og det kan være fordi, virksomheden ikke har opgaver til, eller ikke er interesseret i, at udvide fleksjobbet. En tredje grund er, at kommunerne primært har haft fokus på at etablere fleksjob for flest mulige borgere ud fra en overordnet strategi om, at et fleksjob på få timer er bedre end intet fleksjob; uanset borgerens arbejdsevne.

Midlertidige eller varige ansættelser

Undersøgelsen viser, at hovedparten af fleksjobbene på få timer etableres som varige fleksjob, mens en mindre del er tidsbegrænsede. Usikkerheder i datamaterialet gør, at det ikke er muligt at fastslå den nøjagtige fordeling mellem midlertidige og varige fleksjob. Survey og interviews med kommunerne viser, at i seks ud af ni medvirkende kommuner er alle ansættelser i kommunale puljefleksjob varige. I tre ud af ni kommuner er der tale om midlertidige ansættelser af et års varighed.

I kommunerne er der generelt en intention om, at flest mulige borgere i midlertidige fleksjob skal videre i andre fleksjob på få timer, og dette gælder generelt for alle puljefleksjob. På tværs af kommunerne ses der imidlertid en stor spredning i, hvilke indsatser der iværksættes for at understøtte dette.

Hvordan etableres fleksjob

Når det gælder kommunale puljefleksjob, etableres fleksjobbene i hovedparten af de medvirkende kommuner bredt i kommunerne i afdelinger og institutioner. Puljefleksjobbene er reserveret målgruppen for puljefleksjob og er således ikke almindeligt udbudte fleksjob. De skabes som hovedregel ved at afdelinger og institutioner pålægges at finde opgaver, der kan udgøre et puljefleksjob og/eller via en fleksjobkonsulents opsøgende arbejde.

På det private fleksjobarbejdsmarked skabes fleksjob via flere strategier og ad flere veje: borgerne selv, fleksjobambassadører, virksomhedskonsulenter og via virksomhedernes henvendelser til jobcentret. Hertil kommer jobmesser, kampagner og lign..

De fleksjobansattes ydelseshistorik

Ledigheden før fleksjob er generelt meget lang. Blandt borgere ansat i kommunale fleksjob er det i gennemsnit 7 år og 3 måneder siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse. Blandt borgere ansat i andre fleksjob på få timer er det i gennemsnit 6 år og 1 måned siden.

Progression

Der er meget forskellig praksis i kommunerne når det gælder udvikling af arbejdsevne og progression i fleksjob på få timer; fra at progression og udvikling af borgerens arbejdsevne udelukkende ses som et anliggende for arbejdsgiver og arbejdstager, til at kommunen arbejder med progression før, når og efter fleksjobbet etableres.

Kommunerne kan understøtte progression mere og mere systematisk end de aktuelt gør. Men en række udfordringer skal håndteres: Viden om progression opsamles ikke systematisk og at kommunerne har meget begrænsede handlemuligheder, når borgere og/eller virksomheder ikke ønsker at øge timetal/intensitet i fleksjob uanset, at borgeren ikke udnytter sin aktuelle arbejdsevne fuldt ud. Generelt oplever kommunerne, at det økonomiske incitament til at øge arbejdstiden for fleksjobansatte på få timer er svagt. Der er behov for udvikling af metoder, redskaber, indsatser mv., der kan understøtte progression samt for en opfølgning, der er tættere end den lovgivningsmæssige minimumsopfølgning. Undersøgelsen indikerer, at puljefleksjob kan være et redskab til at udvikle borgerens arbejdsevne.

2.2. Uddybende besvarelse af undersøgelsens spørgsmål

2.2.1. *Sammenhæng mellem borgerens arbejdsevne og fleksjobbets timetal/intensitet*

Ud fra fleksjobambassadørernes registreringer og sagsgennemgangen ses det, at lige over halvdelen af borgerne i kommunale fleksjob på få timer udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. Registeranalysen viser, at borgere ansat i kommunale fleksjob på få timer ikke udnytter deres arbejdsevne i helt samme grad som borgere ansat i private fleksjob på få timer, og tendensen til, at borgerne i de kommunale fleksjob på få timer ikke udnytter deres arbejdsevne fuldt ud gør sig i højere grad gældende i de 9 medvirkende kommuner.

Undersøgelsen viser også, at der knytter sig en række problemstillinger til at vurdere spørgsmålet om match mellem arbejdsevne og timetal:

I sagsgennemgangen ses det, at de arbejdsevnevurderinger, der fremgår af borgernes sager altovervejende er udarbejdet i forbindelse med tilkendelse af fleksjob, og altovervejende er der et (årelangt) gab mellem de oplysninger, der kan findes om vurdering af arbejdsevnen forud for fleksjob og de oplysninger, der kan findes om ansættelsen i det nuværende fleksjob på få timer i jobaftalen.

Enkelte af de medvirkende kommuner angiver i jobaftalen, om den fleksjobansatte udnytter sin arbejdsevne i fleksjobbet, eller jobcentret vurderer, der er en restarbejdsevne, men i størstedelen af sagerne fremgår der ikke en aktuel vurdering af, om borgeren udnytter sin arbejdsevne fuldt ud i fleksjobbet.

Praktik, der ellers er kommunernes foretrukne redskab til vurdering af borgerens arbejdsevne forud for etablering af andre fleksjob, bruges i langt mindre omfang, når det gælder kommunale puljefleksjob i de medvirkende kommuner, og vurderingen af borgerens arbejdsevne i forbindelse med kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner ser ud til at være mindre nøjagtig end det er tilfældet, når det gælder private fleksjob på få timer.

Undersøgelsens kvalitative analyser afdækker flere mulige forklaringer på, at der forholdsvis ofte ser ud til at være et mismatch mellem borgerens arbejdsevne og fleksjobbets timetal/intensitet.

Særlige vilkår for puljefleksjob

De kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner er overvejende puljefleksjob etableret under andre vilkår og med et andet sigte end andre fleksjob på få timer. Fælles er, at puljeflojebene som hovedregel er finansieret af en central kommunal pulje eller af beskæftigelsesforvaltningen, så lønudgiften ikke påhviler den enkelte afdeling eller institution, der opretter puljefleksjobbet. Borgerens arbejdsindsats skal derfor ikke nødvendigvis matche lønudgiften.

Når det gælder puljefleksjob på få timer i de medvirkende kommuner, er timetallet, med små variationer mellem de kommunale modeller for puljefleksjob, bestemt af den politiske eller ledelsesmæssige fastsatte ramme for puljefleksjob. De kommunale puljefleksjob er i alle de medvirkende kommuner målrettet fleksjobvisiterede borgere med lang ledighed, der vurderes aktuelt ikke at kunne opnå andre fleksjobansættelser.

Formålet med puljefleksjobbene er ifølge kommunerne at etablere en 'træningsbane' eller 'kravlegård', hvor borgernes arbejdsevne kan udvikles, eller hvor borgerens arbejdsevne kan afdækkes, med henblik på efterfølgende at kunne matche borgeren med et andet fleksjob.

Kommunerne fremhæver dels, at den tidligere vurdering af arbejdsevnen ikke i alle tilfælde var realistisk i og med grundlaget var en afprøvningsituation og yderligere, at borgernes arbejdsevne typisk er blevet (endnu) mindre i den lange ledighedsperiode.

Årsager til mismatch i andre fleksjob på få timer

Når det gælder andre fleksjob på få timer, varierer det både på tværs af de medvirkende kommuner, og på tværs af delmålgrupper af fleksjobansatte, om borgerne udnytter deres aktuelle arbejdsevne i fleksjobbet.

De medvirkende kommunernes foretrukne redskab til at søge at sikre, at borgerens arbejdsevne og timetal/intensitet i fleksjobbet matcher, er praktik forud for etablering af fleksjob. Begrundelsen herfor er, at arbejdsevnen er kontekstafhængig; arbejdsevnen afhænger af matchet mellem borger og arbejdsopgaver og arbejdets tilrettelæggelse, og generelt arbejder kommunerne med at tilpasse det konkrete fleksjob, så borgeren kan arbejde mest muligt.

Undersøgelsen indikerer imidlertid, at der i en vis andel fleksjob på få timer er et mismatch mellem borgernes arbejdsevne og timetal/intensitet i fleksjob. Det er der fundet følgende forklaringer på:

Kommunerne har haft fokus på at etablere fleksjob for flest mulige borgere, herunder fleksjob på få timer, og følger i hovedtræk den strategi, at et fleksjob på få timer er bedre end intet fleksjob – uanset borgerens arbejdsevne.

Når arbejdsevnen ikke udnyttes i andre fleksjob på få timer, kan det både være fordi, borgeren er tilfreds med timetallet og ikke ser det som attraktivt at øge timetal/intensitet, og det kan være fordi, virksomheden ikke har opgaver til, eller ikke er interesseret i, at udvide fleksjobbet. Endelig er det et område, der først nu begynder at få opmærksomhed.

Kommunerne peger på tre hovedudfordringer relateret til at sikre, at ansatte i fleksjob på få timer udnytter deres aktuelle arbejdsevne bedst muligt: Dels er de økonomiske incitamenter for borgeren til at øge timetal/intensitet i fleksjobbet meget svage. Dels har kommunen meget begrænsede handlemuligheder i tilfælde af, at der er et mismatch mellem borgerens arbejdsevne og timetal/intensitet i det konkrete fleksjob. Dels har kommunerne ikke nødvendigvis viden om, om der er et mismatch mellem borgerens arbejdsevne og timetal/intensitet i fleksjobbet.

2.2.2. Midlertidige eller varige i ansættelser

I seks ud af ni medvirkende kommuner er der tale om varige ansættelser af borgere i kommunale puljefleksjob i den forstand, at ansættelserne ikke er tidsbegrænsede¹. I tre ud af ni kommuner er der tale om midlertidige ansættelser af et års varighed.

I flertallet af de medvirkende kommuner er det generelt en målsætning, at puljefleksjob skal give de fleksjobansatte borgere mulighed for at udvikle deres arbejdsevne med henblik på ansættelse i et andet fleksjob. I nogle kommuner indikerer undersøgelsen, at puljefleksjob bruges til at afdække arbejdsevne og jobmuligheder for borgere med en lang ledighed, hvor der er usikkerhed om arbejdsevne, mulige jobområder mv..

Der er derfor, uanset om jobbene er etableret som varige fleksjob, en intension om, at flest mulige borgere skal videre i andre fleksjob. Men der ses i undersøgelsen en spredning på tværs af kommunerne, hvor nogle kommuner er kommet længere end andre og har større fokus på udvikling af metoder og indsatser, der kan understøtte overgangen fra puljefleksjob til andre fleksjob. Ligesom nogle kommuner har afsat flere ressourcer til, at jobcentret kan følge op på puljefleksjob end andre. Der er eksempler på, at kommunerne gør en ekstra indsats for at understøtte udvikling og progression i netop puljefleksjob, fx i form af tilknytning af mentor og i form af tilknytning af en jobkonsulent, der har som opgave at hjælpe borgere ansat i puljefleksjob videre til ansættelse i et andet fleksjob. Andre af kommunerne yder samme opfølgning for fleksjobansatte i puljejob som for andre fleksjobansatte, med en spredning fra opfølgning efter tre måneder samt efter behov til aktuelt at følge lovgivningens minimumskrav om opfølgning efter 2½ år.

På tværs af kommunerne ses der dermed en stor spredning i, hvilke indsatser, der iværksættes for at understøtte målet om overgang fra puljefleksjob til andre fleksjob.

2.2.3. Hvordan etableres fleksjob

Hvordan etableres puljefleksjob

Kommunernes strategier når det gælder match af borgere og puljefleksjob varierer. I hovedparten af de medvirkende kommuner etableres puljefleksjobbene bredt i kommunerne i afdelinger og institutioner. De kommunale institutioner er typisk blevet pålagt at finde opgaver, der kan udgøre et fleksjob på få timer, der ellers ikke ville blive udført, eller også findes jobbene via virksomhedskonsulenters opsøgende arbejde – at finde jobbene er generelt nemt, idet lønudgiften er finansieret af puljemidler.

I en af de medvirkende kommuner etableres puljefleksjobbene på en kommunal institution, hvor en række beskæftigelsesopgaver løses, herunder afklaringsforløb for forskellige målgrupper. Kommunerne bruger både en række af de metoder, de også bruger når det gælder andre fleksjob (der primært etableres i private virksomheder), som opsøgende arbejde via telefon og virksomhedsbesøg, jobmesser o.a. til at matche borgere i målgruppen med konkrete puljefleksjob.

¹ Tilkendelsen af fleksjob skal vurderes efter 5 år for borgere der, er visiteret til fleksjob efter den nye fleksjobordning, og i den forstand er ansættelserne for disse borgere midlertidige.

I en af de medvirkende kommuner etableres fleksjobbene i en kommunal institution, der løser serviceopgaver til foreninger, organisationer og institutioner i kommunen.

Praktik, der i forbindelse med etablering af private fleksjob på få timer, er kommunernes foretrukne redskab til vurdering af borgerens arbejdsevne, samt til at arbejdsgiver og borger kan se hinanden an og borgeren afprøve jobbet, optræne sin arbejdsevne inden ansættelse, og hvor der kan ske en justering af opgaver mv., bruges i langt mindre omfang i forbindelse med etablering af kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner. Her ansættes borgeren i hovedparten af kommunerne direkte i fleksjobbet. I de ni medvirkende kommuner er det kun 25 % af de fleksjobbere på få timer, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, som har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Den tilsvarende andel er dobbelt så stor (51 %) blandt de, der har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder (i de samme kommuner). I de øvrige kommuner er det derimod de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i længst tid, der især har været i virksomhedspraktik.

Puljefleksjob er ifølge kommunerne et redskab, der anvendes, når den øvrige indsats ikke har bragt borgeren nærmere job. Puljefleksjobbene er reserveret målgruppen for puljefleksjob og er således ikke almindeligt udbudte fleksjob. Kommunerne arbejder med match og erfaringen er, at det rette match har afgørende betydning for, om det lykkes at fastholde borgeren i puljefleksjobbet og udvikle borgerens arbejdsevne. Men borgerens arbejdsevne behøver ikke matche timetal/intensitet i puljefleksjobbet. Dette giver andre vilkår for etablering af puljefleksjob end for andre fleksjob.

Hvordan etableres andre fleksjob

På det private fleksjobarbejdsmarked skabes fleksjob, til forskel fra de kommunale puljefleksjob på få timer, via flere strategier og ad flere veje: borgerne selv, fleksjobambassadører, virksomhedskonsulenter og via virksomhedernes henvendelser til jobcentret. Kommunerne følger her hovedsageligt to forskellige virksomhedsstrategier: Kommuner der har forholdsvis mange fleksjobledige fortæller om en opsøgende indsats i forhold til afdækning af virksomhedernes behov og så jobmatch. Flere kommuner, der har nedbragt ledigheden, har tidligere fulgt denne strategi, men har efterfølgende omlagt strategien, idet der med den lave ledighed er for stor chance for, at de ikke kan efterkomme virksomhedens behov. De arbejder derfor i stedet med håndholdt jobformidling (at finde et job til de konkrete borgere ud fra deres ressourcer/kompetencer og (store) skånebehov). Hertil kommer jobmesser, kampagner og lign..

Branche og timetal

Puljefleksjob etableres generelt indenfor offentlig administration, undervisning og omsorg, offentlig forvaltning og service samt kultur, fritid og anden service. Mens andre fleksjob etableres bredt indenfor forskellige brancher.

Når det gælder fleksjob på få timer generelt, har 16 % af de fleksjobansatte 1-3 lønnede arbejdstimer pr. uge. 40 % har 4-7 timer pr. uge, og 44 % har 8-10 timer pr. uge. Antallet af ugentlige arbejdstimer er i gennemsnit en halv time højere i de private fleksjob på få timer end i de kommunale. Borgere som har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder, har arbejdet lidt mere i gennemsnit end borgere, der har modtaget ledighedsydelse mere end 18 måneder.

I de ni medvirkende kommuner er antallet af ugentlige arbejdstimer dog lidt lavere. I disse kommuner er de private fleksjob på få timer i gennemsnit på 6,3 timer og de kommunale fleksjob på få timer er i gennemsnit på 5,3 timer.

2.2.4. De fleksjobansattes ydelseshistorik

Lang ledighed før fleksjob

Registeranalysen viser, at borgerne i de kommunale fleksjob på få timer lidt hyppigere kommer fra en periode med ledighedsydelse, umiddelbart før de starter på fleksjobbet end personer i private fleksjob på få timer. Derimod kommer borgerne i de kommunale fleksjob lidt sjældnere fra sygedagpenge eller selvforsørgelse/uddannelse².

Fleksjobansatte i kommunale fleksjob på få timer har været væk fra arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet i længere tid end fleksjobansatte i private virksomheder eller i foreninger. Dog er ledigheden før fleksjob blandt ansatte i fleksjob på få timer generelt meget lang. Blandt fleksjobbere ansat på få timer i kommunerne var det i gennemsnit 7 år og 3 måneder siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse. Blandt fleksjobbere ansat i private virksomheder eller foreninger var det i gennemsnit 6 år og 1 måned siden.

Særlig lang ledighed før puljefleksjob

Registeranalysen viser, at i de ni medvirkende kommuner har borgere ansat i kommunale fleksjob på få timer en endnu længere ledighed bag sig end i de øvrige kommuner. Her var det i gennemsnit 7 år og 8 måneder siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse, mens gennemsnittet til sammenligning var 6 år og 10 måneder i andre kommuner.

Blandt borgere i fleksjob på få timer, er borgere, der har modtaget ledighedsydelse i over 18 måneder inden for 24 måneder, i væsentligt højere grad ansat i kommunale fleksjob på få timer, end borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid før de fik fleksjob. Dette er i særlig grad tilfældet i de ni medvirkende kommuner.

Sagsgennemgangen har ikke givet valide data om borgernes ydelseshistorik.

I survey og interviews beskriver kommunerne målgruppen for puljejob som en gruppe, hvor der er en større andel med brug for mere hjælp og en gruppe, som har lang tids ledighed bag sig, og hvor mange har opgivet håbet om at finde et fleksjob. I en del af de medvirkende kommuner er det et kriterie for puljefleksjob, at borgeren har været ledig mere end 18 måneder, mens det i andre kommuner ikke er et fast kriterie.

² Kun perioder med mindst 12 ugers selvforsørgelse eller uddannelse i træk regnes som selvforsørgelse/uddannelse.

Ifølge Lov om aktiv beskæftigelsesindsats modtager kommunerne ikke refusion til udgifterne til ledighedsydelse til borgere, der har modtaget ledighedsydelse i sammenlagt 18 måneder inden for 24 måneder³. Spørgsmålet er derfor, hvordan dette påvirker etablering af fleksjob.

Undersøgelsen viser, at borgerne i fleksjob på få timer i væsentlig højere grad ansættes i kommunale fleksjob, når de har modtaget ledighedsydelse i over 18 måneder inden for 24 måneder, end borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid før fleksjobbet. Det er i særlig grad tilfældet i de ni medvirkende kommuner.

2.2.5. Progression

I dette afsnit sættes der først fokus på de muligheder og udfordringer undersøgelsen har afdækket, når det gælder progression, og dernæst perspektiveres undersøgelsesresultaterne.

Når det gælder viden om udvikling og progression i fleksjob, kan der udelukkende trækkes på undersøgelsens kvalitative data.

Af sagsmaterialet fremgår ingen oplysninger om, hvad der er sket efter fleksjobbet er etableret, herunder ikke om der er sket udvikling og/eller progression i fleksjobbet. Det fremgår heller ikke, om arbejdsgiver og borger er blevet vejledt om muligheden herfor. En selvstændig konklusion i undersøgelsen er derfor, at sagsmaterialet ikke kan bruges som et aktivt redskab til at skabe udvikling og progression, og det kan som oftest heller ikke sige noget om borgerens arbejdssevne. Derfor bliver arbejdet med udvikling af arbejdssevne og progression i fleksjob personbåret af den medarbejder i jobcentret, der har ansvar for borgerens sag.

Heller ikke i registerdata findes der oplysninger om, hvad der er sket efter fleksjobbet er etableret, herunder heller ikke om udvikling af arbejdssevnen i fleksjobbet eller om, om en eventuel udvikling har ført til progression i form af øget timetal/intensitet i jobbet.

Dette gælder både puljefleksjob og andre fleksjob på få timer.

Forskellig praksis omkring progression

Survey og interviews viser, at der er meget forskellig praksis og opfattelse af, hvor ansvaret for udvikling af arbejdssevne og progression i fleksjob ligger på tværs af de medvirkende kommuner, samt at det er forskelligt, i hvilken grad de medvirkende kommuner har fokus på at understøtte progression i fleksjob på få timer. Dette gælder for kommunale puljejob og ser også ud til at gælde for andre fleksjob, med forbehold for, at progression her i høj grad er lagt ud til arbejdstager og arbejdsgiver.

Spredningen i praksis strækker sig fra, at progression og anden udvikling af borgerens arbejdssevne i fleksjob udelukkende ses som et anliggende for arbejdsgiver og arbejdstager til, at der arbejdes med progression allerede før, fleksjobbet etableres i dialogen med borger og virksomhed, ved brug af målrettet praktik i forbindelse med etablering af fleksjob og ved tæt opfølgning efter etablering af fleksjob.

³ Hvis personen efterfølgende har været i fleksjob i en periode på 9 måneder inden for 18 måneder genoptages refusionen.

Viden om borgernes progression ifm. fleksjob opsamles ikke systematisk af kommunerne. Dette gælder både puljefleksjob, og det gælder andre fleksjob på få timer. Fleksjobaftalen skal ikke nødvendigvis ændres fordi arbejdsgiver og arbejdstager justerer på timetal og intensitet, og der er stor spredning i rammerne for, og fokus i, kommunernes opfølgning. Spredning strækker sig fra, at kommunens opfølgning altovervejende har fokus på fastholdelse til, at kommunens opfølgning har fokus på såvel fastholdelse som progression afhængigt af den enkelte borgers behov og ressourcer.

De første kvalitative erfaringer i kommuner, der har sat fokus på at understøtte progression, er positive. Dels ser kommuner en interesse for progression blandt borgere i fleksjob på få timer – dette gælder både puljefleksjob og andre fleksjob. Kommunerne ser også de første konkrete eksempler på, at borgere kommer fra puljefleksjob til andre fleksjob og en begyndende interesse fra borgere, der har fået mod på mere, og gerne vil videre fra et puljefleksjob eller et andet fleksjob på få timer til et job med større udfordringer. For fleksjobansatte, der har meget få timer, oplever kommunerne, at nogle borgere gerne vil øge arbejdstiden for at blive mere integreret på arbejdspladsen.

Men kommunerne ser også den modsatte tendens til, at nogle borgere ikke ønsker at øge timetal/intensitet uanset, at de ikke udnytter deres aktuelle arbejdsevne fuldt ud i fleksjobbet. Generelt oplever kommunerne, at der ikke er et økonomisk incitament (af tilstrækkelig størrelse) til, at det i sig selv udgør et incitament til at øge arbejdstiden for fleksjobansatte på få timer – dog med en forskel mellem nyvisiterede, hvor flere ønsker et fleksjob på så mange timer som muligt, og borgere der har været ledige i en længere periode og har tilpasset sig økonomisk til situationen.

Alle medvirkende kommuner ser muligheder for at øge progression i forbindelse med fleksjob. Kommunerne ser også muligheder for, at de kan medvirke til dette. Der er imidlertid behov for udvikling af metoder, redskaber, indsatser mv., der kan understøtte progression samt for en opfølgning, der er tættere end den lovgivningsmæssige minimumsopfølgning.

Perspektivering

Redskabet puljefleksjob kan bruges som en del af en samlet plan for progression for borgeren. Puljefleksjob ser ud til først og fremmest at have potentiale som redskab til udvikling af arbejdsevnen hos borgere, der aktuelt ikke vil kunne opnå ansættelse i andre fleksjob. Men undersøgelsen indikerer, at muligheder for progression kræver, at brugen af puljefleksjob sker som en del af en samlet plan for progression for borgeren, hvor der sigtes efter en overgang fra puljefleksjob til et fleksjob på almindelige vilkår.

Mulighederne for progression i det konkrete puljefleksjob er oftest begrænsede. Dels af den overordnede kommunale ramme for puljefleksjob, der i hovedparten af kommunerne fastlåser timetallet i puljefleksjobbet (det timetal, der finansieres af puljemidlerne). Dels af, at det indtil videre har vist sig svært for jobcentrene at få de enkelte institutioner til at påtage sig en lønudgift ifm. puljefleksjob, der som udgangspunkt er 'gratis' for institutionen. Og endelig af, at der for hovedparten af borgerne i puljefleksjob er behov for udvikling, inden progression er mulig.

For borgere, hvor en ansættelse i et andet fleksjob aktuelt ikke er muligt, end ikke i et fleksjob på ganske få timer, indikerer undersøgelsen, at puljefleksjob kan være et godt redskab. Puljefleksjob kan indgå som en del af en progressionsplan, hvor man arbejder på overgang fra puljefleksjob til andre fleksjob.

3. KOMMUNERNES BRUG AF FLEKSJOB PÅ FÅ TIMER

3.1. Karakteristik af borgerne i fleksjob på få timer

Her tegnes et billede af gruppen af borgere, der er ansat i fleksjob på få timer med særligt fokus på borgere i kommunale fleksjob (puljefleksjob) i de medvirkende kommuner. Perspektiverende inddrages viden om borgere i andre fleksjob på få timer og gruppen af borgere i fleksjob på flere timer.

Som det vil fremgå af afsnittet, er borgerne i puljefleksjob i de ni medvirkende kommuner en særlig delmålgruppe. De kommunale puljefleksjob i de medvirkende kommuner er også en særlig type fleksjob. De medvirkende kommuners overvejelser, strategier, erfaringer og målsætninger med disse særlige puljefleksjob behandles nærmere i rapportens afsnit 3.3 om etablering af fleksjob. I dette afsnit sættes fokus på borgergruppens særlige karakteristika ved først at tegne et billede af gruppen af ansatte i fleksjob på få timer generelt og derefter af, hvad der særligt kendetegner borgergruppen, der i de medvirkende kommuner er målgruppen for puljefleksjob.

3.1.1. *Borgergruppen i fleksjob på få timer generelt*

Borgergruppen i fleksjob på få timer er en bred gruppe, hvor der er et stort spænd i, hvor mange ressourcer den enkelte har, når det gælder jobsøgning og arbejdsevne. Med den nye reform er målgruppen af borgere i fleksjob udvidet til at omfatte borgere med en langt mindre arbejdsevne end tidligere – både nyvisiterede til fleksjob og borgere, der kommer fra ledighedsydelse og ikke tidligere har kunnet finde fleksjob, fordi deres arbejdsevne var for lille til at matche kravene i den tidligere fleksjobordning. Undersøgelsen viser, at den samlede gruppe i fleksjob på få timer rummer flere delmålgrupper.

Fire delmålgrupper

Delmålgruppe 1: Fleksjobansatte der kan arbejde mere

En gruppe er borgere, der aktuelt kunne arbejde flere timer i et andet job, men finder et fleksjob på få timer, enten fordi de ønsker et job på få timer, eller fordi det er det job, de kan få i første omgang. Blandt disse finder enkelte efterfølgende et fleksjob mere eller øger arbejdstiden periodisk eller mere varigt – mulighederne for dette afhænger både af den fleksjobansatte, arbejdsgiveren og virksomhedens situation. Andre bliver i fleksjobbet på få timer og arbejder ikke selv aktivt for progression. I denne gruppe er der dermed både fleksjobansatte der aktuelt ønsker at arbejde flere timer, mens andre aktuelt er tilfredse med et job på få timer.

Delmålgruppe 2: Borgere der tidligere fik førtidspension

En anden gruppe er borgere, der tidligere ville have fået førtidspension, men nu visiteres til fleksjob – eller visiteres til fleksjob og tidligere ikke ville have kunnet komme i betragtning til et fleksjob, fordi de aktuelt kun kan arbejde få timer. Det er en gruppe med færre ressourcer og flere skånebehov, der nu har fået mulighed for ansættelse i et fleksjob på få timer.

Delmålgruppe 3: Borgere der tidligere ikke kunne finde et fleksjob

En tredje gruppe er borgere på ledighedsydelse. Denne gruppe rummer blandt andet borgere, der ikke har kunnet finde et fleksjob under den tidligere fleksjobordning, uanset at nogle i tidligere afprøvninger ser ud til at kunne arbejde flere timer, fordi de, selvom de var visiteret til fleksjob, ikke matchede kravene i den gamle fleksjobordning. En del af disse borgere ansættes nu i fleksjob på få timer.

Delmålgruppe 4: Borgere hvis arbejdsevne med tiden bliver mindre

En fjerde gruppe er borgere, der har haft et fleksjob på flere timer, men ikke længere kan magte det. Det er ifølge kommunerne en lille gruppe, der glider mod førtidspension, og nogle der har fremadskridende lidelser, som gør, at de på et tidspunkt ikke længere kan fastholde deres 'gamle' fleksjob. Tidligere ikke kunne fastholdes i fleksjob, men nu kan de fastholdes i et fleksjob på få timer.

Målgruppen for puljefleksjob

Målgruppen for kommunale puljefleksjob er langvarigt ledige der aktuelt har en meget lav arbejdsevne og i følge kommunerne ikke kan finde andre fleksjob.

Delmålgruppen af borgere, der ansættes i kommunale puljefleksjob, findes ifølge kommunerne først og fremmest i den tredje delmålgruppe. Enkelte kan komme fra delmålgruppe 2, men generelt prioriterer kommunerne borgere med en ledighedsperiode på ledighedsydelse på over 18 måneder.

Fleksjob på få timer inkluderer flere på arbejdsmarkedet

Generelt gælder det, at kommunerne, der har medvirket i denne undersøgelse, ser positivt på de nye muligheder for at inkludere de, der aktuelt har få ressourcer/lav arbejdsevne på arbejdsmarkedet, og giver borgere, der aktuelt har en meget lav arbejdsevne, mulighed for at udvikle deres arbejdsevne. Som det udtrykkes af en fleksjobkonsulent:

"Jeg synes det har været positivt med de nye ting der trådte i kraft, og det har været dejligt at kunne opnå at få borgerne ud som vi jo vidste, og de selv vidste, at her var så lav en arbejdsevne, at de stod midt i en gråzone for de var for gode til en førtidspension men for dårlige til at kunne honorere kravene som den gamle fleksjobordning lagde op til" Haderslev

Udvikling af arbejdsevnen via fleksjob

I flere af de deltagende kommuner er fleksjobordningen blevet en af flere muligheder for at arbejde med udvikling af arbejdsevnen, hvilket også er med til at forme borgergruppen i fleksjob på få timer.

"Hvis arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat, men man har indtryk af, at det godt kan udvikle sig, så kan man jo gøre to ting; man kan sende dem i rehabiliteringsteam med henblik på at komme i et ressourceforløb og så arbejde med dem i et ressourceforløb og udvikle arbejdsevnen, alternativ kan man jo også visitere dem til et fleksjob selvom arbejdsevnen er minimal – og så skal der selvfølgelig arbejdes med udviklingen af arbejdsevnen." Skive.

I flere kommuner oplever man nye målgrupper i fleksjobordningen, f.eks. udviklingshæmmede og en øget andel borgere fra kontanthjælpsområdet. Og af central relevans for denne undersøgelse er der kommet nye målgrupper i fleksjob.

I de medvirkende kommuner har der generelt, som ovenstående udtalelser viser, været stort fokus på at hjælpe de mest ressourcetsvage borgere i fleksjob. Et af redskaberne har i disse kommuner været at oprette puljefleksjob målrettet borgere med færrest ressourcer og længst ledighed. Undersøgelsen indikerer, at der er et stort, men ikke fuldstændigt sammenfald mellem disse grupper. Fælles for de medvirkende kommuner er, at de som en del af dette fokus ser puljefleksjob som en både relevant og rigtig god indsats for de langvarigt fleksjobledige der aktuelt har så lav en arbejdsevne, at kommunerne ikke vurderer det muligt at matche med andre fleksjob, end ikke på ganske få timer. Som det udtrykkes af en af de medvirkende kommuner:

"Med overgangen fra gammel til ny fleksjobordning blev det jo pludselig synligt, hvad for en stor restgruppe vi faktisk stod med, hvor mange personer faktisk var så dårlige, at vi var nødt til at gøre noget særligt for dem. Refusionen var jo også for længst stoppet for dem. Så der var jo nogle ting, der stod som i neon." Haderslev

3.1.2. Karakteristik af borgerne i kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner

Kommunernes målgruppe for puljefleksjob er borgere der generelt har meget lang ledighed bag sig, hvis arbejdsevne aktuelt er meget lav og som mangler tro på, at fleksjob er en reel mulighed.

Kommunerne beskriver målgruppen for puljejob som en gruppe, hvor der er en større andel med brug for mere hjælp og en gruppe, som har lang tids ledighed bag sig og generelt har opgivet håbet om, at der kunne være job til dem. Der er en lang gennemsnitlig ledighed blandt disse borgere, men stor variation. Det er, vurderer kommunerne, en gruppe, der har fået en ny mulighed med den nye fleksjobordning. Sagsgennemgangen og registeranalysen støtter kommunernes udsagn.

I de sager, der er indhentet fra kommunerne, er det hovedsageligt fleksjobansatte i puljefleksjob på få timer, der dominerer (se rapportens indledende afsnit om udvælgelse af kommuner).

Sagerne, der er tilsendt fra kommunerne, viser, at de fleksjobansatte ikke adskiller sig fra det generelle billede, når det gælder køn, alder, uddannelsesniveau og årsag til fleksjob.

Køn, alder, uddannelse og årsag til fleksjob

Kønsfordelingen i de sager, vi har fået fra kommunerne, er stort set den samme som på landsplan med en overvægt af kvinder (67 % kvinder mod 6 ud af 10 på landsplan). Det samme gælder aldersfordelingen, hvor 23 % er under 40 år (24 % på landsplan), 33 % er mellem 41 og 50 år (33 % på landsplan), 41 % er mellem 51 og 60 år (39 % på landsplan) og 4 % er over 60 år (4 % på landsplan). Også uddannelsesbaggrunden matcher det generelle billede: 40 % har udelukkende grundskole (40 % på landsplan), 10 % en gymnasial uddannel-

se, 23 % en erhvervsuddannelse (36 % på landsplan) og 19 % en videregående uddannelse (19 % på landsplan), heraf flest (10 %) en kort videregående uddannelse.

Årsagerne til fleksjob er også som på landsplan. Fysiske helbredsproblemer er den hyppigste årsag til tilkendelse af fleksjob (65 % i sagsgennemgangen, 3 ud af 4 på landsplan), dernæst psykiske helbredsproblemer (20 % i sagsgennemgangen mod 26 % på landsplan) eller en kombination af fysiske og psykiske helbredsproblemer (15 % i sagsgennemgangen), mens kognitive problemer (udviklingshæmmede) og sociale problemer er årsagen i en mindre del af sagerne (henholdsvis 6 og 5 %).

Ledighedshistorik

Imidlertid adskiller gruppen af ansatte i kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner sig på andre parametre.

Registeranalysen viser, at der gennemsnitligt er en længere ledighedsperiode forud for fleksjobansættelsen blandt ansatte i fleksjob på få timer sammenholdt med ansatte i fleksjob på flere timer, og dette gælder særligt for ansatte i kommunale fleksjob på få timer.

Langt de fleste fleksjobbere starter i fleksjobbet efter en periode med ledighedsydelse. Det gælder i særlig grad for borgere i fleksjob på få timer. Borgere i kommunale fleksjob på få timer kommer ikke lige så hyppigt fra selvforsørgelse/uddannelse og fra sygedagpenge som borgere i private fleksjob. Og samtidig kommer borgerne i de kommunale fleksjob på få timer hyppigere fra ledighedsydelse end borgerne i både private og statslige/regionale fleksjob.

Borgerne i fleksjob på få timer har gennemsnitligt en længere ledighed bag sig inden fleksjobansættelsen end fleksjob på mere end 10 timer. Den samme tendens ses, når vi alene tager udgangspunkt i de kommunale fleksjob. Borgerne i kommunale fleksjob på få timer har været væk fra arbejdsmarkedet/uddannelsessystemet i længere tid end borgerne i kommunale fleksjob på mere end 10 timer.

Blandt borgere i fleksjob på få timer er borgere, der har modtaget ledighedsydelse over 18 måneder inden for 24 måneder, i væsentligt højere grad ansat i kommunale fleksjob på få timer end borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid, før de fik fleksjob. Dette er i særlig grad tilfældet i de ni medvirkende kommuner.

Borgergruppen adskiller sig dermed fra andre delmålgrupper i fleksjob særligt ved deres ledighedshistorik.

Helbred, skånebehov og forventninger om fleksjob

Ifølge de kvalitative data er baggrunden for den længere ledighed, at borgerne generelt har flere helbredsproblemer og som følge heraf større skånebehov samt, at ledighedsperioden for mange borgere i målgruppen i sig selv har bidraget til at forværre borgerens situation således, at den aktuelle arbejdsevne er meget lav, ligesom borgernes motivation for (håb om) muligheder på arbejdsmarkedet forud for ansættelsen i det kommunale puljefleksjob var/er meget lav og skal styrkes/udvikles, før borgerne kan opnå ansættelse i et andet fleksjob på få timer.

3.2. Etablering af fleksjob, herunder match

Her tegnes et billede af, hvordan fleksjob etableres, herunder hvordan kommunerne arbejder med match. Først tegnes et billede af de medvirkende kommunernes strategi og praksis når det gælder gruppen af borgere i puljefleksjob. Herefter tegnes et billede af kommunernes generelle praksis, når det gælder etablering af andre fleksjob på få timer.

Som det ses i nedenstående, er der tale om forskellige strategier for etablering af henholdsvis kommunale puljejob og andre fleksjob, der altovervejende er private fleksjob på få timer (dog med et vist overlap når det gælder den opsøgende jobskabende indsats). Ligesom der er tale om forskellige målgrupper for hhv. puljejob og andre fleksjob på få timer (jf. foregående afsnit). Disse forhold er relateret til, at der er forskelligt sigte med etableringen af henholdsvis puljefleksjob og andre fleksjob på få timer for kommunerne.

3.2.1. *Hvordan etableres kommunale puljefleksjob i de medvirkende kommuner*

I forbindelse med udvælgelsen af kommuner i undersøgelsens indledende fase blev der foretaget en screening af kommunernes etablering af fleksjob på henholdsvis få og flere timer, og derefter blev der set på kommunernes etablering af henholdsvis offentlige og private fleksjob på få timer. Data viste her, at fleksjob på få timer hovedsageligt etableres i private virksomheder og kun i begrænset omfang i offentlige virksomheder. Kun 10 kommuner havde etableret tilstrækkeligt mange offentlige fleksjob på få timer, til at der kunne gennemføres den ønskede gennemgang af minimum 70 sager med en klar overvægt af offentlige fleksjob på få timer. Heraf indgår de 9 i nærværende undersøgelse.

Det begrænsede antal kommunale fleksjob på få timer sammenholdt med størrelsen af de kommunale puljer for puljefleksjob, der typisk ligger mellem 60 og 90 puljefleksjob, viser, at kommunale fleksjob på få timer i stort omfang er puljefleksjob.

Kommunernes overordnede strategi for etablering af puljefleksjob

I hovedparten af de medvirkende kommuner etableres puljefleksjobbene bredt i hele kommunen.

Kommunernes strategier når det gælder match af borgere og puljefleksjob varierer. I hovedparten af de medvirkende kommuner etableres puljefleksjobbene bredt i kommunerne i afdelinger og institutioner indenfor offentlig administration, undervisning og omsorg, offentlig forvaltning og service samt kultur, fritid og anden service.

De kommunale institutioner er i nogle af de medvirkende kommuner blevet pålagt at finde opgaver, der kan udgøre et fleksjob på få timer, der ellers ikke ville blive udført. I andre findes puljefleksjobbene via virksomhedskonsulenters eller fleksjobambassadørers opsøgende arbejde.

Kommunerne bruger en række af de metoder, de også bruger når det gælder andre fleksjob, som opsøgende arbejde via telefon og virksomhedsbesøg, jobmesser o.a., til at matche borgere i målgruppen med konkrete puljefleksjob.

I to af de medvirkende kommuner etableres alle puljefleksjob i én kommunal institution i stedet for bredt i kommunen. I den ene kommune etableres puljefleksjobbene på en kommunal institution, der løser række beskæftigelsesopgaver, herunder gennemfører afklarings-

forløb for forskellige målgrupper. I den anden kommune etableres fleksjobbene i en kommunal institution, der løser serviceopgaver for foreninger, organisationer og andre institutioner i kommunen.

Brug af praktik

Oftest ansættes borgere direkte i puljefleksjob uden en forudgående praktikperiode. Når det gælder andre fleksjob bruges praktik langt mere.

Praktik, der i forbindelse med etablering af private fleksjob på få timer er kommunernes foretrukne redskab til vurdering af borgerens arbejdsevne, samt til at arbejdsgiver og borger kan se hinanden an og borgeren afprøve jobbet, optræne sin arbejdsevne inden ansættelse, og hvor der kan ske en justering af opgaver mv., bruges i langt mindre omfang i forbindelse med etablering af kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner. Her ansættes borgeren i hovedparten af kommunerne direkte i fleksjobbet. I de ni medvirkende kommuner er det kun 25 % af de fleksjobbere på få timer, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, som har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Den tilsvarende andel er dobbelt så stor (51 %) blandt de, der har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder (i de samme kommuner). I de øvrige kommuner er det derimod de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i længst tid, der især har været i virksomhedspraktik.

Særlige vilkår for puljefleksjob

Vilkårene for og sigtet med etablering af puljefleksjob adskiller sig på flere måder fra andre fleksjob.

Frem for en styring baseret på 'markedsvilkår' i form af udbud og efterspørgsel på arbejdskraft, er etableringen af puljefleksjobbet primært styret af en række andre hensyn.

Puljefleksjob er ifølge kommunerne et redskab, der anvendes, når den øvrige indsats ikke har bragt borgeren nærmere job. Kommunerne arbejder med match hvad angår arbejdsopgaver, men borgerens arbejdsevne behøver ikke nødvendigvis matche timetal/intensitet i puljefleksjobbet helt præcist fra start.

Puljefleksjobbene er reserveret målgruppen for puljefleksjob, og er således ikke almindeligt udbudte fleksjob og etableres som beskrevet ovenfor heller ikke på samme vilkår som andre fleksjob på få timer.

Der er en vis variation i, hvordan ordningerne er lavet, og de enkelte modeller beskrives nedenfor. På tværs af kommunerne etableres puljefleksjobbene med henblik på at skabe muligheder for at opnå et eller flere af følgende målsætninger:

- At kommunen som virksomhed er med til at løfte et socialt ansvar og opgaven med at hjælpe borgere, der aktuelt har meget få ressourcer når det gælder job ind på arbejdsmarkedet
- At hjælpe borgere fra målgruppen tættere på et andet fleksjob ved at bruge puljejob som træningsbane/mulighed for udvikling af borgernes arbejdsevne, herunder motivation for og mod på at være på arbejdsmarkedet. Flere kommuner har iværksat

særlige tiltag ift. opfølgning og understøttelse af progression for netop denne borgergruppe, fx tilknytning af mentor eller en jobkonsulent, der særligt skal arbejde med overgang fra puljejob til andre fleksjob

- Afdække hvilke mulige arbejdsfunktioner, brancheområder o.a. borgeren vil kunne arbejde indenfor i et fleksjob på få timer med henblik på en mere kvalificeret job-søgning og et mere kvalificeret match
- At forebygge at borgerne i målgruppen glider (videre) mod førtidspension

Følgende citat fra Fredericia formidler hovedparten af kommunernes tilgang, hvor der er større fokus på at igangsætte en udvikling hos borgeren, end på hvorvidt timetal og intensitet helt præcist matcher borgerens ressourcer ved jobstart, hvor borgerens ressourcer og arbejdsevne allerede er vurderet at være meget begrænset og der har været en lang ledighedsperiode (ellers ville borgeren ikke være i målgruppen for puljefleksjob):

Det handler også om, at hvis vi sætter barren lavt, så er der bare større muligheder for succes, også for borgeren. Hvis vi starter lige under smertegrænsen og så senere hen kan udvikle, så er det jo en kæmpe succes også for selvværdet for borgeren".

Undersøgelsen indikerer desuden, at det er et mål for kommunerne at nedbringe langtidsledigheden forbundet med fleksjob til gavn for både borgere og kommunens økonomi. Dette er ifølge undersøgelsens survey lykkedes for hovedparten af kommunerne.

Puljejobbene opfattes overvejende som en 'win-win-indsats' – økonomi og 'det rigtige at gøre' går op i en højere enhed i kommunernes perspektiv.

Branche og timetal

De kommunale fleksjob i de medvirkende kommuner hovedsageligt er indenfor offentlig forvaltning og service samt sundhed, undervisning og omsorg.

Når det er fleksjob på få timer generelt, har 16 % af de fleksjobansatte 1-3 lønnede arbejdstimer pr. uge. 40 % har 4-7 timer pr. uge, og 44 % har 8-10 timer pr. uge. Antallet af ugentlige arbejdstimer er i gennemsnit en halv time højere i de private fleksjob på få timer end i de kommunale. Borgere som har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder, har arbejdet lidt mere i gennemsnit end borgere, der har modtaget ledighedsydelse mere end 18 måneder.

I de ni fokuskommuner er antallet af ugentlige arbejdstimer dog lidt lavere. I disse kommuner er de private fleksjob på få timer i gennemsnit på 6,3 timer og de kommunale fleksjob på få timer er i gennemsnit på 5,3 timer.

Varige eller midlertidige puljefleksjob

Der ses en spredning mellem kommunerne, hvor 6 ud af 9 kommuner etablerer puljefleksjobbene som varige jobs, mens 3 ud af 9 etablerer puljefleksjob med tidsbegrænsning på et år.

Kommunernes specifikke strategier for kommunale puljefleksjob

I det følgende gennemgås de kommunale strategier i hver af de medvirkende kommuner kort.

I **Haderslev** er det politisk besluttet at oprette en pulje af kommunale fleksjob målrettet de ledige, der har de færreste ressourcer. Fleksjobbene er varige. Der er meldt en ramme ud på 80 puljefleksjob, og der har også kunnet etableres 80 puljefleksjob. Pulje-fleksjobbene er udgiftsneutrale for den enkelte institution, og det skaber den nødvendige rummelighed, mener fleksjobkonsulenterne:

Når det er udgiftsneutralt så er det klart, at de er noget mere rummelige. Nogle var blevet afskediget i en privat virksomhed, men man ser gennem fingre med, at de ikke er der så meget og ikke kan så meget.

Det overordnede mål med puljefleksjobbene er i første omgang, at få borgerne i gang på arbejdsmarkedet, så der bliver skabt et afsæt, for derefter at arbejde med udvikling:

”Dem der har gået ledige længe, de får lige pludselig fodfæste på arbejdsmarkedet, og så kan det godt være, de kan flere timer, men det må vi så tage til opfølgningerne. Men lige umiddelbart er det ikke mange, der ville kunne tage det timetal, som de engang var vurderet til, fordi de har været så lang tid væk. Prioriteten er, at de kommer ind og får en arbejdsidentitet”

I **Randers** er det ligeledes en politisk beslutning at lave puljefleksjob. Fleksjobbene er varige (fleksjobbene er teknisk set midlertidige qua lovgrundlaget om, at de skal revurderes efter 5 år men ellers ikke tidsbegrænsede). Om puljefleksjobbene siger ledelsen:

Vi har lavet puljejobs af nød, fordi vi har haft en stor gruppe mennesker, som har været langvarigt ledige, og som er blevet temmelig invaliderede af at gå derhjemme, og hvor det ikke har været muligt at finde et fleksjob for dem. Vi tror, det kræver den her rugekasse, og vi har valgt her i kommunen, at det ikke er tidsbegrænsede job de kommer ud i, det er faste job... vi håber på, at de efterhånden får mere selvtillid – man skal lægge mærke til, at generelt så var de rigtig, rigtig glade for at de fik et job.

I **Fredericia** er det ligeledes en politisk beslutning at oprette puljefleksjob, og også her er der tale om varige fleksjob, hvilket har været et meget bevidst valg om ikke at ville bruge tidsbegrænsede ansættelser. Borgerne ansættes uden en forudgående praktik, hvilket ellers er et meget brugt redskab i forbindelse med fleksjob. De har som alle andre kommunalt ansatte 3 måneders prøveperiode. Målgruppen for de kommunale puljejobs er de langvarigt ledige med særlige behov. Generelt er der stort fokus på at arbejde med progression ift. fleksjob i Fredericia Kommune, og denne ambition gælder også puljefleksjobbene. Fordelene ved de kommunale puljejobs er, set fra kommunernes perspektiv, at kommunen som arbejdsplads er mere rummelig og favner mere, forklarer fleksjobteamet:

Det handler meget om økonomi – man skal have valuta for sine penge, og det skal man endnu mere i det private.

Fredericia kommune havde stor succes med en jobmesse med kommunale institutioner, der havde budt ind på (og var blevet pålagt af den kommunale ledelse) at etablere puljefleksjob. Ved messen deltog institutionerne, der forinden havde fundet opgaver, der kunne udgøre et

fleksjob på få timer hos dem, og borgere i målgruppen. Målet var at skabe gejst og reelle match mellem borgere og institutioner. Borgerne var udsøgt af fleksjobteamet og inviteret til messen. På forhånd blev det overvejet, om alle skulle inviteres, eller der skulle vælges en anden model for de mest ressourcetsvage, men valget blev at invitere alle – og stort set alle inviterede mødte op. Der var enorm interesse blandt de ledige for jobmessen og muligheden for fleksjob. På selve messen gik fleksjobledige rundt og mødte institutionerne, og fleksjobteamet havde deres eget bord med pc'ere klar. Når ledige og institutioner var interesserede i et match, blev det skrevet ned af fleksjobkonsulenter med det samme, hvorefter der blev arrangeret en jobsamtale i forlængelse af jobmessen. Det betød, at der blev skabt gejst og engagement omkring projektet, og at der blev besat mere end 70 puljefleksjob i forlængelse af arrangementet.

Også i **Horsens** er oprettelsen af puljefleksjob en politisk beslutning. Puljeflojbbene finansieres af Arbejdsmarkedscentret, så udgiften ligger ikke hos den enkelte kommunale institution. Jobbene er et-årige. Nogle institutioner har valgt at ansætte borgeren i et andet fleksjob efterfølgende, og det håber man i jobcentret, flere vil gøre fremadrettet, ligesom man håber (og understøtter), at borgerne via pulje-fleksjobbet får mod på at søge andre steder og i det private (se nedenfor). De fleste borgere opleves som meget motiverede for at få og fastholde et pulje-fleksjob. Rammen for et puljefloj er 7 timer. Nogle borgere kan aktuelt ikke arbejde så mange timer og de 'sparede' timer deles ud til de, der kan arbejde lidt mere.

Matchet foregår på den måde, at alle kommunale arbejdspladser er i spil. Borgere, der opfylder kriterierne, udsøges hver måned og indkaldes til en samtale om erfaringer, ønsker og interesser, og hvor det kunne tænke sig at være en konsulent, der har ansvar for de kommunale puljefleksjob. Konsulenten har, på tidspunktet for undersøgelsen, omkring 50 job på hylderne, der er kommet i stand gennem opsøgende arbejde, hvor hun har ringet rundt og besøgt institutionerne for at få solgt ideen – hvilket har været nemt. Der tages kontakt til institutionen (hvor vedkommende er interesseret), og hvis institutionen også er interesseret i borgeren laves en aftale om en jobsamtale. Konsulenten fortæller:

Det er en meget populær ordning, det er en win-win-win. Det er en win for institutionerne, for fleksjobberne og også for kommunen. Så jeg plejer at sige, at jeg har det fedeste job i verden, for inde ved mig er det bare yes og highfive. Det er sådan i modsætning til da de var i arbejdsprøvning, for der var det med at være dårlig og syg og hvad ved jeg, men nu har de ro på bagsmækken, og nu kan og tør de vise, at de har nogle ressourcer og gerne vil anvende dem det omfang, de jo magter.

Jobcenter Horsens har arbejdet med et udviklingsprojekt for at skabe progression fra de midlertidige puljefleksjob til varige andre fleksjob, og har haft gode erfaringer med projektet, hvor der var en øget opfølgning og målrettet indsats til at understøtte progression. Derfor har jobcentret besluttet at videreføre projektindsatsen og ansætte en konsulent, der særligt skal varetage opfølgningen for de kommunale puljefleksjob og understøtte progression/overgang til andre fleksjob.

I **Frederikshavn** er der foretaget en prioritering af sager, hvor borgere, der har været på ledighedsydelse i mere end 18 måneder, er blevet tilbudt et puljefleksjob. Frederikshavns Arbejdsmarkedscenter har bevilget oprettelse af 90 puljefleksjob, hvor det er arbejdsmarkedscenteret, der finansierer lønudgiften til de første 5 timer. Alle 90 pladser er p.t. besat.

Fordelen ved de oprettede puljefleksjob er set fra kommunens perspektiv, at man har fået en masse borgere i gang, som har gået passive meget længe, og som det har været meget svært at finde et job til. Der er tale om borgere, der er fundet fleksjobberettigede før indførelsen af den nye fleksjobreform, og derfor burde de i teorien kunne stå til rådighed for minimum 13 timer. Vurderingen fra medarbejderne er dog, at der i mange tilfælde er tale om borgere, som i det lange løb ville vise sig at være umulige at jobplacere, og som derfor med stor sandsynlighed ville ende på førtidspension uden nogensinde at have været i fleksjob. At virksomhederne har kunnet tage dem ind uden at have lønudgifter, har givet plads til dem, der ellers ingen ville have fået. Oprettelsen af puljefleksjob foregik på den måde, at virksomhedskonsulenterne startede med at gå ud og finde jobbene. Man lavede en stor jobbank med over 300 puljefleksjob i den offentlige forvaltning, som man præsenterede på en workshop for de ledige fleksjobberettigede. De ledige skulle her vælge tre jobs ud, som de forestillede sig at kunne bestride, og hver enkelt fik derefter en personlig samtale med en jobcentermedarbejder om valg og prioriteringer.

Jobcenter Frederikshavn har for nyligt haft et fællesmøde med 13 af områdets praktiserende læger. Lægerne bragte ved denne lejlighed selv fleksjob på få timer på banen og fortalte, at det var deres oplevelse, at de få timer i job var med til at få nogle af deres patienter til 'at blomstre'.

Ulempen ved ordningen er, oplever kommunen, at det er uhyre svært at skabe progression i sager, hvor virksomheden ikke allerede har en lønudgift til personen. En anden ulempe, der udløses af denne situation er, at arbejdspladserne måske i mindre grad end ellers melder ind, hvis borgerne har fravær, når de ikke selv har lønudgifter til borgeren.

I **Skive** var det ligeledes en central kommunal beslutning at etablere en pulje af fleksjob. Fleksjobbene blev etableret på en kommunal institution, BOMI, der bruges på beskæftigelsesområdet. Målgruppen er borgere med en lille arbejdsevne og lang ledighed bag sig, men ikke nødvendigvis over 18 måneder. Der er tale om en individuel vurdering hver gang. Det er borgere, hvor alternativet kan risikere at være førtidspension, og der skal en ekstra indsats til. Puljefleksjobbene ses som en 'kravlegård', hvor man forsøger at holde/få borgerne ind på arbejdsmarkedet. Når en borger er i målgruppen tages kontakt til BOMIs ledelse for en job-samtale. Borgeren er ikke garanteret job. Der er ansat en fuldtidscoach til at have ansvaret for opfølgning på borgere ansat i puljefleksjob. Coachen laver gruppeforløb og individuelle samtaler typisk en gang om ugen eller hver 14. dag for at understøtte, at borgeren fastholdes i fleksjobbet, og der sker udvikling ift. jobsøgning og motivation ud fra, at det er en borgergruppe, der har brug for en ekstra tæt opfølgning, og mere end man ville kunne give på en privat arbejdsplads. Målet er, at de ansatte i puljefleksjob skal videre ud i andre fleksjob efterfølgende, hvilket også er sket for nogle. Leder af fleksjobteamet vurderer:

Jeg mener godt, vi kan stå inde for det ud fra en faglig vurdering. Det har været et reelt forsøg på at fastholde dem på arbejdsmarkedet og undgå førtidspension. Det har været intentionen.

I **Vejen** Kommune var oprettelsen af puljefleksjob en beslutning i Jobcentret. Ansatte i puljefleksjob bliver i Vejen ansat i offentlige virksomheder i en tidsbegrænset stilling på et år. Ordningen har fungeret siden januar 2013, og kommunen ser ordningen som en succesfuld indsats for borgere med en lang ledighedshistorik i forhold til at motivere borgerne for overgang til et andet fleksjob. Dette skyldes især, at de fleksjobansatte i puljefleksjob så vidt muligt mødes dagligt, hvilket giver borgerne en øget livskvalitet og motivation til at fastholde fleksjobbet. Fleksjobambassadøren har her spillet en vigtig rolle i at motivere borgerne og give dem selvtillid, inden de skal have et andet fleksjob. Puljefleksjob har på denne måde

haft en vigtig funktion, når det gælder det at genetablere borgerens tro på, at en arbejdsplads også vil kunne gøre brug af borgerens arbejdskraft i et fleksjob på få timer.

I **Aabenraa** oprettede man i april 2013 institutionen KIS (Kommunalt in-house service-korps), som et forsøgsprojekt, hvor medarbejderne primært er personer ansat i fleksjob og i seniorjob. KIS leverer serviceydelser til foreninger, organisationer og kommunale institutioner i Aabenraa Kommune samt i form af landsbypedelordninger. KIS løser kun opgaver, der ikke har været udført i kommunalt regi de seneste 4 år, ikke har været udbudt i licitation de seneste 4 år og ikke er konkurrenceforvridende i forhold til en privat udbyders løsning af en given opgave. Der er på tidspunktet for undersøgelsen omkring 175 medarbejdere beskæftiget i KIS. Puljefleksjobbene er inden for KIS' arbejdsområder, og time-tal/intensitet tilpasses borgerens aktuelle arbejdsevne. Ansættelserne løber for alle ansatte frem til 31.12.15, hvor KIS ophører med at eksistere, hvis ikke kommunen vælger at fortsætte med KIS. KIS er et jobtilbud til de borgere der er omfattet af fleksjobbestemmelserne, men som af forskellige grunde ikke har fundet et fleksjob inden der er gået 18 måneder. Et vigtigt formål med KIS har derfor været at afdække borgerens reelle arbejdsvilje og rådighed, så det med stor sikkerhed kan afklares, hvilken type fleksjob og virksomhed borgeren vil have det bedste match med. Projektet har gjort meget ud af at engagere borgerne i projektet, hvilket har motiveret borgerne til i højere grad at tage ansvar for at komme ud af deres ledighed. Efter KIS kommer borgerne kun i virksomhedspraktik, hvis virksomhederne med stor sandsynlighed kan garantere, at der er et fast fleksjob til borgeren efter praktikken. På trods af KIS' fokus på kommunale arbejdsområder aftager det private erhvervsliv flere fleksjobbere fra KIS end det offentlige. Aabenraa Jobcenter er meget positive omkring ordningen. En særlig positiv erfaring er, at KIS ruste borgeren til et arbejdsliv, hvor virksomhederne stiller store krav – også til en fleksjobansat.

I **Næstved** bruges puljefleksjob, som i Aabenraa, til at afdække borgerens arbejdsevne i forskellige typer fleksjobs. Puljefleksjobbene etableres bredt i kommunens afdelinger og institutioner. Puljefleksjobbet har ifølge kommunen netop været et særlig godt redskab til at få borgere i gang, som har været passive i en lang periode, og som det derfor har været svært at finde beskæftigelse til. Målgruppen er borgere med lang tids ledighed bag sig, og uanset at de på visitationstidspunktet før reformen af fleksjob og førtidspension blev vurderet til at kunne varetage et fleksjob på de gamle fleksjobvilkår, er det borgere, der ikke har været i stand til at opnå ansættelse i et andet fleksjob, hvor kommunen gerne vil undgå en glidning mod førtidspension. Målet er, at borgerne skal videre i andre fleksjob. Her oplevede jobcentret, at virksomhederne har svært ved at se værdien af en medarbejder, der havde været i puljefleksjob, men fleksjobambassadørerne og virksomhedskonsulenterne har gjort et stort arbejde ud af at fortælle, at disse borgers arbejdsevne netop er afdækket i særlig høj grad.

3.2.2. Hvordan etableres fleksjob på få timer generelt

Her ses på, hvordan andre fleksjob på få timer etableres. Som tidligere nævnt, er der primært tale om private fleksjob på få timer, idet der kun etableres få andre fleksjob i offentlige virksomheder og i foreninger.

I stikprøven af private fleksjob ses en bred spredning mellem brancher.

Generelt fremhæver kommunerne, at den nye fleksjobordning er nemmere at arbejde med end den gamle. Dels kan nye målgrupper finde fleksjob på få timer. Dels er det blevet nemmere for borgerne selv at være aktive i jobsøgningen:

Det er blevet nemmere for borgerne selv at finde et fleksjob, fordi der ikke er alt det der administrative arbejde ved det for virksomhederne – det er også nemmere for borgerne selv at forklare, hvad det går ud på, for det er ligesom en deltidsstilling. Horsens

Kommunernes indsats for ledige

En bred vifte af tilbud til ledige og en differentieret indsats

Tilbuddene til ledige i de medvirkende kommuner er informationsmøder, jobklubber målrettet delmålgrupper (fx jobklare, jobklare med behov for sparring om jobsøgning, betinget jobklare med behov for en håndholdt indsats), individuelle samtaler, tilknytning af en virksomhedskonsulent og/eller fleksjobambassadør, brug af virksomhedsvendte tilbud med henblik på ansættelse i fleksjob og kampagneaktiviteter målrettet virksomhederne. Kommunerne bruger alle tilbud hos anden aktør; nogle kommuner har et tidligt samarbejde med anden aktør for borgere med behov for en håndholdt indsats. Flere af de medvirkende kommuner fremhæver, at initiativet 'Fleksjobambassadørerne' har givet et kvalitetsløft til fleksjobområdet i kraft af ressourceindsats og metodeudvikling.

Påklædning af ledige til aktiv jobsøgning

Alle kommuner har en aktiv strategi og tidlig indsats for ledige, der skal finde fleksjob, en differentieret indsats og fokus på, at borgerne så vidt de kan, selv skal være aktive i jobsøgningsprocessen. Det sker via tydelig rammesætning af den lediges eget ansvar helt fra start, ved krav om aktiv jobsøgning, via individuelle samtaler og sparring om, hvilke job de ledige kan søge, hjælp til CV-skrivning, synliggørelse af jobåbninger mv..

Fleksjobansatte der ikke udnytter deres arbejdsevne fuldt ud i det job, de aktuelt har, kan få hjælp, men indsatsen koncentrerer primært om dem, der ikke er i job endnu.

Det som borgeren selv kan, det skal de selv, og borgeren skal have nogle opgaver når de går herfra, som de skal lave, og så skal vi selvfølgelig støtte dem i det, og så er der måske lige nogle bolde, vi griber for dem. Det er meget et samarbejde omkring at få et job. Fredericia

Fleksjob på få timer skabes via en række forskellige strategier

Surveysvar viser, at virksomhedssamarbejdet omkring fleksjob er højt prioriteret i kommunerne. 9 ud af 9 kommuner har kvalificeret måden hvorpå de arbejder med match mellem ledige og virksomheder. 9 ud af 9 kommuner får skabt fleksjob for borgere, der aktuelt kun kan arbejde få timer, og 8 ud af 9 kommuner har nedbragt ledigheden i forbindelse med fleksjob.

Et styrket virksomhedssamarbejde

Grundlæggende følger de medvirkende kommuner to hovedstrategier, når det gælder virksomhedssamarbejdet om fleksjob. Hvilken strategi kommunen følger ser ud til at være bestemt af 'arbejdskraftreserven' for fleksjob.

Flere kommuner har i tråd med deres generelle virksomhedsstrategi sat større fokus på virksomhedernes behov og taget udgangspunkt i disse, også når det gælder fleksjob. Denne strategi følges eksempelvis i Horsens:

Vi går ud og finder jobbene, og så finder vi personen til jobbet bagefter. Vi spørger virksomhederne, hvad de har brug for, og det er den måde vi har kvalificeret virksomhedssamarbejdet. Så vender de jo tilbage når de har fået en god oplevelse og det gennemsyrrer jo ikke kun sygedagpenge og fleksjob men også dagpenge og kontanthjælp, så det er en bevidst strategi.

Ligesom der indledende i implementeringen af fleksjobreformen med initiativet 'Fleksjobambassadører' blev sat fokus på i flere af de medvirkende kommuner, har man ændret denne strategi, efterhånden som man har nedbragt ledigheden blandt borgere, der er tilkendt fleksjob. Eksempelvis i Fredericia:

Vi har haft fokus på at komme ud med kampagner og fortælle om ordningen og afdække virksomhedernes behov – nu er det i højere grad at lave det rigtige match. Vi havde 260 ledige i målgruppen for små fleksjob, og nu er vi nede på 140 og det er de, der er sværest at matche, der er tilbage nu. Derfor er vi gået over til håndholdt fleksjobformidling, hvor man finder job til konkrete borgere.

Her ud over skabes fleksjob på få timer ved, at virksomhederne kontakter jobcentret, ved at jobcentret er opsøgende og er opmærksomme på mulige jobåbninger og -muligheder i forbindelse med opfølgning på etablerede fleksjob i de kommuner, der prioriterer tæt opfølgning, eksempelvis i Fredericia:

Vi har en medarbejder som udelukkende laver opfølgning på de gamle sager og det giver rigtig god mening, at vi kommer ud på virksomhederne både for at lave opfølgning og også på grund af mersalg. Det er nemmere når de kender nogen eller har en fleksjobber, så er de ikke så bange for at tage én mere.

Praktik forud for fleksjob

Praktik er et meget brugt redskab i forbindelse med etablering af fleksjob. Praktikker bruges til at afprøve et nyt arbejdsområde, til at få foden indenfor i en virksomhed og skabe netværk og en jobmulighed, og til at arbejdsgiver får mulighed for at vurdere den pågældende og den pågældende får mulighed for at afprøve jobbet inden ansættelse.

Borgere i fleksjob på få timer har ofte brug for mere støtte

Borgergruppen der er blevet ansat i fleksjob på få timer opleves generelt som en gruppe, der har større behov for hjælp til fleksjobsøgning og jobmatch. Dette gælder en stor del af de borgere, der er blevet ansat i andre fleksjob på få timer (se også beskrivelser af delmålgrupper i afsnittet 'hvad karakteriserer borgere i fleksjob på få timer'). Dette gælder i endnu højere grad de, der er i kommunernes målgruppe for særlige puljejob (se også foregående afsnit om borgerne i fleksjob). En virksomhedskonsulent fra Jobcenter Skive fortæller:

For gruppen under ti timer skal indsatsen typisk være håndholdt, hvor dem, der kan flere timer, ofte har flere ressourcer og kan være mere selvhjulpne i alle trin. Når vi er nede på ganske få timer, er det generelt hele processen igennem vi er inde, og bruger en meget coa-

chende tilgang for at finde de nicheområder, de kan varetage, fordi de typisk både har fysiske og psykiske problematikker. Hvis der ikke bliver lavet den opfølgning, så står de bare.

Afsnittet bygger på de kvalitative data fra kommunesurvey og interviews. Der findes ikke data om etablering af fleksjob i Fleks.nu og DREAM, og det fremgår yderst sjældent af borgerens sag, hvordan fleksjobbet er fundet. I 82 % af sagerne fremgår det ikke. I 7 % af sagerne fremgår det, at der er tale om et kommunalt puljejob, i 1 % af sagerne, at borgeren selv har fundet jobbet, og i 9 % af sagerne er der angivet andet. I ingen af sagerne fremgår det, at det er et opslået job borgeren har søgt, eller at jobbet er fundet via kommunens opsøgende arbejde. Kort sagt kan der ikke konkluderes noget om, hvordan fleksjobbet er skabt ud fra sagsmaterialet.

3.3. Udnyttelse af arbejdsevne

Efter at have set på, hvad der karakteriserer borgere i fleksjob på få timer, og hvordan fleksjob etableres, vendes fokus her mod udnyttelse af arbejdsevne.

For at kunne besvare undersøgelsens spørgsmål om, om der er overensstemmelse mellem borgerens arbejdsevne og det timetal/den intensitet de arbejder med i det konkrete fleksjob, ses der her som det første på, hvordan borgerens arbejdsevne vurderes forud for fleksjob, og derefter på om borgere i fleksjob på få timer bruger deres aktuelle arbejdsevne fuldt ud i fleksjobbet.

Først ses der på ansatte i kommunale puljefleksjob i de medvirkende kommuner, og derefter vendes fokus mod ansatte i fleksjob på få timer generelt.

3.3.1. Hvordan vurderes timetal/arbejdsintensitet

Kommunerne er på vej mod en mindre statisk og mere kontekstuel forståelse af 'arbejdsevne'.

Måden kommunerne tidligere har vurderet borgernes arbejdsevne gennem arbejdsprøvnin-ger har ofte haft den virkning, at borgerens arbejdsevne er blevet 'fastfrosset'. Dette bevæ-ger kommunerne sig nu væk fra ved at knytte vurderingen tættere til et konkret fleksjob – enten en praktik forud for et andet fleksjob eller et kommunalt puljefleksjob.

Der er stadig spor af gammel praksis både hos borgere, der har det stående i deres sag, at de er visiteret til fleksjob på et bestemt timetal, og hos kommunerne, der skal finde måder at formulere/vurdere mere åbent og midlertidigt – samtidig med, at de skal opfylde lovgivnin-gens krav om, at arbejdsevnen skal være varigt og væsentligt nedsat (komme med en 'endelig' vurdering) for at kunne visiteres til fleksjob.

Kommunerne angiver at have en ensartet praksis for vurdering af borgernes arbejdsevne. 5 ud af 9 kommuner har udarbejdet arbejdsgange og retningslinjer for vurdering af arbejdsev-ne i forbindelse med etablering af fleksjob. 4 ud af 9 kommuner har udviklet redskaber. 8 ud af 9 kommuner har på anden vis arbejdet med at sikre en ensartet praksis fx via udarbejdelse af kvalitetsstandarder, via drøftelser, faglig sparring og videndeling.

Generelt er det særligt de ældre sager, hvor borgerne opfatter arbejdsevnevurderingen som statisk, da det tidligere ofte fremgik af bevillingerne, hvor mange timer borgeren var visiteret

til. I kommunerne har man bevæget sig væk fra den praksis, og man arbejder med at 'afmontere' den statiske opfattelse af arbejdssevnevurderingen. Herom siger kommunerne selv:

Det er ved at flytte sig, men når borgerne kommer som nyvisiterede, så har de stadigvæk den der 'jeg kan arbejde 10 timer, for det er jeg afklaret til'. Så tager vi udgangspunkt i det for ikke at diskutere for meget, om de kan arbejde 10 eller 12 timer – men få dem ud job og i gang og så håbe på, at de får så meget ro på, at de kan se, at de kan arbejde nogle flere timer og får noget ud af det økonomisk også. Horsens

Nøgleordet er det konkrete. Den konkrete arbejdsvurdering i forhold til det konkrete job. Vi skal væk fra, at borgerne bliver visiteret til x antal timer allerede i tilkendelsesprocessen, og bare visiteres til fleksjob fordi de har en varig og væsentlig begrænsning og skånehensyn. Og så må vi se, hvordan det passer ind i forskellige jobfunktioner. Fredericia

Vi tager en snak med arbejdsgiver og arbejdstager og læner os op af borgerens tidligere forløb og laver typisk en praktik til at starte med. Selvom de har været i et andet job, er det ikke nødvendigvis sammenligneligt med det, de skal ud i. Der er nogle, der kan arbejde flere timer, end det de lige kan få, men det er svært at vurdere effektiviteten. Mange af mine de tager sig sku sammen, når de kommer i job. Haderslev

Sagsmaterialet er generelt forældet når det gælder viden om borgernes arbejdssevne.

I sagsgennemgangen udgøres sagsakterne af ældre materiale, idet borgergruppen generelt har en meget lang ledighedsperiode forud for den aktuelle fleksjobansættelse. Den vurderingen af borgerens arbejdssevne, der kan findes i sagen, knytter sig til tidspunktet for tilkendelse af fleksjob, hvilket for de fleste sager vi har indhentet ligger (mange) år tilbage. Siden da kan der være sket meget for borgeren. For hovedparten er der ifølge kommunerne sket det, at borgerens arbejdssevne er blevet mindre i den lange ledighedsperiode.

I 17 % af sagerne er ressourcer og begrænsninger grundigt beskrevet, og der er konkrete forslag til fremtidig beskæftigelse/jobmuligheder (hvordan arbejdssevnen kan udnyttes fremadrettet). I mere end en tredjedel af sagerne (35 %) er både ressourcer og begrænsninger grundigt beskrevet, men der er ingen fremadrettede perspektiver ift. hvordan arbejdssevnen kan udnyttes. I mere end hver femte sag (21 %) er der kun en kort/ufuldstændig beskrivelse af enten ressourcer eller begrænsninger.

I knap halvdelen af sagerne (46 %) fremgår det tydeligt, hvordan arbejdssevnen er vurderet. Dette betyder, at det er tydeligt, eller der er et godt grundlag i sagen for at se, hvad der er sket, hvorfor og hvad det har bidraget med. Det ses tydeligt, hvilke sundhedsmæssige og beskæftigelsesmæssige og eventuelt sociale forhold vurderingen er baseret på. Mens det i godt halvdelen af sagerne er vanskeligt eller umuligt at udlede af sagsmaterialet, hvordan arbejdssevnen er vurderet, uanset om den er beskrevet eller ikke.

Udover at det således i hovedparten af sagerne er vanskeligt at få et godt billede af borgernes arbejdssevne, ligger vanskelighederne ved at bruge sagsmaterialet til at få indsigt i borgernes arbejdssevne også i, at vurderingen knytter sig til afgørelsen/visitationen til fleksjob, der kan ligge (mange) år tilbage.

Kvalitative data fra kommunerne understøtter konklusionerne i sagsgennemgangen. Kommunerne peger generelt på, at tidligere praktikker ifm. afprøvning inden tilkendelse af fleksjob ikke giver et retvisende grundlag for at vurdere borgerens arbejdsevne. Enten fordi borgeren har skullet 'bevise' at arbejdsevnen var nedsat nok til fleksjob, eller fordi arbejdsforholdene i praktikken ikke er sammenlignelige med forholdene, når det handler om job – der har været særlig skånsomme forhold i praktikken, der ikke kan findes på arbejdsmarkedet.

Den aktuelle arbejdsevnen vurderes bedst via brug af praktik.

På grund af den ovenfor nævnte problemer med at bruge 'gamle' arbejdsevnevurderinger, starter kommunerne oftest ud med at etablere en virksomhedspraktik, der kan lægges til grund for den konkrete og aktuelle vurdering af arbejdsevnen i et fleksjob. Undersøgelsens kvalitative data viser, at praktik er det vigtigste redskab til at afgøre timetal og intensitet og til at afprøve et nyt arbejdsområde.

Registeranalysen støtter de kvalitative data fra kommunerne. Virksomhedspraktik benyttes ofte i forbindelse med fleksjob på få timer (og fleksjob generelt). 58 % af fleksjobberne på få timer har således været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Andelen er stort set den samme blandt fleksjobbere på mere end 10 timer.

Registeranalysen viser også, at virksomhedspraktik benyttes mest til grupper, hvor det forventeligt er sværest at vurdere arbejdsevnen. Virksomhedspraktik benyttes mere i forbindelse med fleksjob i private virksomheder end i offentlige. Og der er en tendens til, at virksomhedspraktik i højere grad benyttes i forbindelse med fleksjob til unge end til ældre og i højere grad benyttes i forbindelse med psykiske end med fysiske lidelser. Dette skyldes, ifølge kommunerne, at jo større usikkerheden om borgerens arbejdsevne er, jo oftere benyttes praktik. Jo ældre man er, jo større er chancen for, at man har relevant erhvervs erfaring, mens der er større usikkerhed om de unges arbejdsevne. Ligesom det virker sandsynligt, at det kan være lettere at vurdere betydningen af en fysisk funktionsnedsættelse end en psykisk.

Udvikling prioriteres over nøjagtig vurdering

Når det gælder puljefleksjob ser kommunerne udvikling af arbejdsevnen som vigtigere end en helt nøjagtig vurdering på det tidspunkt fleksjobbet etableres og praktik bruges også i langt mindre omfang.

Praktik til vurdering af arbejdsevnen bruges i langt mindre omfang oprettelsen af de kommunale puljefleksjob, hvor borgerne typisk ansættes umiddelbart. Kommunernes strategier blev belyst i rapportens foregående afsnit, her skal blot nævnes, at puljejobbene hovedsageligt bruges som en træningsbane, at timetallet er fastlagt på forhånd ud fra en politisk vedtaget ramme, og som sådan derfor ikke har at gøre med borgernes arbejdsevne, og at det derfor ikke giver mening at vurdere arbejdsevnen lige så nøjagtigt ifm. ansættelsen – målet er i stedet generelt at afdække og/eller udvikle arbejdsevnen. Registeranalysen støtter kommunernes udsagn omkring brugen af virksomhedspraktik:

Den manglende brug af virksomhedspraktik til borgere, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder gør sig i særlig grad gældende i de ni medvirkende kommuner. I de ni kommuner har 25 % af de ansatte i fleksjob på få timer, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, således været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Den tilsvarende andel er dobbelt så stor (51 %) i de samme kommuner, blandt de, der

har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder. I de øvrige kommuner er det derimod de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i længst tid, der især har været i virksomhedspraktik.

3.3.2. Udnytter borgerne deres aktuelle arbejdsevne i fleksjobbet

Arbejdsevnevurderingen i forhold til det konkrete fleksjob er generelt – både for evaluator og i kommunerne – vanskelig at sammenholde med den arbejdsevnevurdering, der er givet ved tilkendelse af fleksjob. Dette skyldes, at der ofte er tale om andre arbejdsopgaver end dem, der indgik i den tidligere vurdering, samt at der kan være gået lang tid – op til flere år – fra tilkendelsen af fleksjob, til det konkrete nye fleksjob er blevet etableret. Derfor kan det være meget svært at vurdere, om der er et misforhold imellem det borgeren magter og det fleksjob, de har. Det gælder både for delmålgruppen, der ansættes i puljefleksjob og for delmålgrupperne, der ansættes i andre fleksjob.

Udnyttelse af arbejdsevnen i kommunale puljefleksjob

Når det gælder kommunale fleksjob på få timer i de medvirkende kommuner, er indgangsvurderingen, at borgeren aktuelt ikke vil kunne opnå ansættelse i et fleksjob på almindelige vilkår. Derfor bliver en vurdering af borgerens arbejdsevne forud for ansættelse i puljefleksjob irrelevant. I stedet arbejder kommunen med at finde det rigtige match, så borgeren kommer ind i et job med gode betingelser for at udvikle arbejdsevnen, og hvor man kan understøtte progression og få viden, der kan bruges til 'næste match' i et andet fleksjob.

Generel udnyttelse af arbejdsevnen i fleksjob på få timer

Der er stor spredning i kommunernes egen vurdering af, hvorvidt borgerne i fleksjob på få timer udnytter hele deres arbejdsevne i det konkrete job. 4 kommuner vurderer, at der er overensstemmelse mellem kommunens vurdering af timetal og intensitet, og det time-tal/intensitet borgeren har i deres fleksjob på få timer, 4 kommuner angiver, at der ikke er overensstemmelse og en kommune, at der er overensstemmelse i omkring halvdelen af fleksjobbene på få timer.

4 ud af 9 kommuner har udarbejdet arbejds gange/retningslinjer for, hvordan de bedst muligt sikrer, at borgernes arbejdsevne udnyttes i fleksjobbet. 4 ud af 9 kommuner har udviklet redskaber og 4 ud af 9 kommuner har på anden vis arbejdet med at sikre, at borgernes arbejdsevne udnyttes.

Kvalitativt uddyber kommunerne, at der for mange borgere er overensstemmelse mellem borgernes arbejdsevne og timetal og intensitet i det fleksjob, der etableres, men at kommunerne også må tilpasse sig efter den aftale, der laves imellem arbejdsgiver og arbejdstager.

Kommunerne siger:

Vi har arbejdsevnevurderingen meget i fokus, og vi har netop udfærdiget en skabelon, som er mere udførlig end blanketten, hvor vi ser på konkrete skånehensyn og hvordan borgeren selv oplever disse i forhold til en konkret arbejdsopgave, for at blive mere præcise, men det vil jo

altid være en vurdering. Og derfor er vi glade for praktikken – det er til fordel for alle parter. Vi forklarer allerede ved praktikstart om arbejdsevne, så arbejdsgiver og borger har mulighed for at tale om det. I langt de fleste tilfælde er alle 3 parter enige om, hvor effektiviteten ligger – så det starter med praktikaftalen, så alle på forhånd ved, hvad vi skal nå. Fredericia

Jeg prøver altid at få 4 ugers praktik forud for fleksjob, så vi er sikre på, at det er et ordentligt match, og at skånebehovene kan opfyldes. Det giver også en ordentlig baggrund at kunne diskutere effektivitet på; ellers er vi virkelig ude i en teoretisk omgang snik snak. Efter de 4 uger så er der forhåbentlig både en erkendelse hos borger og arbejdsgiver over hvad der skal kompenseres for – og så giver det mening. Haderslev

Vi siger, at nu skal du ud og have fundet et job, der passer til dine skånehensyn. De er et nyt blad, når de kommer op til os. For dem der har gået mange år, der kan du jo ikke bruge deres skånehensyn til noget, fordi de kan have ændret sig. Det er et øjebliksbillede, og det er derfor, vi tit bruger praktik som redskab. Borgeren kan have fået det meget bedre, eller værre. Og i det ene job kan du måske kun klare 4 timer og det andet måske 10. Vi ser også, at det afhænger af interessen for arbejdsopgaver. Interesse fastholder borgeren. Horsens

Vi angiver i jobaftalen, om borgeren udnytter sin aktuelle arbejdsevne i det konkrete fleksjob. Vi angiver vurderet restarbejdsevne i timer. Randers

Det vi er opmærksomme på er, at der ikke er nogen, der er visiteret til fleksjob på 7,5 eller 10 timer. Det har vi jo kæmpet med tidligere. Men at borgerne har skånehensyn i konkrete situationer. De fleste borgere kan også godt, når man er i dialogen med dem, se at i denne funktion kan jeg være der i x antal timer med denne her effektivitet – det kan godt være, at jeg i en anden funktion hvor skånehensynene ville være anderledes kunne præstere lidt mere eller lidt mindre. Vi forsøger at placere dem der, hvor de kan være mest effektive. Derfor er vigtigt, at vi har praktikforløb forinden, så man forsøger at optimere de effektive timer, borgeren kan arbejde. Den proces er vigtig – der kan ligge alt muligt bagud i tiden, og helbredstilstanden kan være ændret eller uændret, så derfor skal det være en aktuel vurdering på baggrund af et praktikforløb, der danner baggrund for, hvad borgeren kan lige netop i denne her funktion. Skive

Vi skal selvfølgelig forsøge at udnytte arbejdsevnen mest muligt, men står vi med en arbejdsgiver, der ikke har brug for en fleksjobber i det antal timer pågældende nu er anført til at kunne arbejde effektivt, hvad så? Skal vi så sige, at så er det bedre at du stadigvæk går ledig? Vi arbejder med, at det er bedre at have et fleksjob, der ikke helt lever op til den arbejdsevne pågældende har, end ikke at have et fleksjob. Skive

Sagsmaterialet er vanskeligt at bruge fremadrettet

I de sager der indgår i undersøgelsen er sagsmaterialets oplysninger om borgerens arbejdsevne er generelt forældet og kan ikke bruges i forbindelse med etablering af fleksjob.

Sagsgennemgangen viser, at i mange af de sager, hvor arbejdsevnen fremgår, er der kun i en mindre del af sagerne overensstemmelse mellem arbejdsevnen, som den er beskrevet i resourceprofil eller arbejdsevnevurderingsjournal, og det timetal/intensitet, der er angivet i jobaftalen. Billedet skyldes ifølge kommunerne, at vurderingen af borgerens arbejdsevne ikke nødvendigvis var realistisk, da den blev lavet (fx ikke er sket i en konkret arbejdsituation men i et særligt miljø/fx en reva-institution). Samt at arbejdsevne knytter sig til et konkret job, og at arbejdsevnen således ikke kan vurderes 'en gang for alle' men vil være forskellig

afhængigt af det konkrete job, og der derfor ikke kan sættes lighedstegn mellem den arbejdsevne, borgeren kunne fremvise ifm. afklaring til fleksjob, og den arbejdsevne borgeren nu kan præstere i et konkret job. Desuden ser kommunerne, at borgergruppen, som vi har fået sager for, typisk har en meget lang ledighed bag sig, og at ledighedsperioden i sig selv har haft negativ betydning for borgerens arbejdsevne.

I sagsgennemgangen er der i 31 % af sagerne overensstemmelse mellem vurderinger fundet i sagsmaterialet og timetal/intensitet i det konkrete fleksjob. I 54 % af sagerne er der ikke overensstemmelse. I 15 % af sagerne er det ikke muligt at se det i sagen.

Færre borgere i fleksjob på få timer udnytter deres arbejdsevne

Registeranalysen viser, at ansatte i fleksjob på få timer ikke i samme grad udnytter deres arbejdsevne fuldt ud, som borgerne i fleksjob med mere end 10 timer pr. uge. 66 % af borgerne i fleksjob på få timer udnytter ifølge fleksjobambassadørerne deres arbejdsevne fuldt ud mod 87 % af borgerne i fleksjob på flere timer.

Kommunale forskelle

Der er ifølge fleksjobambassadørernes registreringer betydelige kommunale forskelle på fleksjobansattes udnyttelse af arbejdsevnen. Blandt de ni medvirkende kommuner udnytter 42 % af de ansatte i fleksjob på få timer i Frederikshavn og Fredericia Kommune deres arbejdsevne fuldt ud, mens den tilsvarende andel er 82 % i Skive Kommune, 80 % i Vejen Kommune og 77 % i Næstved Kommune.

Ansatte i fleksjob på få timer i de private virksomheder udnytter i lidt højere grad deres arbejdsevne fuldt ud end ansatte i kommunale fleksjob på få timer.

Ansatte i kommunale fleksjob på få timer i de ni medvirkende kommuner udnytter ikke i samme omfang deres arbejdsevne fuldt ud, som fleksjobansatte i de øvrige kommuner, med undtagelse af kommunerne i region Hovedstaden.

3.4. Progression

Her sættes fokus på progression i forbindelse med fleksjob. Der ses på, hvad der sker efter etablering af fleksjob: Kommunernes opfølgning og arbejde med progression.

Når det gælder viden om progression, kan der udelukkende trækkes på kvalitative data fra undersøgelsen.

Puljefleksjob er ifølge kommunerne i sig selv et progressionsværktøj. Kommunerne vurderer ikke, at borgere i målgruppen aktuelt er i stand til at opnå ansættelse i andre fleksjob på få timer, men håber, at borgerne i et puljefleksjob kan udvikle deres arbejdsevne tilstrækkeligt hertil.

I det følgende går vi ikke nærmere ind i den problematik, men ser bredt på mulighederne ift. kommunernes understøttelse af progression.

Sagsmaterialet understøtter ikke progression

Sagsmaterialet kan ikke bruges som et aktivt redskab til at skabe progression i sin nuværende form. Der fremgår generelt ingen oplysninger hverken om muligheder for progression eller om hvilke tiltag der eventuelt har været for at understøtte progression. Sagsmaterialet er generelt bagudskuende og ikke fremadrettet.

Af det sagsmateriale der er indhentet i nærværende undersøgelse fremgår ingen oplysninger om, hvad der er sket efter fleksjobbet er etableret, herunder ikke om der er sket progression i fleksjobbet. I sagerne er det forskelligt i hvor høj grad ressourcer og begrænsninger er beskrevet – der er sjældent fremadrettede muligheder i form af konkrete forslag til/åbning for, at der kan ske progression. I ældre sager – der udgør hovedparten af sagsmaterialet – er der først og fremmest fokus på, hvad borgeren ikke kan og fremadrettet heller ikke vil kunne.

I 9 % af sagerne er der i meget høj grad lagt op til, at arbejdsevnen kan udvikle sig fremadrettet; her er både ressourcer og begrænsninger grundigt beskrevet og der er også beskrevet muligheder for udvikling og hvilken indsats og hvilke betingelser, der kan medvirke til at muliggøre udvikling af borgerens arbejdsevne. I 7 % af sagerne er der i høj grad lagt op til, at arbejdsevnen kan udvikles. I 21 % af sagerne er der i nogen grad lagt op til, at arbejdsevnen. I 39 % af sagerne er der kun i mindre grad lagt op til, at arbejdsevnen kan udvikles. I 17 % af sagerne er der slet ikke lagt op til, at arbejdsevnen kan udvikles og i 14 % af sagerne kan spørgsmålet ikke vurderes, idet der ikke findes oplysninger i sagsmaterialet. Det fremgår heller ikke om arbejdsgiver og borger er blevet vejledt om muligheden for progression.

En selvstændig konklusion i undersøgelsen er derfor, at sagsmaterialet ikke kan bruges som et aktivt redskab til at skabe progression, og det kan som oftest heller ikke sige noget om borgerens arbejdsevne. Derfor bliver arbejdet med progression og udvikling af arbejdsevne personbåret af den medarbejder i jobcentret, der har ansvar for borgerens sag. Og hvis det ikke er personbåret, er det en ny sag hver gang, en medarbejder i jobcentret tager det op.

Generelt er der ikke lagt op til, at timetal/intensitet kan ændres i det konkrete fleksjob eller fremadrettet i det hele taget, når man ser på jobaftaler og andet sagsmateriale. I mere end halvdelen af sagerne fremgår der slet ikke oplysninger om spørgsmålet.

I 11 % af sagerne ser det ud til, at der har været en vejledning af arbejdsgiveren. I de resterende fremgår det enten ikke, hvorvidt arbejdsgiveren er blevet vejledt eller også ser det ud til, at arbejdsgiveren ikke er blevet vejledt.

Heller ikke i registerdata findes der oplysninger om, hvad der er sket efter fleksjobbet er etableret, herunder heller ikke om progression.

Forskellige opfattelser af hvor ansvaret for progression ligger

Survey og interviews viser, at der er meget forskellig praksis og opfattelse af, hvor ansvaret for progression i fleksjob ligger på tværs af de medvirkende kommuner samt, at det er forskelligt, i hvilken grad de medvirkende kommuner har fokus på at understøtte progression i fleksjob på få timer. Dette gælder for kommunale puljejob og ser også ud til at gælde for andre fleksjob, med forbehold for, at progression her i høj grad er lagt ud til arbejdstager og arbejdsgiver.

Spredningen i praksis strækker sig fra, at progression i fleksjob overlades til arbejdsgiver og arbejdstager, til at der arbejdes med progression allerede før fleksjobbet etableres i dialogen

med borger og virksomhed, ved brug af målrettet praktik i forbindelse med etablering af fleksjob og ved tæt opfølgning efter etablering af fleksjob. Som i Fredericia:

Når vi afslutter praktikken, og der er et job, så er proceduren at jeg kommer tilbage efter 3 måneder, og så ser vi allerede der, om der er noget progression. Også som en motivationsfaktor for borgeren, for det kan godt være effektiviteten er steget med 2 eller 3 timer om ugen og allerede der starter progressionen. Fredericia

Understøttelse af progression er knyttet tæt til opfølgning

Kommunernes mulighed for at understøtte progression er tæt knyttet til kommunernes opfølgning på fleksjob. Stort set alle medvirkende kommuner har prioriteret en tættere opfølgning end lovgivningens minimumskrav, men der er stor forskel på kommunernes praksis.

Undersøgelsen indikerer, at kommunernes mulighed for at understøtte progression er tæt knyttet til praksis omkring opfølgning på fleksjob.

Generelt er kun få af kommunerne kommet i gang med at arbejde systematisk med progression. Hovedparten af de medvirkende kommuner har en større opfølgning end lovgivningen foreskriver, og ser dette som en nødvendighed, hvis kommunen skal understøtte progression i fleksjob. Indtil nu har kommunerne efter eget udsagn imidlertid, for størstedelens vedkommende, først og fremmest haft fokus på at skabe job for flest mulige:

Vi har mest koncentreret os om at få folk ud i fleksjob, vi vil hellere have nogle nye ud end at øge timetallet. Det er vigtigere at få flere ud... fordi folk bliver invaliderede af at gå hjemme og ikke lave noget. Et job er bedre end intet job. Men vi stiller gerne op og vil gerne være behjælpelige, hvis folk kommer og vil arbejde mere. Horsens

Man må jo sige, det er jo ikke et område vi har gjort noget særligt ud af.. progressionen. Vi gør det måske indirekte ved, at vi tager ud efter et halvt år, men vi tænker ligesom, at det har været relationen mellem arbejdsgiver og arbejdstager, at det er de markeder, mekanismer der er i gang i den sammenhæng, jamen hvis vi skal til at begynde at prioritere det, så skal vi helt sikkert afsætte nogle ressourcer til det, og det kunne helt sikkert godt give mening, men det har vi jo i hvert fald valgt, at vi har nok at gøre med at få folk ud. Skive

Desuden har de haft fokus på fastholdelse af borgere, der har været langt fra arbejdsmarkedet. En virksomhedskonsulent i Haderslev sætter følgende ord på en erfaring flere kommuner har gjort sig:

Jeg er overrasket over hvor meget arbejde, der var i mikrofleksjobberne, efter at vi fik dem etableret – for at få dem fastholdt. Haderslev

Opskrift på kommunal understøttelse af progression

Kommunerne peger på, at deres muligheder for at understøtte progression ligger dels i at igangsætte progression forud for etablering af fleksjob, typisk i et praktikforløb, og i at følge langt tættere op på fleksjob end lovgivningen foreskriver. Lovgivningens intentioner om at følge op efter 2½ år vurderer kommunerne er alt for lidt i forhold til intentioner om at un-

derstøtte progression. Når det gælder puljefleksjob har hovedparten af kommunerne en tættere opfølgning.

Ingen systematisk viden om progression

Viden om borgeres progression ifm. fleksjob opsamles ikke systematisk af kommunerne. Dette gælder både puljefleksjob, og det gælder andre fleksjob på få timer. Fleksjobaftalen skal ikke nødvendigvis ændres, fordi arbejdsgiver og arbejdstager justerer på timetal og intensitet:

Progression er ikke altid synlig. Fleksjobansatte kommer ikke nødvendigvis og fortæller det, de arbejder bare flere timer, for jobcentret behøver ikke lave bevillingen om. Horsens

Stor spredning i kommunal praksis omkring progression

Der er stor spredning i rammerne for, og fokus på, kommunernes opfølgning. Spredning strækker sig fra, at kommunens opfølgning altovervejende har fokus på fastholdelse til, at kommunens opfølgning har fokus på såvel fastholdelse som progression afhængigt af den enkelte borgers behov og ressourcer.

Muligheder for øget progression – og udfordringer

De første erfaringer peger både på muligheder og udfordringer for kommunerne når det gælder understøttelse af progression.

De første kvalitative erfaringer i kommuner, der har sat fokus på at understøtte progression er positive. Dels ser kommuner en interesse for progression blandt borgere i fleksjob på få timer – dette gælder både puljefleksjob og andre fleksjob på få timer. Kommunerne ser også de første konkrete eksempler på, at borgere kommer fra puljefleksjob til andre fleksjob på få timer og en begyndende interesse fra borgere, der har fået mod på mere, og gerne vil videre fra et puljefleksjob eller et andet fleksjob på få timer til et job med større udfordringer.

Vi har en tavle med fleksjob til ledige. Nogle af puljefløbbere kommer for at se på tavlen, fordi de har fået blod på tanden til at prøve noget mere. Randers

Men kommunerne ser også den modsatte tendens til, at nogle borgere ikke ønsker at øge timetal/intensitet uanset, at de ikke udnytter deres aktuelle arbejdsevne fuldt ud i fleksjobbet. Generelt oplever kommunerne, at der ikke er et økonomisk incitament (af tilstrækkelig størrelse) til, at det i sig selv udgør et incitament til at øge arbejdstiden for fleksjobansatte på få timer – dog med en forskel mellem nyvisiterede, hvor flere ønsker et fleksjob på så mange timer som muligt og borgere, der har været ledige i en længere periode og har tilpasset sig økonomisk til situationen. En kommune udtrykker det således:

Muligheden for progression i fleksjobbet afhænger af, hvilken type borger man har med at gøre.

Kommunerne peger samstemmende på, at (fraværet af) økonomiske incitamenter i den nuværende fleksjobordning ikke understøtter progression, udtrykt således af to af de medvirkende kommuner:

Udvikling af arbejdsevnen i fleksjob er jo nyt. Men her er nogle intentioner med ordningen, der ikke er opfyldt, som ordningen er kommet til at se ud – altså det økonomiske incitament er væk. Randers

Vi har da enkelte eksempler, men det er sjældent at timerne rent faktisk øges. Vi oplever, at så mange kroner ekstra er der ikke at tjene ved at præstere 3 eller 5 timer mere om ugen, og de fleste borgere har indrettet deres økonomi efter den løn, og det fleksløntilskud de får. Skive

Alle medvirkende kommuner ser imidlertid muligheder for at øge progression i forbindelse med fleksjob. Kommunerne ser også muligheder for, at de kan medvirke til dette.

Der er imidlertid behov for udvikling af metoder, redskaber, indsatser mv., der kan understøtte progression samt for en opfølgning, der er tættere end den lovgivningsmæssige minimumsopfølgning.

Kommunerne vurderer selv, at timetal og/eller intensitet øges i en del fleksjob på få timer. Men det er svært at gøre op. Der hvor kommunerne kan se, der sker progression, er i praktikperioden forud for fleksjob.

Blandt de medvirkende kommuner har nogle stort fokus på progression og er i gang med at udvikle redskaber, metoder o.a., og fx deltager i projekt 'Fleksjob født med progression'. Andre har ikke haft fokus på progression men på at skabe fleksjob for flest mulige borgere. Disse kommuner forklarer selv, at de ikke er nået til at arbejde med progression endnu, men godt kan se muligheder herfor, men også udfordringer:

Jo tungere gruppen bliver, jo sværere er det. Vi snakker jo ikke om at gå fra 10 til 15 timer, nej, det er så en gruppe, der arbejder 3 timer og så 3,5 – så for visse borgere er vi meget meget langt nede, og det kan være en udfordring, når vi er dernede, for der skal jeg virkelig finde argumentationen frem; hvorfor er det lige du skal være der 40 min mere (...) De kompenserende ordninger og hjælpemidler har selvfølgelig også en indflydelse på progression, så for at skruer på den, skal vi måske lige skruer på noget andet, så det skal vi jo lige have i mente, at vi har vi noget vi kan tilbyde. Fredericia

På tværs af kommunerne, ses perspektiver i øget opfølgning, hvilket en række af de medvirkende kommuner allerede har prioriteret ved fx klart at italesætte muligheden for progression overfor borgere og virksomheder, og i at have en vifte af redskaber, så som fysioterapi, forløb på sundhedscenter mv.. I de kommuner, der er længst ift. at sætte fokus på progression, er der fokus på at tale med virksomhederne om mulighederne for at skabe progression ifm. opfølgning på fleksjob.

I Frederikshavn har man fx valgt at følge op på fleksjobbene hvert halve år og har udviklet et opfølgningsskema, så man har en standard for, hvad der skal tales om. Her spørges der som standard ind til, hvilke muligheder der er for at øge i tid og effektivitet. Ud over det, så forsøger man at skabe incitamenter for progression og for fleksjob frem for pension ved at holde oplæg i flekscaféen. Her forklares f.eks., at mange samlet set kan få en bedre økonomi i fleksjob end på førtidspension.

Motivationen for at øge timetallet skal, vurderer kommunerne generelt, for borgere i fleksjob på få timer, ofte findes i lysten til at være mere tilstede på arbejdspladsen for at være med i det kollegiale fællesskab, frem for økonomiske begrundelser. Fredericia siger om deres erfaringer:

Nogle finder ud af, at det ville være rart at være der lige lidt mere, for 5 timer det er lige lidt nok... så alene der er der jo noget progression – så begynder de at snige sig lidt ind ad bagdøren, og det skal man jo så lige gribe og få konverteret. Fredericia

4. BILAG 1: REGISTERANALYSEN

Dette kapitel giver et overblik over karakteristika ved fleksjobbene på få timer⁴ og de personer, der er ansat i dem.

Indhold

Først belyses, hvad der karakteriserer borgere, som er i fleksjob på få timer, og hvorvidt fleksjobmodtagerne på få timer adskiller sig fra de øvrige fleksjobbere. Dernæst fokuseres på, hvad der kendetegner fleksjobbene på timer med hensyn til brugen af virksomhedspraktik, handicapkompenserende ordninger og brugen af mentorer mv. Herefter belyser vi borgernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før fleksjobbet. Spørgsmålet er bl.a., hvor mange der modtog ledighedsydelse umiddelbart før fleksjobbet. Til slut belyses kommunale forskelle med hensyn til fleksjobbernes beskæftigelsesmæssige forudsætninger, hvor stor en andel af fleksjobberne i kommunerne, der er på få timer, brugen af virksomhedspraktik og mentorer mv.

Datagrundlag

Datagrundlaget for de analyser der præsenteres i kapitlet består af registerdata fra registrene Fleks.nu og DREAM-databasen. Datagrundlaget er beskrevet nærmere i bilagets afsnit om projektets registeranalyser.

Signifikansniveau

Der er generelt anvendt et signifikansniveau på 5 % i de analyser, der ligger til grund for kapitlet. Det kan forstås sådan, at de forskelle der omtales mellem de forskellige grupper i kapitlet med 95 %'s sikkerhed ikke skyldes statistiske tilfældigheder.

4.1. Hvad kendetegner borgerne i fleksjob på få timer?

4.1.1. Kendetegn

Køn og alder

Flertallet af borgere i fleksjob på få timer er kvinder. Det gælder således for 6 ud af 10. 24 % er under 40 år, 33 % er 41–50 år og 39 % er 51–60 år. Der er kun få i alderen 61 år og derover (

⁴ Ved fleksjob på få timer forstår vi som tidligere nævnt fleksjob på op til 10 lønnede timer om ugen.

Figur 4-1).

Uddannelse

40 % har højst en grundskole-uddannelse. 36 % har en erhvervsfaglig uddannelse og 19 % har en videregående uddannelse, hvilket først og fremmest vil sige en kort eller mellemlang videregående uddannelse.

Civilstand

Halvdelen af fleksjobberne lever i ægteskab, den anden halvdel er ugifte eller fraskilte.

Etnisk baggrund

Indvandrere og efterkommere ser ud til at være underrepræsenteret blandt fleksjobberne. 7 % af fleksjobberne er indvandrere eller efterkommere. Til sammenligning er 10 % af hele arbejdsstyrken i alderen 16- 64 år indvandrere/ efterkommere.

Fysisk / Psykisk lidelse

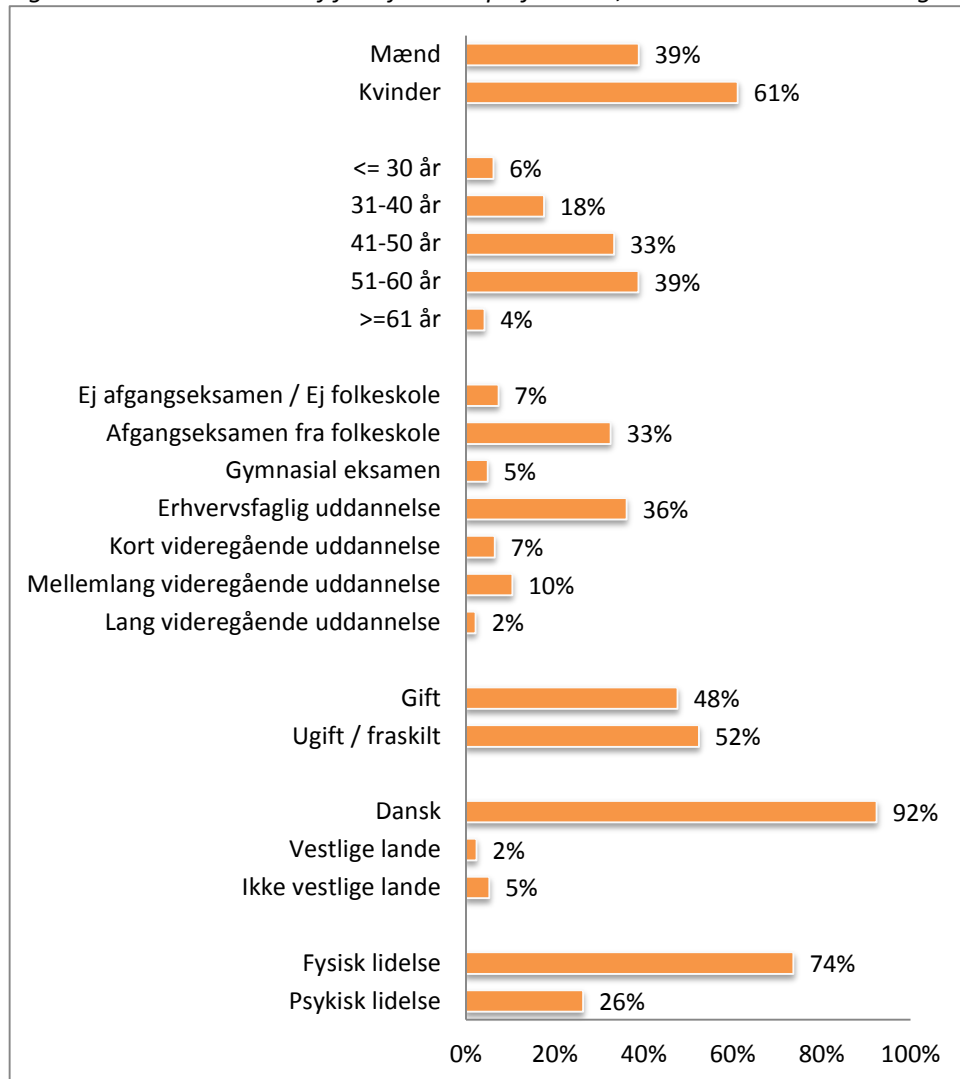
Fysiske lidelser udgør langt hyppigere baggrunden for bevillingen af fleksjob end psykiske lidelser. For tre ud af fire fleksjobbere på få timer, har den væsentligste årsag til bevillingen af fleksjob været en fysisk lidelse (74 %). For 26 % har den væsentligste årsag været en psykisk lidelse.

Baggrunden for, at fysiske lidelser spiller en langt større rolle end psykiske lidelser er blandt andet, at borgere i to af de grupper, hvor psykiske lidelser som væsentligste årsag fylder mindst, nemlig borgere, der højst har en afgangseksamen fra folkeskolen og borgere med en erhvervsfaglig uddannelse, som nævnt udgør to af de helt store grupper blandt fleksjobberne. Som det ses af

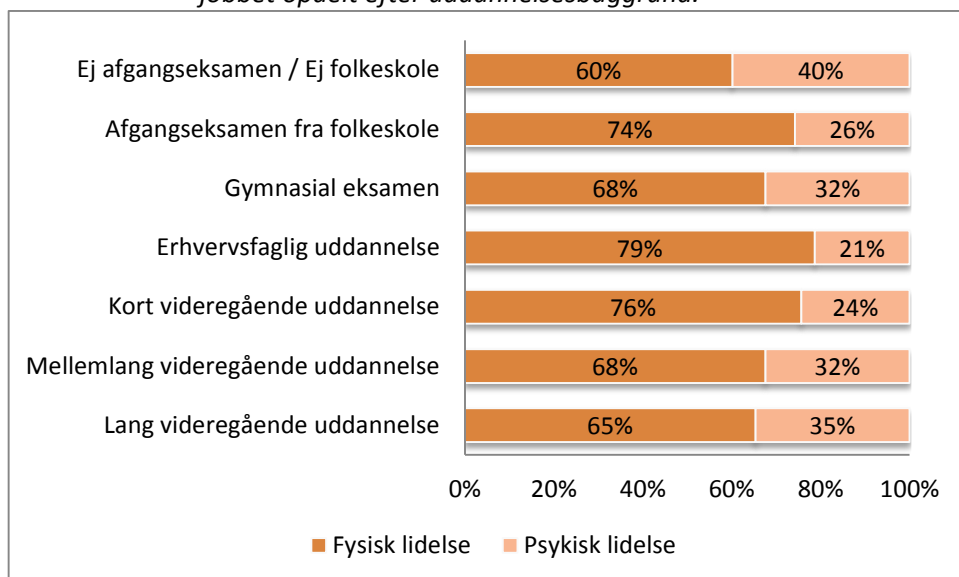
Figur 4-2, udgør psykiske lidelser den væsentligste årsag til bevillingen af fleksjobbet blandt 26 % af de borgere, hvis højeste uddannelse er en afgangseksamen fra folkeskolen og blandt 21 % af de borgere, hvis højeste uddannelse er en erhvervsfaglig uddannelse – og disse to grupper tegner sig for 69 % af fleksjobbene på få timer.

Psykiske lidelser som væsentligste årsag til fleksjobbet ses derimod noget hyppigere blandt de borgere, der ikke har en afgangseksamen fra folkeskolen (40 %), og blandt de borgere hvis højeste fuldførte uddannelse er en gymnasial eksamen (32 %) eller en mellemlang (32 %) eller lang videregående uddannelse (35 %).

Figur 4-1 Andelen af fleksjobbere på få timer, der har de viste kendetegn



Figur 4-2 *Fordelingen af fysiske og psykiske lidelser som væsentligste årsag til fleksjobbet opdelt efter uddannelsesbaggrund.*



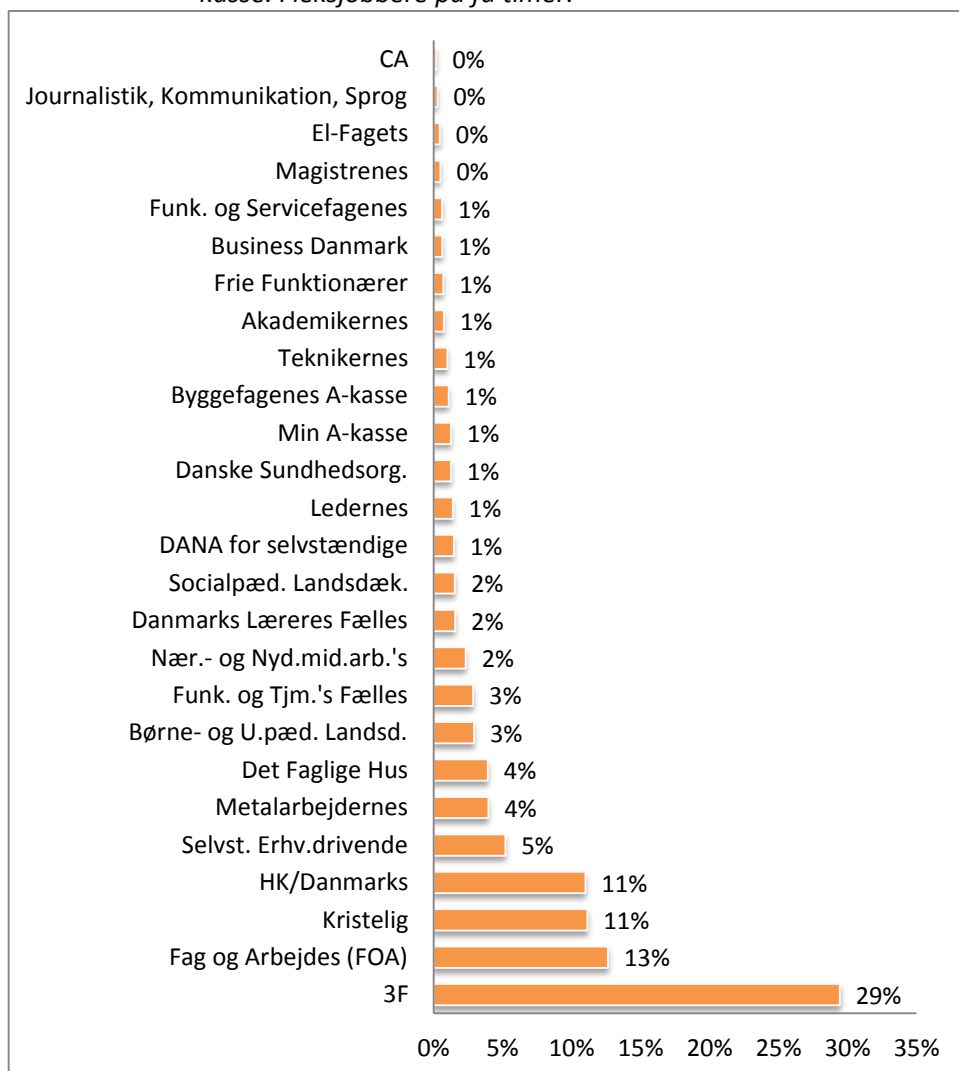
En yderligere analyse viser, at det især er blandt fleksjobbere med dansk baggrund, at psykiske lidelser spiller en stor rolle i gruppen uden afgangseksamen fra folkeskolen. Halvdelen af borgerne, der er i fleksjob på få timer (50 %), som ikke har en afgangseksamen fra folkeskolen, har fået bevilget fleksjob med psykiske lidelser som den væsentligste årsag!

A-kasse

85 % af fleksjobberne er nuværende eller tidligere medlemmer af en a-kasse. Blandt de, der er eller har været medlemmer udgør 3F's a-kasse en af de helt store grupper (29 % jf.

Figur 4-3). Hertil kommer nuværende og tidligere medlemmer af FOAs (13 %), HKs (11 %) og Kristeliges a-kasser (11 %). Det er således en bred gruppe af borgere, der ansættes i fleksjob, men generelt bekræfter deres nuværende eller tidligere akassetilhør billedet af en foranstaltning, der især anvendes til borgere, der er nedslidte af hårdt fysisk arbejde.

Figur 4-3 A-kasse-tilhørsforhold blandt nuværende og tidligere medlemmer af en a-kasse. Fleksjobbere på få timer.



Virksomhedstype

En stor del af fleksjobberne på få timer er beskæftiget i private virksomheder. 7 ud af 10 fleksjobbere på få timer er således ansat i private virksomheder. 27 % er ansat inden for det offentlige og 4 % er ansat i en forening, organisation el. lign.

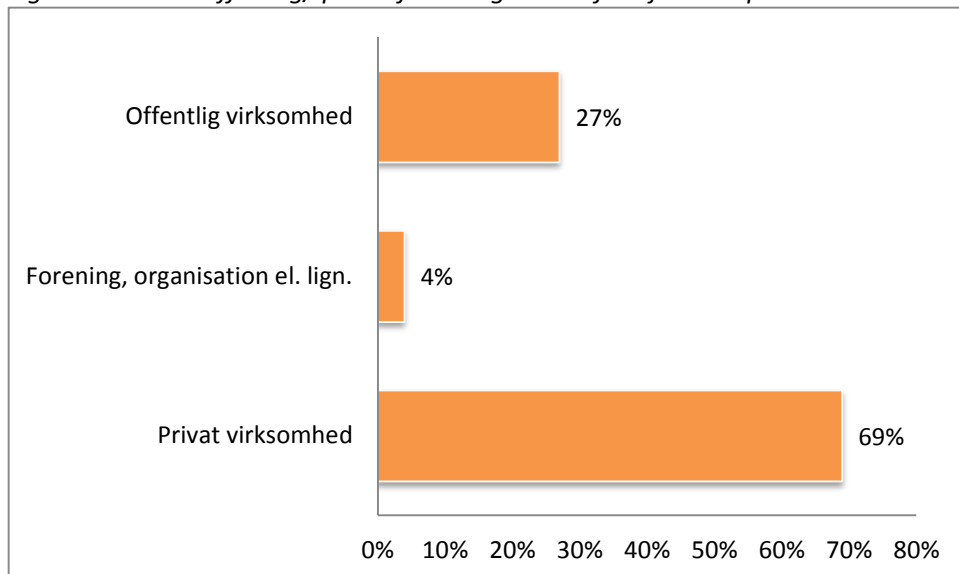
Branche

Branchefordelingen indikerer, at mange har foretaget et brancheskift for at finde fleksjob. Nogle brancher lader således til at være langt bedre egnede eller åbne for at ansætte i fleksjob på få timer end andre. En stor del af fleksjobberne på få timer er således ansat inden for handel, hotel og restauration (32 %). Mange fleksjobbere på få timer er også ansat inden for det sociale og pædagogiske område (13 %). De store brancher er derudover industri (8 %), bygge- og anlæg (6 %) og undervisningsområdet (6 %) (

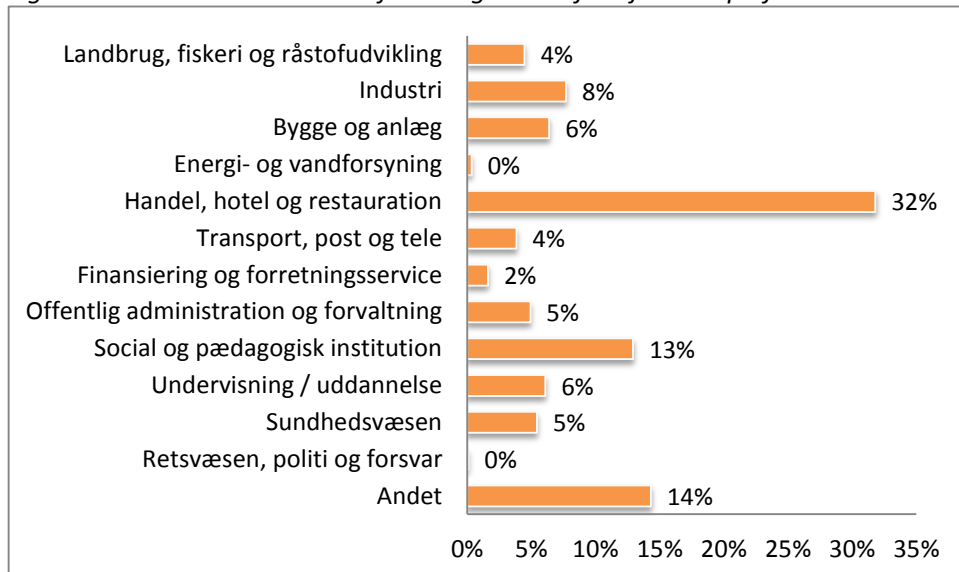
Figur 4-4). Set i forhold til fordelingen af beskæftigelsen blandt samtlige 16-64 årige i 2013, er brancherne landbrug, skovbrug og fiskeri samt handel, hotel og restauration overrepræ-

senterede med hensyn til fleksjob på få timer, mens især transport, post og tele samt finansiering og forretningsservice er underrepræsenterede.

Figur 4-4 Offentlig/ privat fordeling blandt fleksjobbere på få timer



Figur 4-5 Aktuell branchefordeling blandt fleksjobbere på få timer



Fleksjobbere ansat i kommunerne har været væk fra arbejdsmarkedet i længst tid

Vi har analyseret, hvor mange uger det var siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk, da han/ hun startede i fleksjobbet – blandt borgere der i uge 35 var i fleksjob på få timer.

Blandt fleksjobbere ansat i kommunerne var det i gennemsnit 376 uger siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk. Blandt fleksjobbere ansat i private virksomheder eller foreninger var det i gennemsnit 318 uger siden og blandt

fleksjobbere ansat i stat eller region var det i gennemsnit 288 uger side⁵. Det indikerer, at de fleksjobbere, der blev ansat i de kommunale fleksjob, har svagere forudsætninger for at finde fleksjob, end de der blev ansat i de private fleksjob.

Adskiller fleksjobmodtagerne på få timer sig fra de øvrige fleksjobbere

Spørgsmålet er nu, om fleksjobmodtagerne på få timer adskiller sig fra de øvrige fleksjobbere – og i givet fald hvordan?

Fleksjobbere ansat på få timer har været længere tid væk fra arbejde og uddannelse

Analyserne viser, at de fleksjobbere, der er ansat i fleksjob på få timer, har været væk fra arbejdsmarkedet eller uddannelsessystemet i længere tid, end de der er ansat i fleksjob på mere end 10 timer. Blandt fleksjobbere på få timer er det i gennemsnit 333 uger siden, at borgerne sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk. Blandt fleksjobbere med mere end 10 timer er det tilsvarende gennemsnit 297 uger.

Samme tendens i de kommunale fleksjob

Den samme tendens ses, når vi alene tager udgangspunkt i de kommunale fleksjob. Her tyder analyserne også på, at borgerne i kommunale fleksjob på få timer har svagere forudsætninger for at finde fleksjob, end de der er ansat i de kommunale fleksjob på mere end 10 timer. Borgerne i fleksjob på få timer har været væk fra arbejdsmarkedet/ uddannelsessystemet i længere tid end borgerne i fleksjob på mere end 10 timer. Blandt borgere ansat i kommunale fleksjob på få timer er det i gennemsnit 376 uger siden, at borgerne sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk. Borgere i kommunale fleksjob med mere end 10 timer har i gennemsnit været væk fra arbejdsmarkedet/ uddannelsessystemet i kortere tid. For denne gruppe er det i gennemsnit 326 uger siden, at borgerne sidst var selvforsørgende eller under uddannelse.

Inden for hvilke grupper er der især en overvægt af fleksjob på få timer

Herudover har vi valgt at belyse problemstillingen - om og hvordan fleksjobmodtagerne på få timer adskiller sig fra de øvrige fleksjobbere - ved at tage udgangspunkt i fleksjobbernes enkelte karaktertræk og se på, hvordan fordelingen er mellem fleksjob op til 10 timer pr. uge og over 10 timer. Dvs. vi belyser i det følgende, inden for hvilke grupper, der især er en overvægt af fleksjob på få timer – givet antallet af fleksjobbere i den enkelte gruppe. Generelt afspejler resultaterne som vi skal se, at fleksjob på få timer er rettet mod den del af arbejdsstyrken, der er mest nedslidt eller har de største helbredsmæssige problemer.

Køn

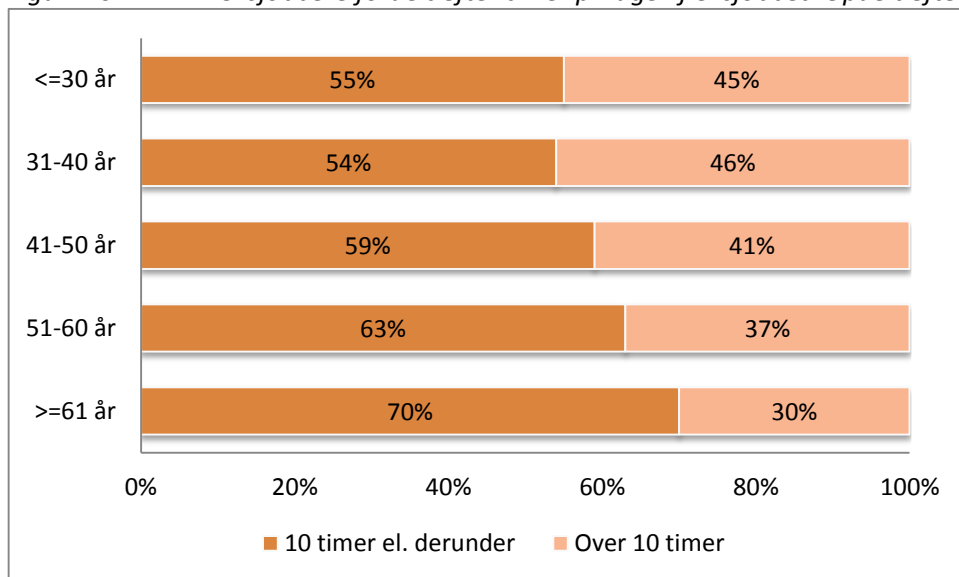
Balancen mellem fleksjob under og over 10 timer er stort set ens for de to køn. Blandt mændene er 58 % af fleksjobberne i fleksjob på få timer. Blandt kvinderne er den tilsvarende andel 60 %.

⁵ Forskellen på gennemsnittet i kommuner og private og mellem kommuner og stat er signifikant, mens forskellen på gennemsnittet mellem private og stat ikke er signifikant.

Alder

Derimod er der en klar tendens til, at fleksjob på få timer hyppigere foretrækkes, jo ældre fleksjobberne er. 63 % af de 51-60 årige fleksjobbere er således i fleksjob på få timer, mens den tilsvarende andel er 54 % blandt de 31-40 årige (Figur 4-6). Det indebærer, at 39 % af fleksjobberne på få timer er i alderen 51-60 år, mens 34 % af fleksjobberne over 10 timer er i denne aldersgruppe.

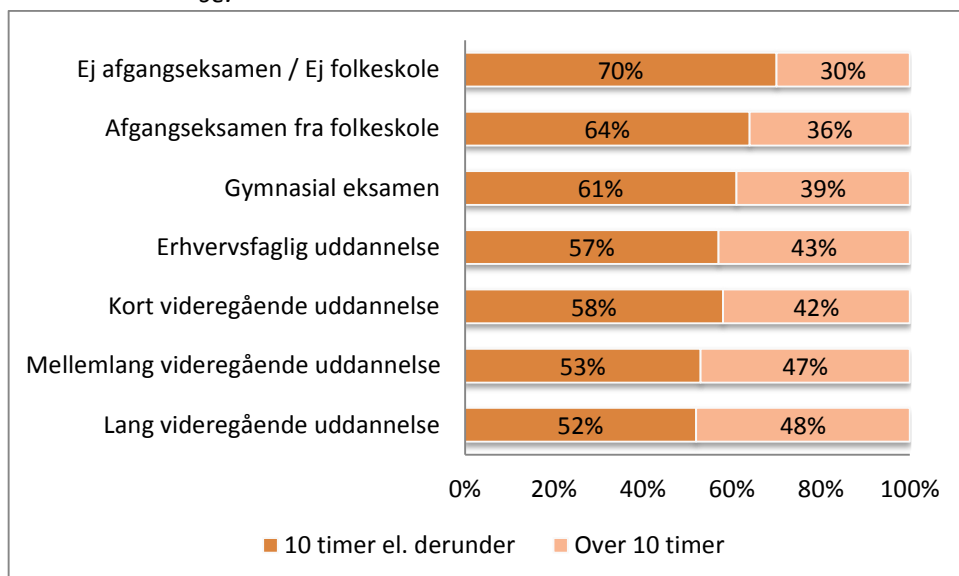
Figur 4-6 Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter alder.



Uddannelse

Som Figur 4-7 illustrerer, er der også en klar tendens til, at fleksjob på få timer i højere grad anvendes i forbindelse med fleksjob til borgere med kort uddannelse end med lang.

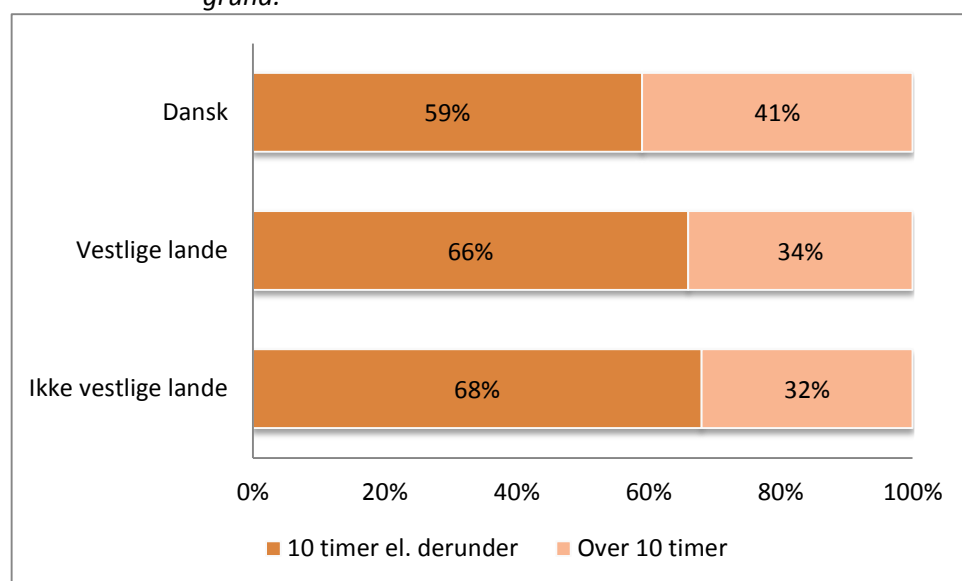
Figur 4-7 Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter uddannelse.



F.eks. er 64 % af borgerne i fleksjob, der højst har en afgangseksamen fra folkeskolen, ansat i fleksjob på få timer, mens den tilsvarende andel er 57 % blandt fleksjobbere med en erhvervsfaglig uddannelse og 53 % blandt fleksjobbere med en mellemlang videregående uddannelse.

Resultatet er, at 40 % af fleksjobberne på få timer højst har en grundskoleuddannelse, mens det gælder 33 % blandt fleksjobberne med mere end 10 timer. Og at 19 % af fleksjobberne på få timer har en videregående uddannelse, mod 24 % af fleksjobberne med mere end 10 timer.

Figur 4-8 *Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter etnisk baggrund.*



Etnisk baggrund

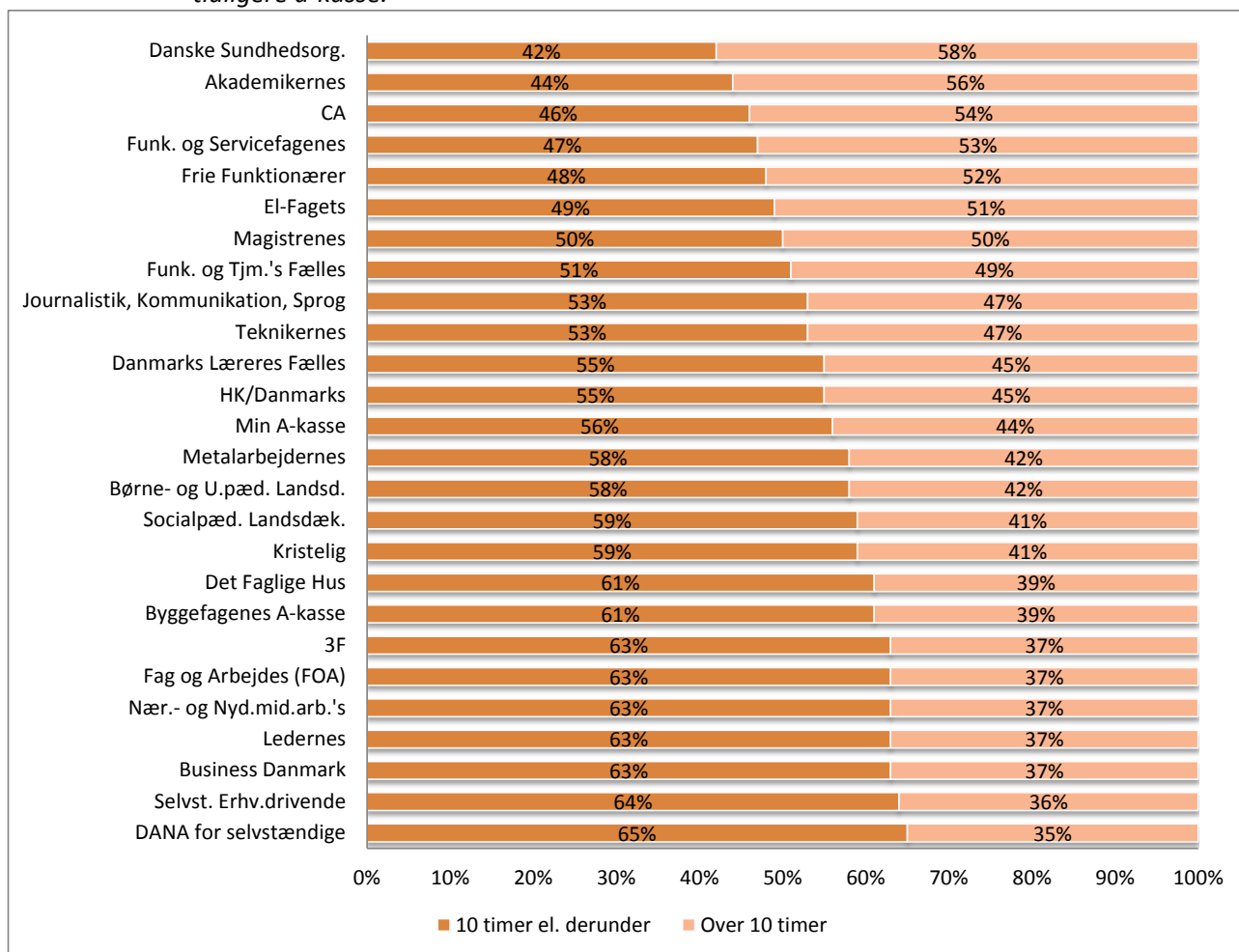
Fleksjob på få timer anvendes også i lidt højere grad til indvandrere og efterkommere end borgere med dansk baggrund. Blandt borgere med dansk baggrund er 59 % af fleksjobberne således i fleksjob på få timer, mens den tilsvarende andel er 66 % blandt indvandrere/ efterkommere fra vestlige lande og 68 % blandt indvandrere/ efterkommere fra ikke-vestlige lande (Figur 4-8).

A-kasse

Figur 4-9 viser de nuværende og tidligere a-kasse-medlemmer blandt fleksjobberne sorteret efter hvor stor en del af fleksjobberne, der er i fleksjob på få timer.

Fleksjob på få timer anvendes især blandt fleksjobberne inden for Ledernes a-kasse (63 %), Business Danmark (63 %), og de Selvstændiges a-kasser hhv. (64 % og 65 %), men også meget inden for Nærings- og nydelsesmiddelarbejdernes a-kasse (63 %), FOAs (63 %) og 3F's a-kasser (63 %). Derimod anvendes fleksjob på få timer mindst blandt fleksjobberne inden for Danske Sundhedsorganisationers a-kasse (42 %) og Akademikernes a-kasse (44 %). Til sammenligning er 60 % af fleksjobberne med uoplyst medlemskab – typisk personer, der ikke har været medlem af en a-kasse – i fleksjob på få timer.

Figur 4-9 *Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter a-kasse/ tidligere a-kasse.*

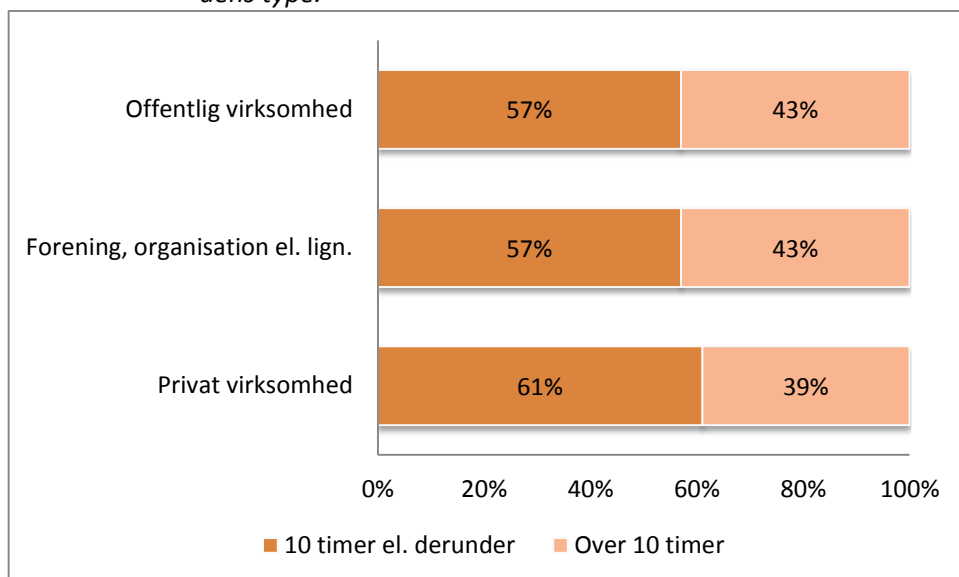


Virksomhedstype og branche

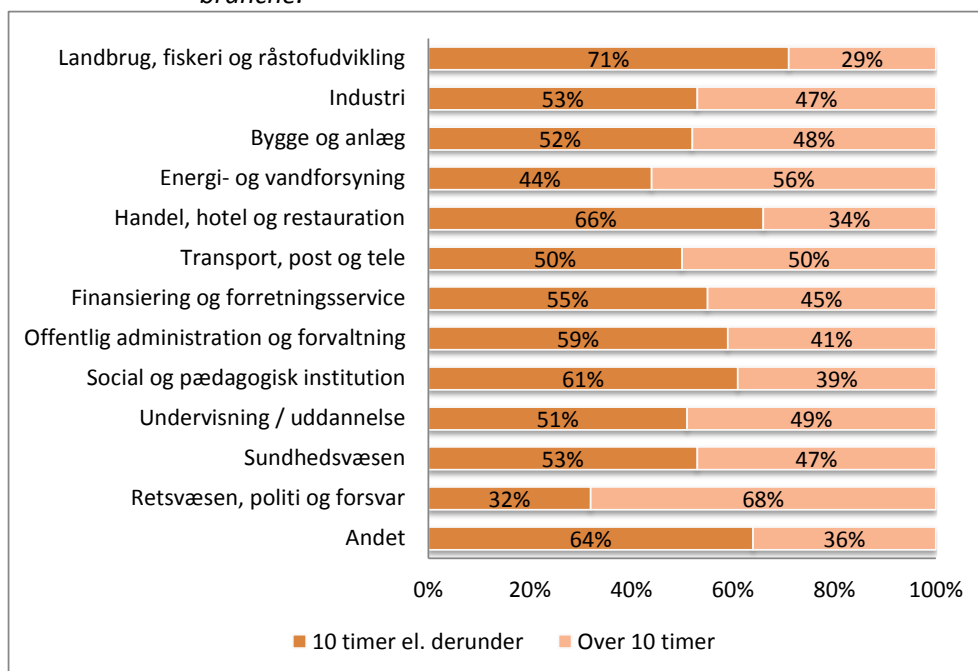
Fleksjob på få timer anvendes lidt hyppigere i forbindelse med fleksjob i private virksomheder end i offentlige (

Figur 4-10). Anvendelsen er især udbredt i forbindelse med etablering af fleksjob inden for landbrug, fiskeri og råstofudvikling, hvor 71 % af fleksjobberne er i fleksjob på få timer og inden for hotel og restauration, hvor den tilsvarende andel er 66 %.

Figur 4-10 *Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter virksomheds type.*



Figur 4-11 *Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter aktuel branche.*



4.2. Hvad kendetegner fleksjobbene på få timer?

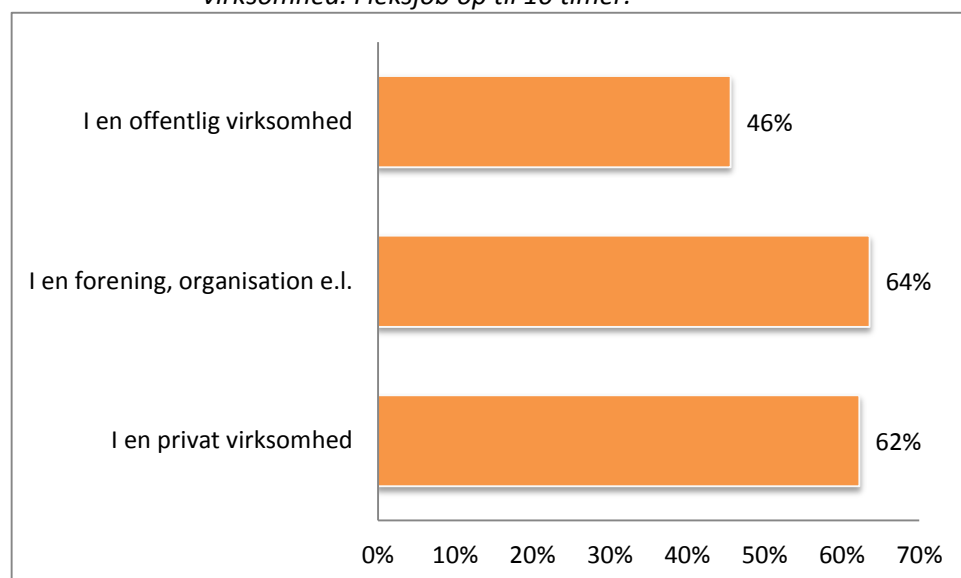
Virksomhedspraktik før fleksjobbet

Virksomhedspraktik benyttes ofte i forbindelse med fleksjobbene.

58 % af fleksjobberne på få timer har således været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Andelen er stort set den samme blandt fleksjobbere på mere end 10 timer (55 %).

Virksomhedspraktik benyttes tilsyneladende mere i forbindelse med fleksjob i private virksomheder end i offentlige. 62 % af de fleksjobbere, der havde fleksjob på få timer i en privat virksomhed i uge 35 i 2014, havde tidligere været i virksomhedspraktik i samme virksomhed. Den tilsvarende andel var 64 % blandt fleksjobbere i foreninger og organisationer mv. og 46 % blandt personer, der havde fleksjob i en offentlig virksomhed⁶.

Figur 4-12 Andel der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er ansat i fleksjob på få timer. Opdelt efter, om fleksjobbet var i en offentlig eller privat virksomhed. Fleksjob op til 10 timer.



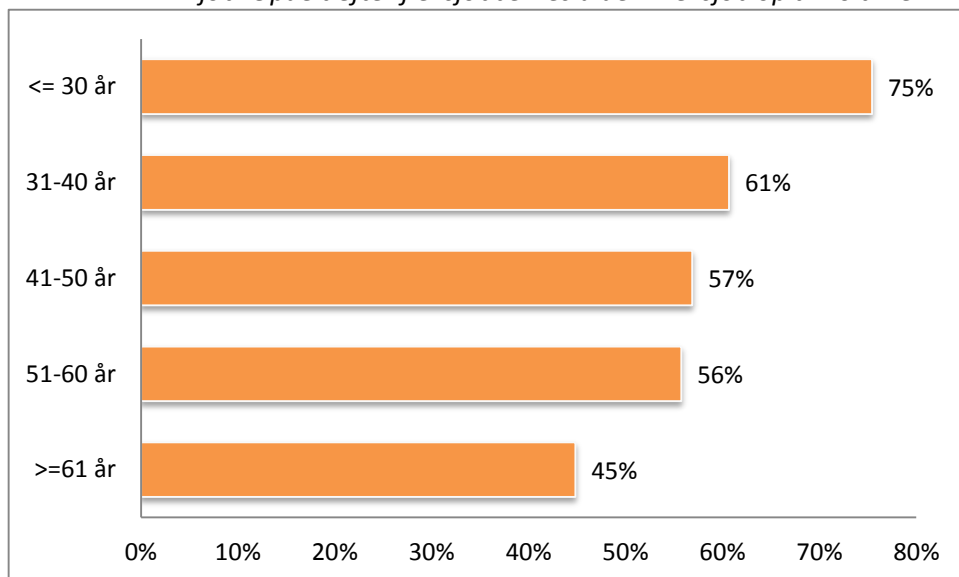
Andelen af mænd og kvinder, der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob, er nogenlunde den samme. 60 % af mændene og 57 % af kvinderne har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er ansat i fleksjob på få timer.

Derimod indikerer

⁶ Disse andele er beregnet blandt personer med et fleksjob på få timer i uge 35 2014. Strengt taget kan denne konklusion (at virksomhedspraktik benyttes mere i forbindelse med private end offentlige fleksjob) alene drages, når analysen også omfatter de virksomhedspraktikker, der ikke resulterede i et fleksjob. Hvis en offentlig virksomhedspraktik ikke lige så tit fører til et fleksjob, som en privat virksomhedspraktik, ville vi således se et lignende resultat, selv om offentlig og privat virksomhedspraktik blev benyttet lige meget. Fra de kvalitative data ved vi imidlertid, at de kommunale puljejob ofte etableres uden forudgående virksomhedspraktik, mens de private som hovedregel 'afprøves' først via en praktik.

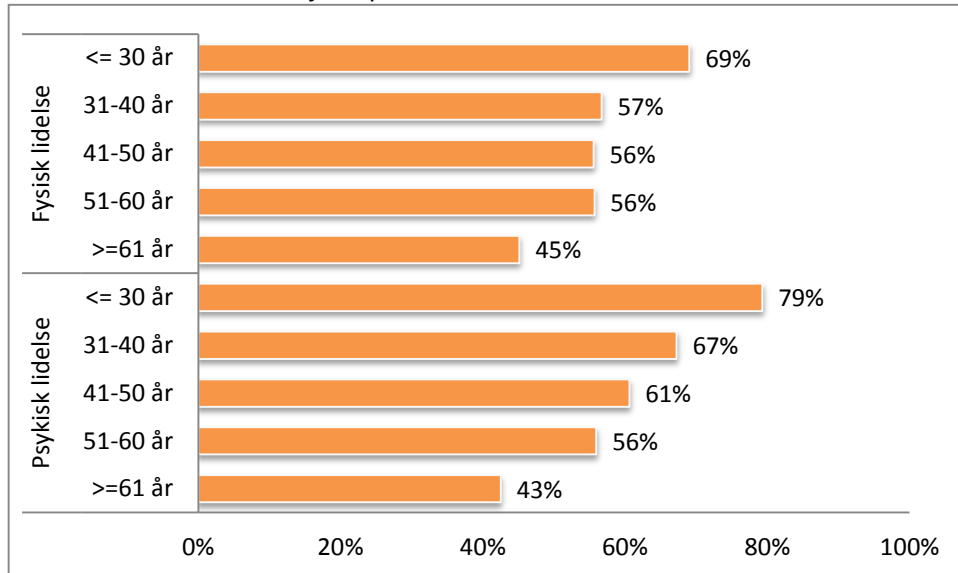
Figur 4-13, at der er tendens til, at virksomhedspraktik i højere grad benyttes i forbindelse med fleksjob til unge end til ældre. Det kan f.eks. skyldes forskellen på de enkelte aldersgrupperes erhvervserfaring. Jo ældre man er, jo større er chancen for, at man har relevant erhvervserfaring. Samtidig kan det skyldes, at der er større usikkerhed om de unges arbejdsevne end de ældres. Undersøgelsens kvalitative data viser, at praktik er det vigtigste redskab til at afgøre timetal og intensitet og til at afprøve et nyt arbejdsområde.

Figur 4-13 Andel der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Opdelt efter fleksjobbernes alder. Fleksjob op til 10 timer.



En anden forklaring kunne være, at virksomhedspraktik i højere grad benyttes i forbindelse med psykiske end med fysiske lidelser. Analysen indikerer, at dette er tilfældet, men forskellen er ikke så stor, at det kan være hele årsagen. 56 % af de fleksjobbere på få timer, hvor fysisk lidelse udgør den væsentligste årsag til fleksjobbet, har således været ansat i virksomhedspraktik i fleksjobvirksomheden, mens den tilsvarende andel er 63 % blandt fleksjobbere, hvor psykisk lidelse er den væsentligste årsag. Denne forskel skal ses i lyset af, at virksomhedspraktik ifølge kommunerne benyttes, dels når der er usikkerhed og dels til at fastlægge arbejdsevnen i det konkrete job. Det virker sandsynligt, at det kan være sværere at vurdere disse ting for borgere med psykiske lidelser, og det kan være baggrunden for, at behovet for praktik til disse borgere er større.

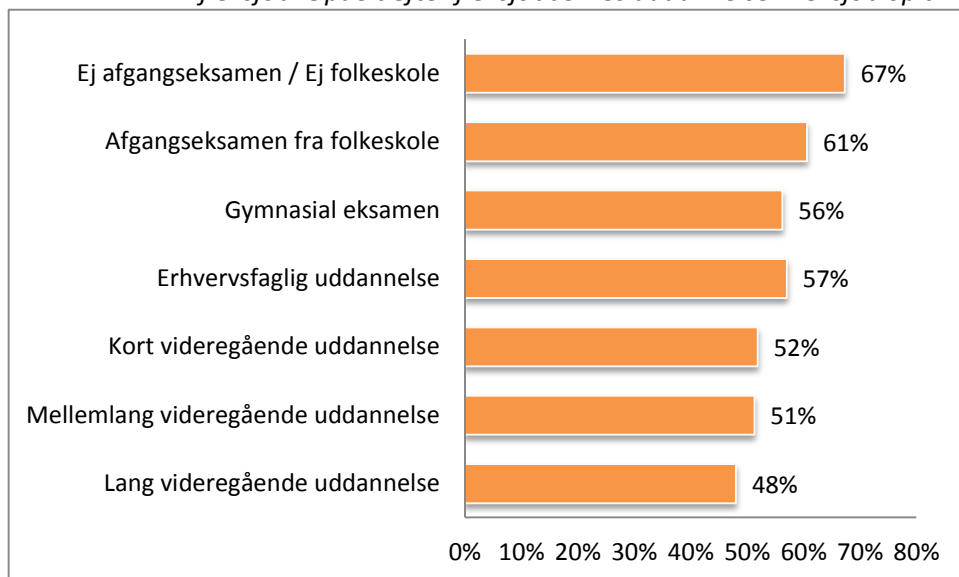
Figur 4-14 Andel der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Opdelt efter en væsentligste årsag til fleksjobbet og fleksjobbernes alder. Fleksjob op til 10 timer.



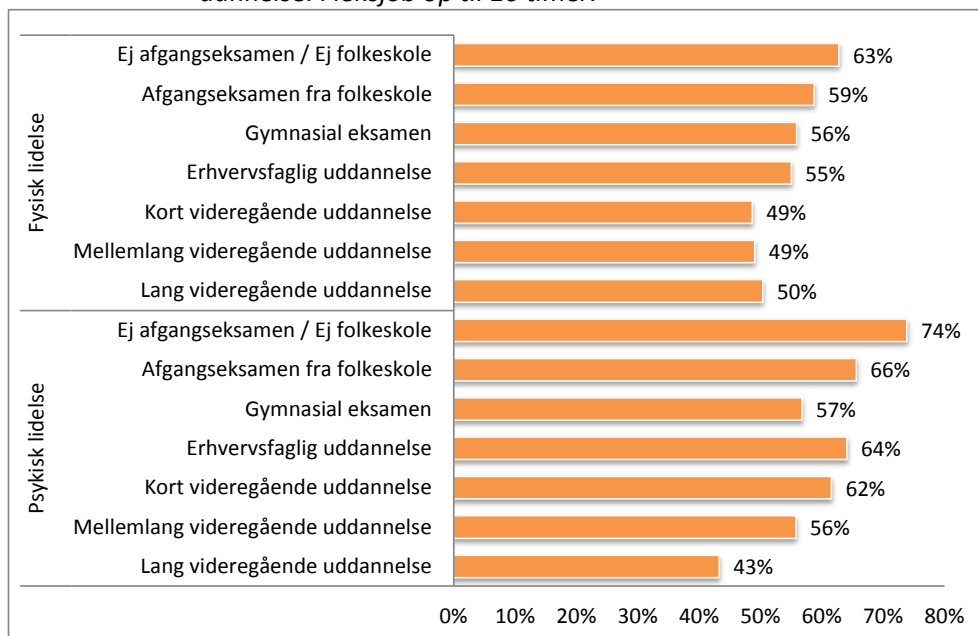
Som det ses af

Figur 4-14, er der imidlertid fortsat en tendens til, at de yngre fleksjobbere hyppigere har været i virksomhedspraktik i fleksjobvirksomheden end de ældre, når vi tager højde for, om den væsentligste årsag til fleksjobbet er en fysisk eller en psykisk lidelse. Selvom sammenhængen er noget stærkere for de fleksjobbere, hvor en psykisk lidelse udgør den væsentligste årsag til fleksjobbet, finder vi en tilsvarende tendens blandt de fleksjobbere, hvor en fysisk lidelse har været den væsentligste årsag.

Figur 4-15 *Andel, der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Opdelt efter fleksjobbernes uddannelse. Fleksjob op til 10 timer.*



Figur 4-16 Andel der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Opdelt efter den væsentligste årsag til fleksjobbet og fleksjobbernes uddannelse. Fleksjob op til 10 timer.



Der er en klar tendens til, at fleksjobbere med kort uddannelse hyppigere har været i virksomhedspraktik end fleksjobbere med lang uddannelse. 67 % af de fleksjobbere på få timer, der ikke har afgangseksamen fra folkeskolen har således været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. I den anden ende af spekteret finder vi fleksjobbere med en lang videregående uddannelse, hvor den tilsvarende andel er 48 % (Figur 4-15). Det indikerer, at virksomhedspraktik hyppigere anvendes i forbindelse med fleksjob på få timer til borgere med kort uddannelse end med lang⁷. Som det ses af

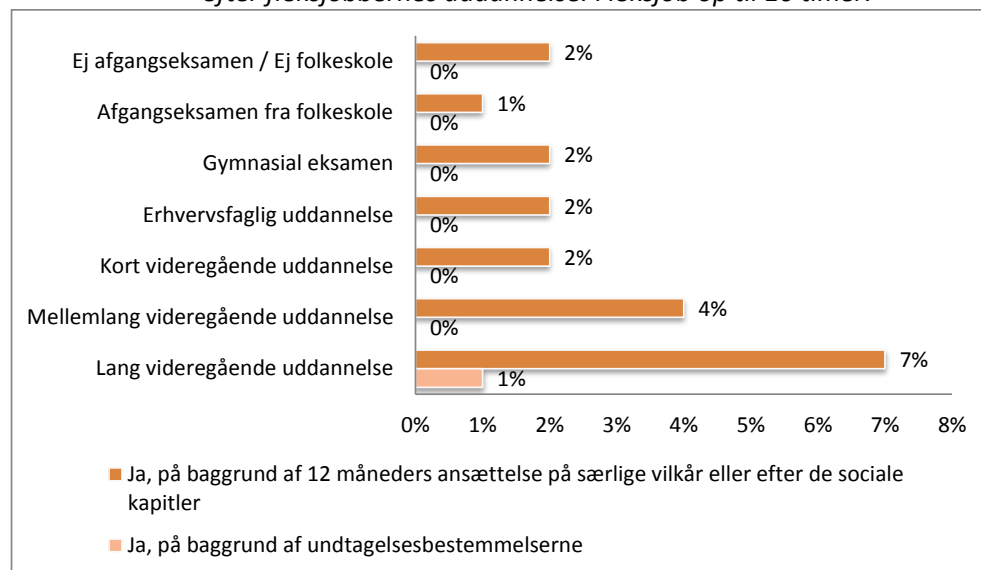
⁷ Igen er vi dog nødt til at tage forbehold. Disse andele er beregnet blandt personer med et fleksjob på få timer i uge 35 2014. Strengt taget kan denne konklusion alene drages, når analysen også omfatter de virksomhedspraktikker, der ikke resulterede i et fleksjob.

Figur 4-16, er denne tendens både udbredt blandt borgere med fysiske og psykiske lidelser. Det peger i retning af, at de ikke-faglærte grupper er sværere at 'sælge' til fleksjob i virksomhederne end andre. De ikke-faglærte, der ikke længere kan arbejde med det, de tidligere har kunnet – det fysiske arbejde – er ifølge kommunerne vanskelige at finde nye fleksjob til på grund af mangel på kompetencer og forsøges opkvalificeret via kurser mv. Her kan praktik bruges til at 'sælge' borgeren til virksomheden.

Fastholdelsesjob

I forbindelse med fleksjobreformen blev reglerne om fleksjob ændret, således at man som hovedregel kun kan blive ansat i fleksjob på sin hidtidige arbejdsplads, dvs. den arbejdsplads man har arbejdet på før fleksjobbet, hvis man før fleksjobbet har haft 12 måneders ansættelse i virksomheden på særlige vilkår eller efter de sociale kapitler. Denne form for fleksjob kaldes fastholdelsesjob. Samtidig blev der dog åbnet mulighed for at blive ansat i et fastholdelsesjob, hvis den ansatte har været udsat for akut opstået skade eller sygdom, og det vurderes som formålsløst at gennemføre foranstaltninger med henblik på job efter overenskomstens sociale kapitler eller på særlige vilkår.

Figur 4-17 Andel af fleksjobberne på få timer, hvis fleksjob er et fastholdelsesjob. Opdelt efter fleksjobbernes uddannelse. Fleksjob op til 10 timer.



Fastholdelsesjob er indtil nu kun blevet anvendt i meget begrænset omfang. Kun 2 % af fleksjobberne på få timer er ansat i et fastholdelsesjob – og her er det næsten udelukkende sket efter 12 måneders ansættelse på særlige vilkår eller efter de sociale kapitler. Andelen er også meget begrænset, men alligevel tre gange så stor blandt borgere i fleksjob på mere end 10 timer (6 %). Det kan være eventuelt være udtryk for, at virksomhederne umiddelbart har lidt større interesse i at fastholde de borgere, der ansættes i fleksjob på mere end 10 timer.

Jo længere uddannelse fleksjobberne har, jo større er chancen for, at de er ansat i et fastholdelsesjob på deres hidtidige arbejdsplads. Det er tilfældet for fleksjobberne med en mellemlang eller lang videregående uddannelse, blandt hvilke der er signifikant flere i fastholdelsesjob end blandt fleksjobberne med kortere uddannelse. 7 % af fleksjobberne med en lang videregående uddannelse er ansat i et fastholdelsesjob efter 12 måneders ansættelse

på særlige vilkår eller efter de sociale kapitler, og 1 % er ansat efter undtagelsesbestemmelserne. Blandt fleksjobbere med en mellemlang videregående uddannelse er de tilsvarende andele hhv. 4 % og 0 %.

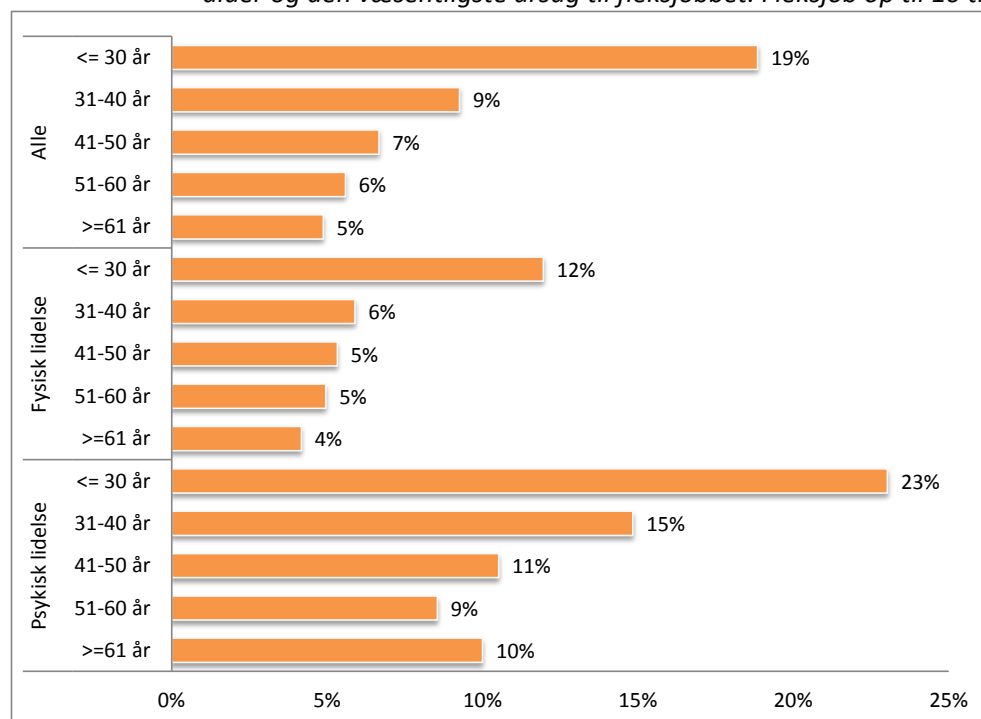
Der er ikke mange signifikante forskelle mellem brancherne. Finansiering og forretningsservice, hvor 5 % af fleksjobberne på få timer er ansat i fastholdelsesjob og undervisning og uddannelse, hvor andelen er 4 % skiller sig dog ud fra handel, hotel og restauration, hvor 1 % er ansat i fastholdelsesjob.

Er der tilknyttet en mentor?

7 % af fleksjobberne på få timer har tilknyttet en mentor. Det svarer til andelen blandt fleksjobbere med mere end 10 timer, hvoraf 6 % har tilknyttet en mentor.

Blandt fleksjobbere på få timer er brugen af mentorer mere udbredt blandt fleksjobbere med psykiske lidelser end blandt fleksjobbere med fysiske lidelser. 13 % af fleksjobberne med psykiske lidelser har således en mentor, mens den tilsvarende andel er 5 % blandt fleksjobbere med fysiske lidelser. Denne tendens går igen i både offentlige og private virksomheder samt foreninger og organisationer mv.

Figur 4-18 Andel af fleksjobberne på få timer, der har tilknyttet en mentor, opdelt efter alder og den væsentligste årsag til fleksjobbet. Fleksjob op til 10 timer.



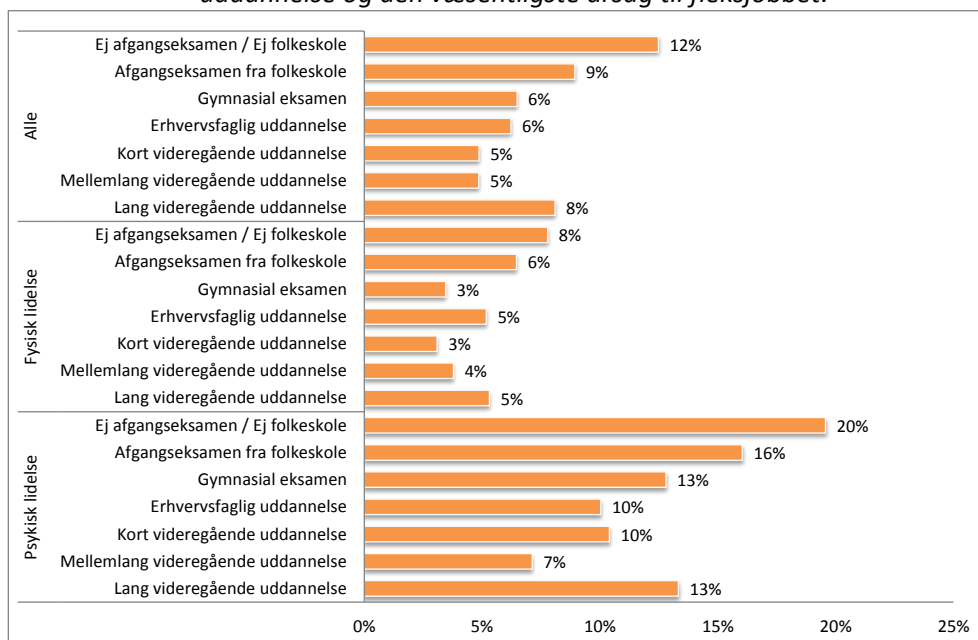
Andelen med en mentor er lidt større blandt de mandlige fleksjobbere på få timer (9 %) end blandt de kvindelige (6 %). Forskellen hænger blandt andet sammen med, at mandlige fleksjobbere med en psykisk lidelse i højere grad har tilknyttet en mentor (17 %) end kvindelige fleksjobbere med en psykisk lidelse (10 %). Blandt fleksjobbere med fysiske lidelser er der ikke signifikant forskel på andelen af mænd (6 %) og kvinder (5 %), der har en mentor.

Det er i særlig grad de yngre fleksjobbere, der får tilknyttet en mentor. Brugen af mentorer falder således med stigende alder. Blandt de yngste fleksjobbere under 30 år har hver femte tilknyttet en mentor (19 %), mens dette kun er tilfældet for omkring hver tyvende fleksjobber over 50 år. Andelen med en mentor er især høj blandt de yngste fleksjobbere med psykiske lidelser som væsentligste årsag til fleksjobbet, hvor næsten hver fjerde har en mentor (23 %). Blandt de yngste fleksjobbere med fysiske lidelser har 12 % tilknyttet en mentor.

Brugen af mentorer er samtidig mere udbredt i forbindelse med fleksjob på få timer til borgere med kort uddannelse end med lang, men tendensen er ikke fuldstændig entydig og den er stærkest blandt fleksjobbere, hvor psykiske lidelser udgør den væsentligste årsag til fleksjobbet (

Figur 4-19). 12 % af fleksjobberne på få timer uden afgangseksamen fra folkeskolen har således tilknyttet en mentor, mens den tilsvarende andel er 6 % blandt fleksjobbere med en erhvervsfaglig uddannelse, 5 % blandt fleksjobbere med mellemlang videregående uddannelse og 8 % blandt fleksjobbere med en lang videregående uddannelse. Andelen, der har tilknyttet en mentor, er især høj blandt fleksjobbere uden afgangseksamen fra folkeskolen hvis væsentligste årsag til fleksjobbet har været en psykisk lidelse (20 %).

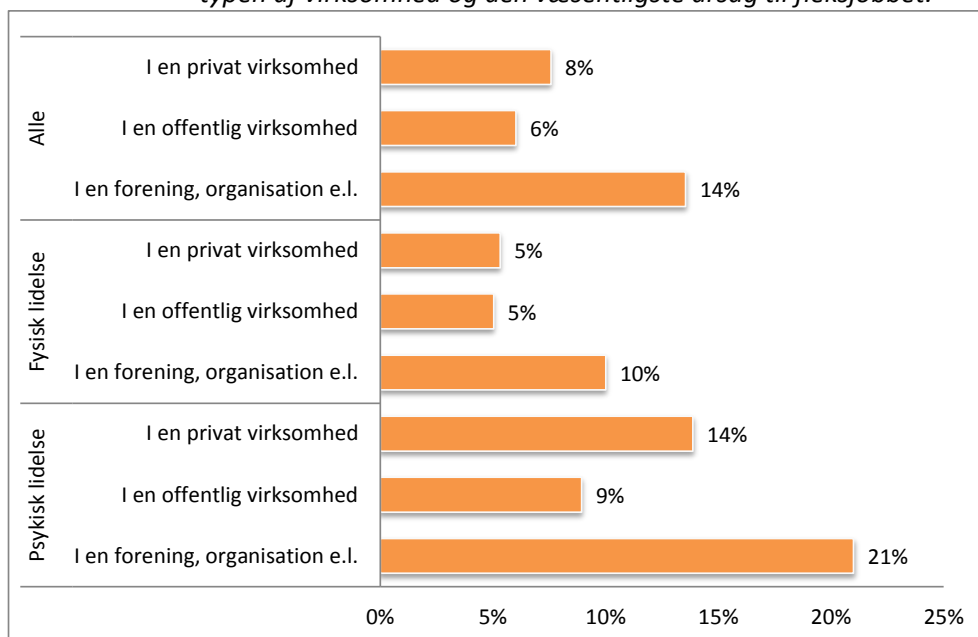
Figur 4-19 *Andel af fleksjobberne på få timer, der har tilknyttet en mentor, opdelt efter uddannelse og den væsentligste årsag til fleksjobbet.*



Fleksjobbere på få timer, der er ansat i foreninger og organisationer mv. har i lidt større omfang en mentor (14 %) end fleksjobbere, der ansat i offentlige (6 %) og private virksomheder (8 %). Det er også tendensen, når vi alene ser på fleksjobbere på timer med fysiske lidelser. Blandt fleksjobbere med psykiske lidelser har både private virksomheder (14 %) og foreninger og organisationer mv. (21 %) i højere grad mentorer tilknyttet end offentlige virksomheder (9 %)⁸.

⁸ Forskellen på andelen af fleksjobbere med psykiske lidelser, der har en mentor i hhv. private virksomheder og foreninger og organisationer mv. er ikke signifikant, dvs. det kan ikke udelukkes, at den skyldes statistiske tilfældigheder.

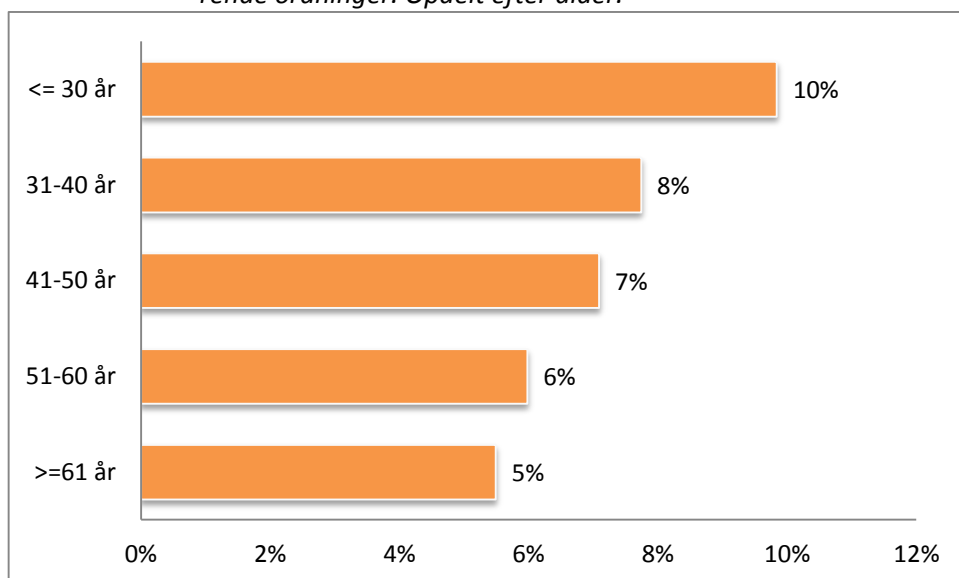
Figur 4-20 Andel af fleksjobberne på få timer, der har tilknyttet en mentor, opdelt efter typen af virksomhed og den væsentligste årsag til fleksjobbet.



Handikapkomenserende ordninger

Handikapkomenserende ordninger anvendes kun i begrænset omfang. Det gælder såvel for fleksjob på få timer (7 %), som fleksjob på 10 timer og derover (8 %).

Figur 4-21 Andel af fleksjobbere på få timer, der har fået bevilget handikapkomenserende ordninger. Opdelt efter alder.



Blandt fleksjobbere på få timer er hjælpemidler eller arbejdsredskaber blevet anvendt af 5 %, arbejdspladsindretning er sket i 1 % af tilfældene og personlig assistance er ligeledes anvendt i 1 % af tilfældene. Handikapkomenserende ordninger anvendes i næsten lige stort omfang i forbindelse med fysiske (7 %) og psykiske lidelser (6 %).

Der er derimod en tendens til, at ordningerne hyppigere er blevet anvendt i forbindelse med fleksjob på få timer til de yngre fleksjobbere end til de ældre. Blandt de yngste 30 år har 10 % af fleksjobberne således fået handicapkompenserende ordninger. Og blandt de 51-60 årige er den tilsvarende andel f.eks. 6 % (Figur 4-21).

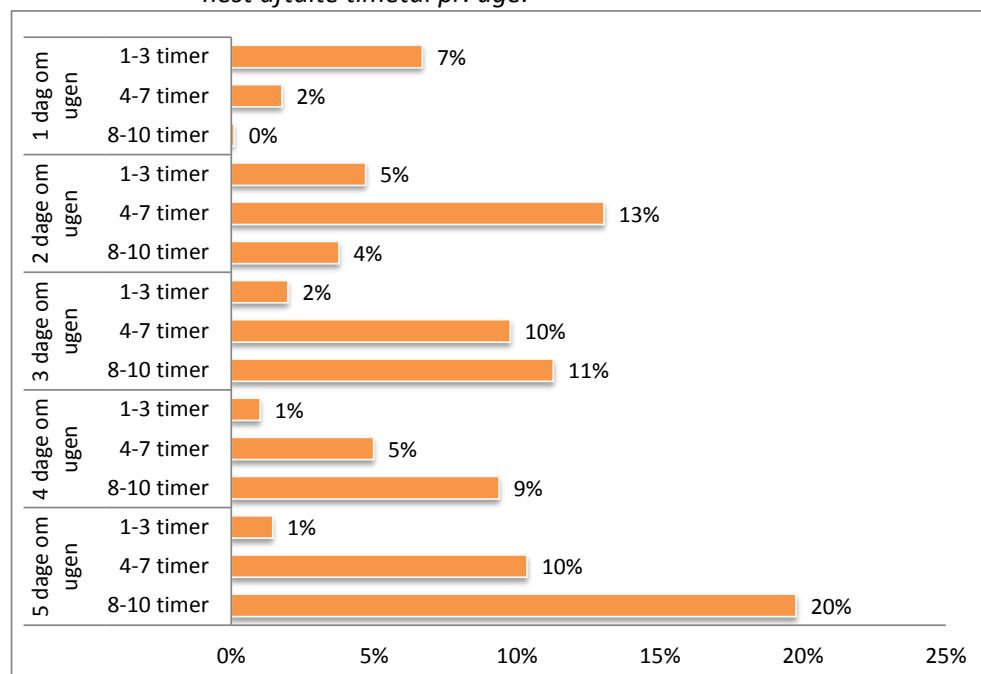
Handicapkompenserende ordninger anvendes i højere grad inden for nogle brancher end inden for andre. Ordningerne er især anvendt inden for finansiering og forretningsservice (14 %), industrien (9 %) og bygge og anlæg (9 %) – mens de kun er anvendt i begrænset omfang inden for landbrug, fiskeri og råstofudvikling (5 %), transport, post og tele (5 %) og undervisning og uddannelse (4 %).

Der er ikke fundet statistisk signifikante forskelle på brugen af ordningerne alt efter fleksjobbernes uddannelse.

Arbejdsdage pr. uge og timetal pr. uge

16 % af fleksjobberne på få timer har 1-3 timer lønnede arbejdstimer pr. uge. 40 % har 4-7 timer pr. uge, og 44 % har 8-10 timer pr. uge. Samtidig arbejder en tredjedel af fleksjobberne på få timer 5 dage om ugen (32 %). En anden tredjedel arbejder 1-2 arbejdsdage pr. uge, og godt en tredjedel (38 %) arbejder 3-4 dage om ugen (Figur 4-22). Alt i alt arbejder hver femte fleksjobber på få timer 8-10 timer pr. uge fordelt over 5 dage om ugen.

Figur 4-22 *Fleksjobberne med få timer pr. uge fordelt efter arbejdsdage pr. uge og senest aftalte timetal pr. uge.*



Der er ikke fundet forskel på antallet af ugentlige arbejdstimer mellem fleksjobbere, hvor væsentligste årsag til fleksjobbet er henholdsvis fysiske og psykiske lidelser. Der er dog en tendens til fleksjobbere med psykiske lidelser som væsentligste årsag (35 %) lidt hyppigere arbejder 5 dage om ugen end fleksjobbere med fysiske lidelser som væsentligste årsag (30 %).

Antallet af ugentlige arbejdstimer

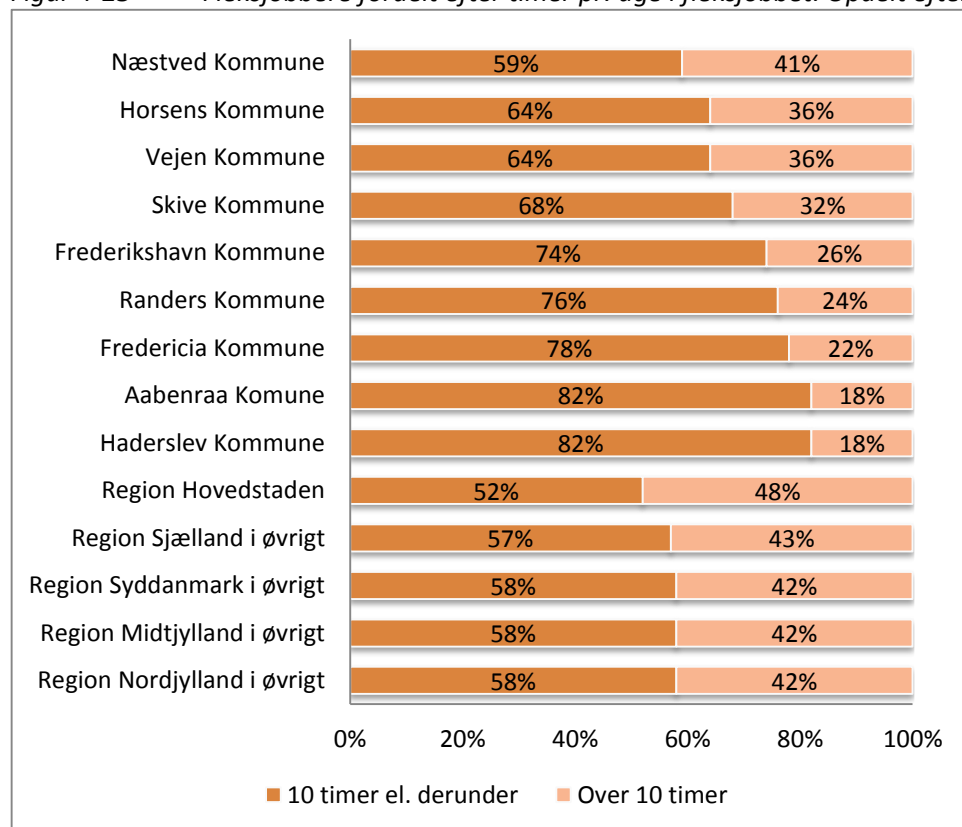
Antallet af ugentlige arbejdstimer er i gennemsnit en halv time højere i de private fleksjob på få timer end i de kommunale. I de private fleksjob på få timer er gennemsnittet 6,8 timer om ugen. I de kommunale fleksjob på få timer er det 6,3 timer. I de ni fokuskommuner er antallet af ugentlige arbejdstimer dog endnu lavere. I disse kommuner er de private fleksjob på få timer i gennemsnit 6,3 timer og i de kommunale fleksjob på få timer er de i gennemsnit 5,3 timer.

4.3. Kommunale forskelle

Andelen i fleksjob, der er på få timer

De ni fokuskommuner udgør de kommuner i Danmark, der har flest i fleksjob på få timer. Figur 4-23 viser andelen af samtlige fleksjobbere i uge 35 2014 der henholdsvis har over og under 10 timer om ugen i fleksjobbet. Andelen, der er i fleksjob på få timer, er meget høj i Aabenraa og Haderslev kommuner (82 %), men også i Fredericia (78 %), Randers (76 %) og Frederikshavn kommune (74 %).

Figur 4-23 *Fleksjobbere fordelt efter timer pr. uge i fleksjobbet. Opdelt efter bopæl.*



Fleksjobberne på få timer har været længere tid væk fra arbejdsmarkedet i de ni fokuskommuner end i resten af landet

Spørgsmålet er imidlertid, om der er forskel på fleksjobbernes forudsætninger, når vi sammenligner de ni fokuskommuner med resten af landet. Kan den høje andel af fleksjobbere på

få timer skyldes, at de ni fokuskommuner i højere grad ansætter de borgere i fleksjob, der har været væk fra arbejdsmarkedet i længst tid? Det peger analysen på. Vi har gennemført en analyse af de fleksjobbere, der var ansat i kommunale fleksjob i uge 35 2014. Blandt disse fleksjobbere i de ni fokuskommuner var det i gennemsnit 400 uger siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk. Det tilsvarende gennemsnit var 359 uger i de resterende kommuner. Borgerne har altså været væk fra arbejde og uddannelse i 41 uger mere i gennemsnit i de ni fokuskommuner end i kommunerne i resten af landet. Det indikerer, at fleksjobberne på få timer i de ni fokuskommuner, der er i de kommunale fleksjob, har svagere forudsætninger for at finde fleksjob end fleksjobberne i kommunale fleksjob på få timer i de øvrige kommuner. Den kvalitative analyse støtter denne konklusion, idet fokuskommunerne alle har en strategi med kommunale puljejob til de fleksjobledige, der har de svageste forudsætninger for at finde 'ordinære' fleksjob.

Spørgsmålet er nu, i hvilket omfang kommunerne anvender de kompenserende ordninger i forbindelse med ansættelser i fleksjob på få timer.

Brugen af virksomhedspraktik

Analysen indikerer, at flere af de ni fokuskommuner, der har flest fleksjob på få timer, anvender virksomhedspraktik i noget mindre grad end kommunerne i den øvrige del af landet (

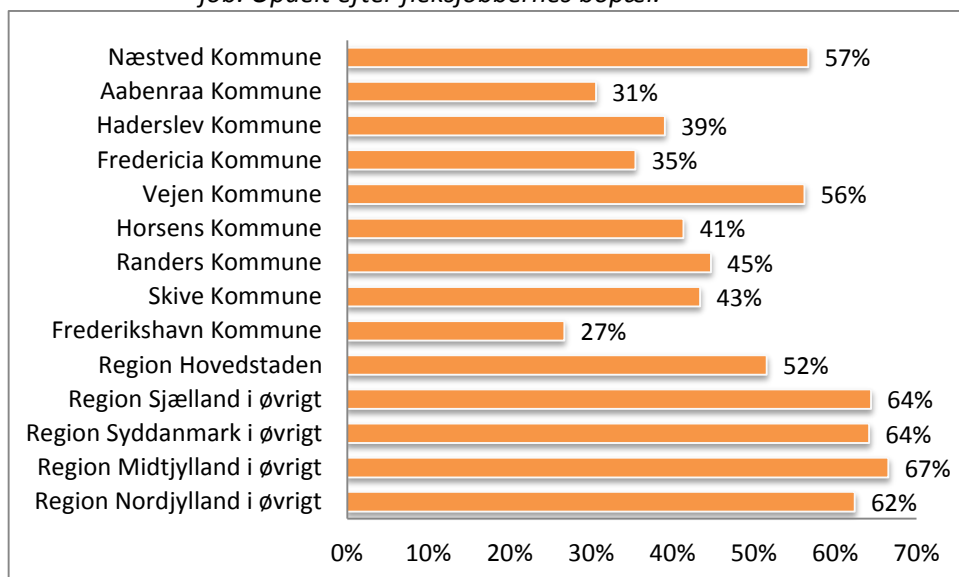
Figur 4-24). Virksomhedspraktik er brugt mindst til fleksjobberne i Frederikshavn (27 %), Aabenraa (31 %) og Fredericia kommune (35 %). I de øvrige kommuner i region Sjælland, region Syddanmark, region Midtjylland og region Nordjylland er andelen af fleksjobbere, der har været i virksomhedspraktik 62 % - 67 %. Herudover indikerer

Figur 4-24, at virksomhedspraktik ikke anvendes i samme udstrækning af kommuner i region Hovedstaden, som i resten af landet.

Samlet set viser analysen, at 40 % af fleksjobberne i de ni fokuskommuner har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. I de øvrige kommuner i landet er den tilsvarende andel 63 %. Blandt fleksjobbene i de kommunale virksomheder, er det kun 20 % af fleksjobberne i de ni fokuskommuner, der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Til sammenligning er dette tilfældet for 61 % af fleksjobberne i de kommunale virksomheder i de øvrige kommuner. I de private fleksjob er virksomhedspraktik i virksomheden anvendt til 56 % af fleksjobberne i de ni fokuskommuner og 65 % af fleksjobberne i de øvrige kommuner. Som det også fremgår af den kvalitative analyse anvendes virksomhedspraktik således i noget mindre grad i forbindelse med fleksjob – og i særlig grad kommunale fleksjob - i de ni fokuskommuner⁹.

⁹ Resultaterne er som tidligere nævnt baseret på analysen af personer, der rent faktisk *har* et fleksjob på få timer i uge 35 2014. I princippet kunne de også være udtryk for, at alle kommuner anvender virksomhedspraktik i samme grad – men at virksomhedspraktikken ikke lige så tit ender med et fleksjob i de ni kommuner (og region Hovedstaden), som i de øvrige kommuner. De kvalitative resultater støtter dog ikke denne fortolkning.

Figur 4-24 Andel der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Opdelt efter fleksjobbernes bopæl.



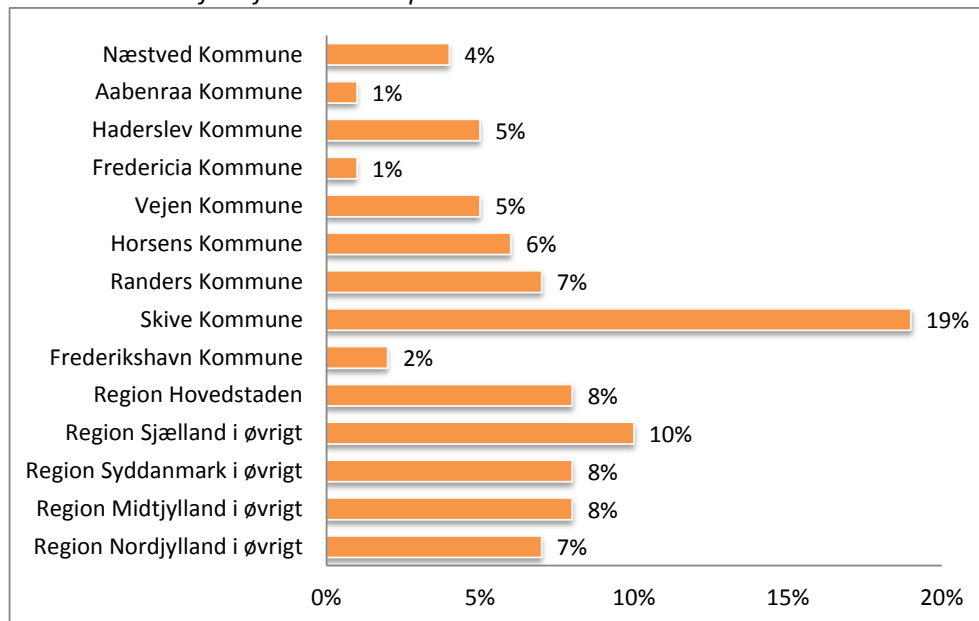
Brugen af mentorer

Der er ret store kommunale forskelle i anvendelsen af mentorer. Blandt de ni fokuskommuner har 19 % af fleksjobberne i Skive Kommune tilknyttet en mentor mens 1 % af fleksjobberne i Aabenraa og Fredericia Kommune og 2 % af fleksjobberne i Frederikshavn Kommune har tilknyttet en mentor (

Figur 4-25).

Samlet set har lidt færre af fleksjobberne på få timer i de ni fokuskommuner tilknyttet en mentor (5 %) end fleksjobberne i de øvrige kommuner (8 %). Tager vi alene udgangspunkt i fleksjob i de kommunale virksomheder har 4 % af fleksjobberne i de ni fokuskommuner tilknyttet en mentor, mens den tilsvarende andel i de øvrige kommuner er 8 %. I de private virksomheder er de tilsvarende andele 5 % i de ni fokuskommuner og 8 % i de øvrige kommuner.

Figur 4-25 Andel af fleksjobbere på få timer, der har en mentor tilknyttet. Opdelt efter fleksjobbernes bopæl.



Brug af handicapkompenserende ordninger

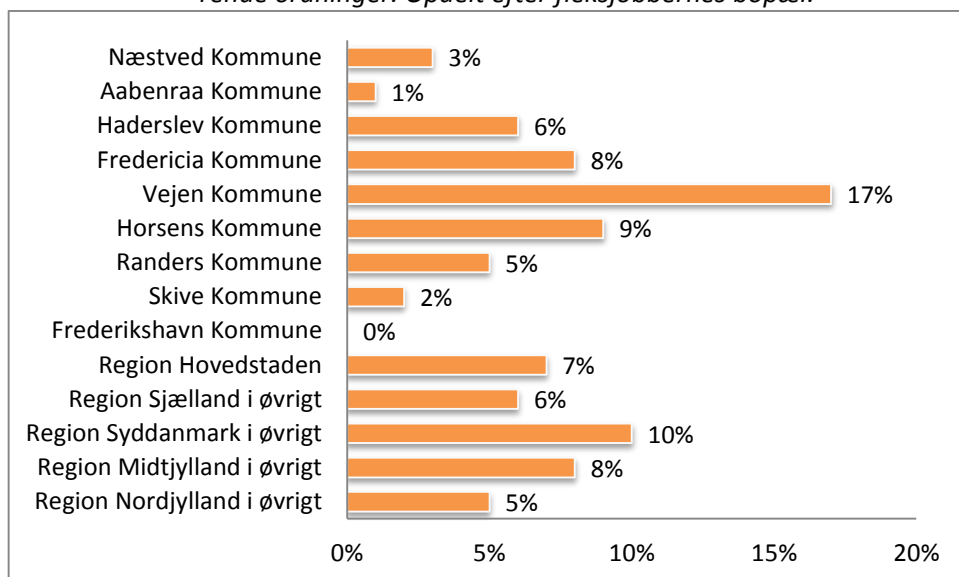
Der er også store kommunale forskelle i anvendelsen af handicapkompenserende ordninger (

Figur 4-26). Bland de ni fokuskommuner har Vejen Kommune anvendt personlig assistance, arbejdspladsindretning eller bevilget hjælpemidler/ arbejdsredskaber til 17 % af fleksjobberne på få timer. Omvendt har Frederikshavn Kommune ifølge Fleks.nu registeret slet ikke anvendt handicapkompenserende ordninger til nogen af fleksjobbene i analysen, ligesom Aabenraa (1 %), Skive (2 %) og Næstved Kommune (3 %) stort set ikke har anvendt disse ordninger i forbindelse med nogen af deres fleksjob på få timer.

Generelt anvender de ni fokuskommuner handicapkompenserende ordninger i lidt mindre omfang end de øvrige kommuner. Ordningerne er anvendt til 5 % af fleksjobbene på få timer i de ni fokuskommuner, mens de er anvendt til 8 % af fleksjobbene på få timer i de øvrige kommuner.

Ser vi alene på de kommunale fleksjob på få timer, er de tilsvarende andele 2 % i de ni fokuskommuner og 7 % i de øvrige kommuner. I de private fleksjob er der ikke statistisk signifikant forskel på andelen, der har fået handicapkompenserende ordninger i de ni fokuskommuner (6 %) og de øvrige kommuner (8 %).

Figur 4-26 *Andel af fleksjobbere på få timer, der har fået bevilget handicapkompenserende ordninger. Opdelt efter fleksjobbernes bopæl.*



Blandt kommuner med mindst 50 fleksjobbere på få timer i uge 35 2014 benytter Nordfyn (24 %), Bornholm (21 %) og Ringsted Kommune (20 %) sig især af de handicapkompenserende ordninger. Omvendt benyttes ordninger stort set ikke i Gladsaxe (0 %), Nyborg (0 %), Thisted (0 %), Frederikshavn (0 %), Middelfart (1 %), Odense (1 %), Aabenraa (1 %) og Morsø Kommune (1 %).

Antallet af ugentlige arbejdstimer

Antallet af ugentlige arbejdstimer er noget lavere i fleksjobbene på få timer i de ni fokuskommuner end i resten af landet. I de ni fokuskommuner er det gennemsnitlige ugentlige antal arbejdstimer i de kommunale fleksjob som tidligere nævnt 5,3 timer. I de øvrige kommuner er gennemsnittet 7,0 timer. Den samme tendens gør sig gældende for de private fleksjob på få timer. Det ugentlige antal arbejdstimer i de private fleksjob på få timer er i gennemsnit 6,3 timer i de ni fokuskommuner, mens gennemsnittet er 6,9 timer i de øvrige kommuner i landet.

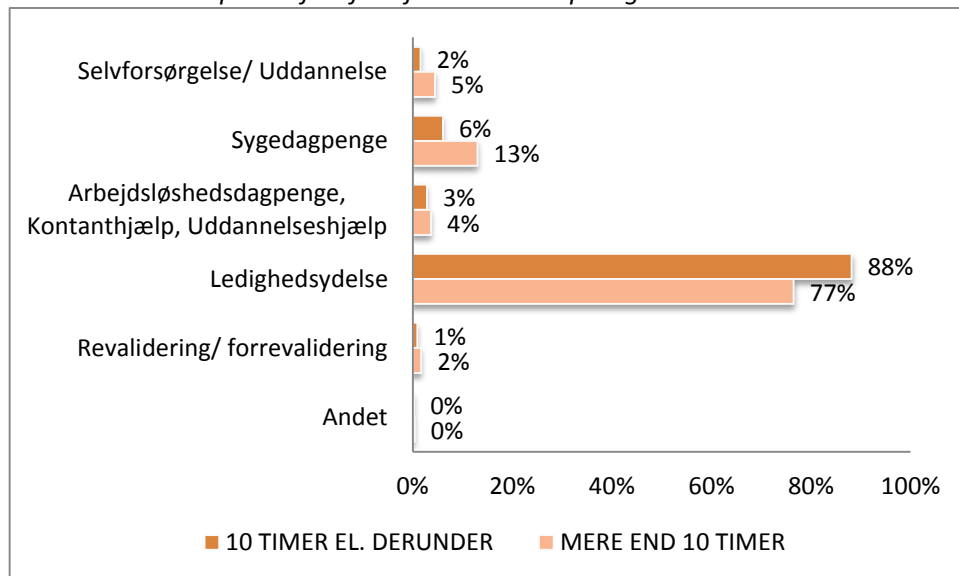
4.4. Forsørgelsesgrundlag umiddelbart før fleksjobbet

Forsørgelsesgrundlag før fleksjobbet

Hvilken type af forsørgelse modtog fleksjobberne før fleksjobbet? Det belyses i dette afsnit, der sætter fokus på fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før fleksjobbet, dvs. umiddelbart før borgeren påbegyndte den seneste uafbrudte periode med fleksjob¹⁰.

¹⁰ Kun perioder med mindst 12 ugers selvforsørgelse eller uddannelse i træk regnes som selvforsørgelse/ uddannelse.

Figur 4-27 *Fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før perioden med fleksjob. Opdelt efter fleksjobbets timer pr. uge.*



Langt de fleste fleksjobbere starter i fleksjobbet efter en periode med ledighedsydelse. Det gælder i særlig grad for borgere i fleksjob på få timer, hvor 9 ud af 10 (88 %) kommer fra ledighedsydelse, men det gælder også borgere i fleksjob på mere end 10 timer (77 %),

Figur 4-27).

Fleksjobberne med mere end 10 timer kommer derimod i højere grad fra sygedagpenge (13 %) og selvforsørgelse/ uddannelse (5 %) end fleksjobberne på få timer, hvor de tilsvarende andele er hhv. 6 % og 1 %.

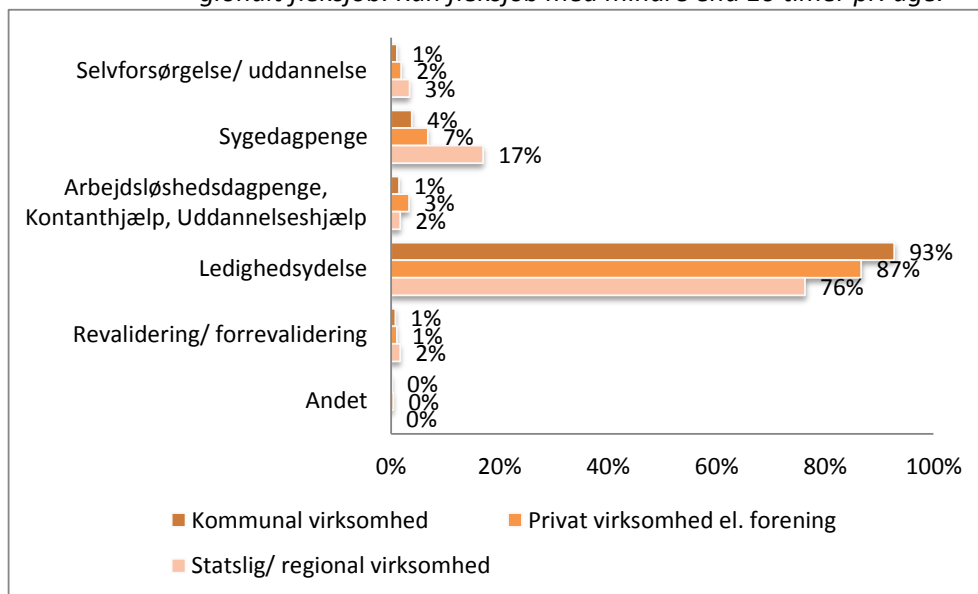
Spørgsmålet er nu, om der er forskel på den ydelse, fleksjobberne på få timer kommer fra i henholdsvis de kommunale, private og statslige/ regionale fleksjob. Det tyder analysen på, at der er. Borgere i kommunale fleksjob på få timer kommer ikke lige så hyppigt fra selvforsørgelse/ uddannelse og fra sygedagpenge som borgere i private fleksjob (og for sygedagpengenes vedkommende også som borgere i statslige/ regionale fleksjob). Og samtidig kommer borgerne i de kommunale fleksjob på få timer hyppigere fra ledighedsydelse end borgerne i både private og statslige/ regionale fleksjob¹¹ (

¹¹ Der er ikke signifikant forskel på andelen af statslige/ regionale fleksjobbere og andelen af såvel kommunale som private fleksjobbere mht. selvforsørgelse/ uddannelse i

Figur 4-28. Der er heller ikke signifikant forskel på andelen af private og statslige/ regionale fleksjobbere mht. ledighedsydelse.

Figur 4-28).

Figur 4-28 *Fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før perioden med fleksjob. Opdelt efter om der er tale om et kommunalt, et privat eller et statsligt/regionalt fleksjob. Kun fleksjob med mindre end 10 timer pr. uge.*



Hvor længe har borgerne i gennemsnit været på ydelsen før fleksjob?

Vi har tidligere vist, at borgere i fleksjob på få timer i gennemsnit har været længere tid væk fra arbejdsmarkedet/ uddannelsessystemet end borgere i fleksjob med mere end 10 timer. En tilsvarende tendens finder vi, når vi analyserer, hvor længe borgerne i gennemsnit har været på den ydelse, de modtager, lige før de påbegynder perioden med fleksjob. Borgerne i fleksjob på få timer har således i gennemsnit modtaget den pågældende ydelse i 64 uger, mens borgere i fleksjob på mere end 10 timer i gennemsnit har modtaget den ydelse de kommer fra i 50 uger.

Forskellen skyldes først og fremmest, at borgerne i fleksjob på få timer i gennemsnit har modtaget sygedagpenge og ledighedsydelse i flere uger, før de overgår til fleksjobbet end borgerne i fleksjob på mere end 10 timer.

Disse resultater støtter dermed de øvrige resultater, der peger på, at borgerne, der kommer i fleksjob på få timer, udgør en gruppe med svagere forudsætninger for at finde fleksjob end borgerne i fleksjob på mere end 10 timer.

Indtægtsgrundlag umiddelbart før fleksjob/ ledighedsydelse

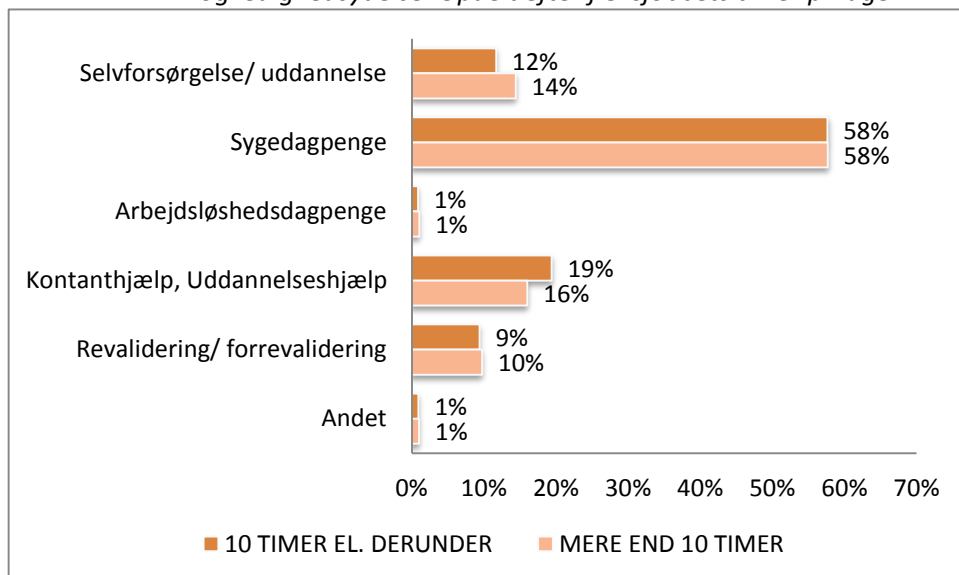
Spørgsmålet er så, hvad fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag var, før perioden med såvel fleksjob som ledighedsydelse?

Flertallet af fleksjobberne kommer fra sygedagpenge. 58 % af fleksjobberne modtog sygedagpenge umiddelbart før fleksjobbet.

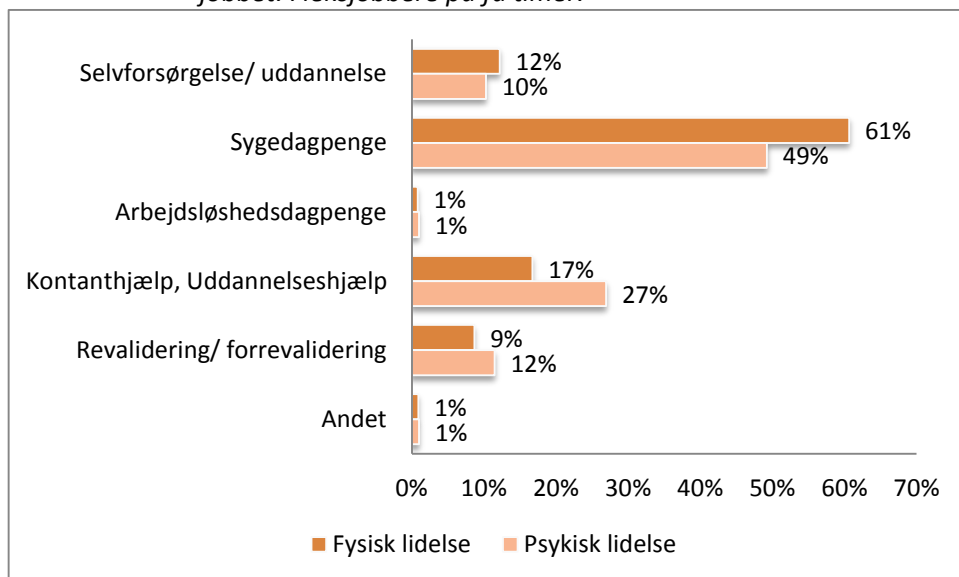
Generelt er der kun begrænset forskel på forsørgelsesgrundlaget før perioden med fleksjob og ledighedsydelse mellem fleksjobber over og under 10 timer. Lidt flere af fleksjobberne

med op til 10 timer (19 %) kommer fra kontanthjælp eller uddannelseshjælp end af fleksjobberne med 10 timer og derover (16 %).

Figur 4-29 *Fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før perioden med fleksjob og ledighedsydelse. Opdelt efter fleksjobbets timer pr. uge.*



Figur 4-30 *Fleksjobbernes forsørgelsesgrundlag umiddelbart før perioden med fleksjob/ ledighedsydelse. Opdelt efter den væsentligste årsag til bevillingen af fleksjobbet. Fleksjobbere på få timer.*



Der er derimod relativt stor forskel på forsørgelsesgrundlaget før perioden med fleksjob og ledighedsydelse, når vi sammenligner fleksjobbere på få timer, hvis væsentligste årsag til fleksjobbet er henholdsvis fysiske og psykiske lidelser. Fleksjobbere med fysiske lidelser ser i højere grad ud til at komme fra selvforsørgelse og sygedagpenge end fleksjobbere med psykiske lidelser (

Figur 4-30). 61 % af fleksjobberne på få timer med fysiske lidelser kommer således fra sygedagpenge, og 12 % kommer fra selvforsørgelse. De tilsvarende andele er henholdsvis 49 %

og 10 % blandt fleksjobbere på få timer med psykiske lidelser. Omvendt kommer 27 % af fleksjobberne med psykiske lidelser fra kontanthjælp eller uddannelseshjælp mod 17 % af fleksjobberne med fysiske lidelser.

Det kunne eventuelt tyde på, at fleksjobberne på få timer med fysiske lidelser har kortere vej til et fleksjob end fleksjobberne med psykiske lidelser. En yderligere analyse viser imidlertid, at der blandt fleksjobbere med få timer ikke er signifikant forskel på, hvor længe det er siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse mellem borgere med fysiske og psykiske lidelser som vigtigste årsag til fleksjobbet. Blandt fleksjobbere med fysiske lidelser som vigtigste årsag til bevilling af fleksjobbet er det således i gennemsnit 333 uger siden, at borgeren sidst var selvforsørgende eller under uddannelse i mindst 12 uger i træk. Blandt fleksjobbere med psykiske lidelser er det tilsvarende gennemsnit 332 uger.

4.5. Visitation til fleksjob på få timer efter 18 måneder.

Ifølge Lov om aktiv beskæftigelsesindsats modtager kommunerne ikke refusion til udgifterne til ledighedsydelse til borgere, der har modtaget ledighedsydelse i sammenlagt 18 måneder inden for 24 måneder¹². Spørgsmålet er derfor, hvordan dette påvirker ansættelsen i fleksjob og brugen af kompenserende ordninger mv.

Blandt borgere i fleksjob på få timer, er borgere, der har modtaget ledighedsydelse over 18 måneder inden for 24, i væsentligt højere grad ansat i kommunale fleksjob på få timer, end borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid før de fik fleksjob (

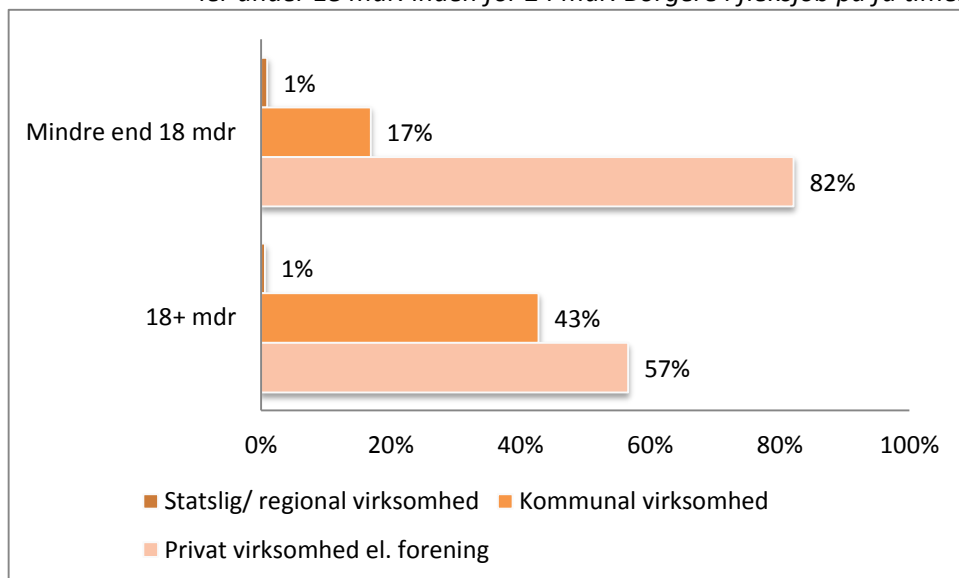
¹² Hvis personen efterfølgende har været i fleksjob i en periode på 9 måneder inden for 18 måneder, genoptages refusionen.

Figur 4-31). Dette er i særlig grad tilfældet i de ni fokuskommuner, der har flest fleksjob på få timer.

Blandt borgere i fleksjob på få timer er 43 % af de, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, således ansat i kommunale fleksjob, mens 57 % er ansat i private. Blandt borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid end 18 måneder, er de tilsvarende andele 17 % med hensyn til kommunale fleksjob på få timer og 82 % med hensyn til private.

Blandt borgere i fleksjob på få timer i de ni fokuskommuner er 73 % af de, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, ansat i kommunale fleksjob, mens den tilsvarende andel er 27 % blandt de, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid.

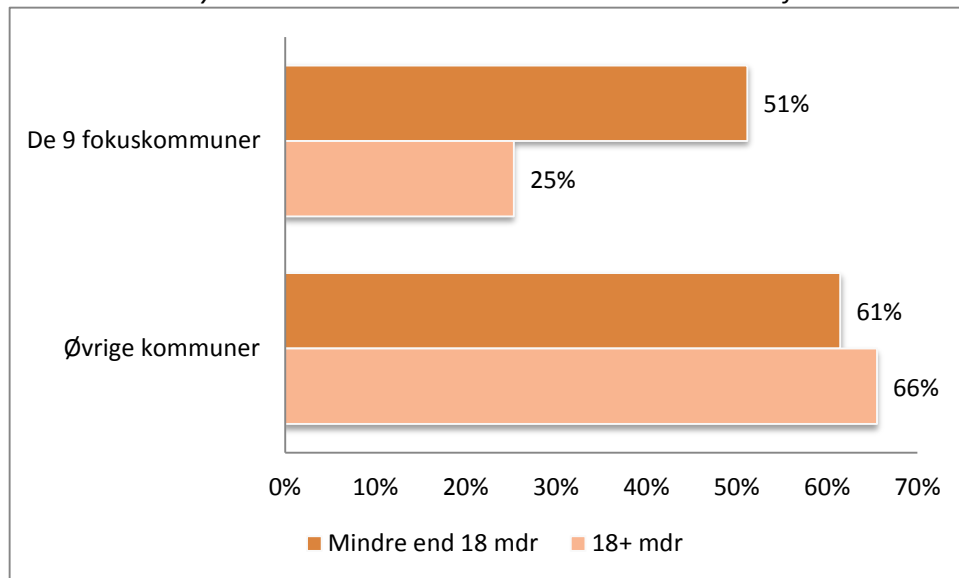
Figur 4-31 *Fleksjobbere fordelt efter om fleksjobbet er statsligt/ regionalt, kommunalt eller privat. Opdelt efter om borgeren har modtaget ledighedsydelse over eller under 18 mdr. inden for 24 mdr. Borgere i fleksjob på få timer.*



Virksomhedspraktik

I forbindelse med fleksjob på få timer benyttes virksomhedspraktik ikke i helt samme omfang til de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder inden for 24 måneder, som til de borgere der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid. Forskellen er ikke så stor, men lidt færre af de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob på få timer (54 %), sammenlignet med de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i kortere tid (60 %).

Figur 4-32 *Andel af borgere i fleksjob på få timer, der har været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er ansat i fleksjob. Opdelt efter om kommunen tilhører en af de ni fokuskommuner, og om borgeren har modtaget ledighedsydelse i mere eller mindre end 18 måneder inden for 24 måneder.*



De ni fokuskommuner

Den manglende brug af virksomhedspraktik til borgere, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder gør sig i særlig grad gældende i de ni fokuskommuner, der har flest i fleksjob på få timer (

Figur 4-32). I de ni fokuskommuner har 25 % af de fleksjobbere på få timer, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, således været i virksomhedspraktik i den virksomhed, hvor de er i fleksjob. Den tilsvarende andel er dobbelt så stor (51 %) i de samme kommuner, blandt de der har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder. I de øvrige kommuner er det derimod de borgere, der har modtaget ledighedsydelse i længst tid, der især har været i virksomhedspraktik.

Mentorer

Der er ikke afgørende forskel på brugen af mentorer mellem de, der har modtaget ledighedsydelse i mindst 18 måneder, og de der ikke har. Heller ikke når vi alene tager udgangspunkt i de ni fokuskommuner eller de øvrige kommuner.

Handikapkomenserende ordninger

Handikapkomenserende ordninger anvendes derimod lidt mere i forbindelse med fleksjob på få timer til borgere, der har modtaget ledighedsydelse mindre end 18 måneder inden for 24 (8 %), end til borgere, der har modtaget ledighedsydelse i længere tid (5 %). Denne tendens gælder både i de ni fokuskommuner (der dog anvender handikapkomenserende ordninger i lidt mindre udstrækning) og i de øvrige kommuner.

Timetallet

Borgere, der er i fleksjob på få timer, og som har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder inden for 24 har arbejder i gennemsnit lidt mere end borgere, der har modtaget ledighedsydelse mere end 18 måneder. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid er 6,8 timer blandt fleksjobbere på få timer, der har modtaget ledighedsydelse i mindre end 18 måneder, mens den er 6,2 timer blandt borgere, der har modtaget ledighedsydelse i mere end 18 måneder.

4.6. Udnyttelse af arbejdsevne

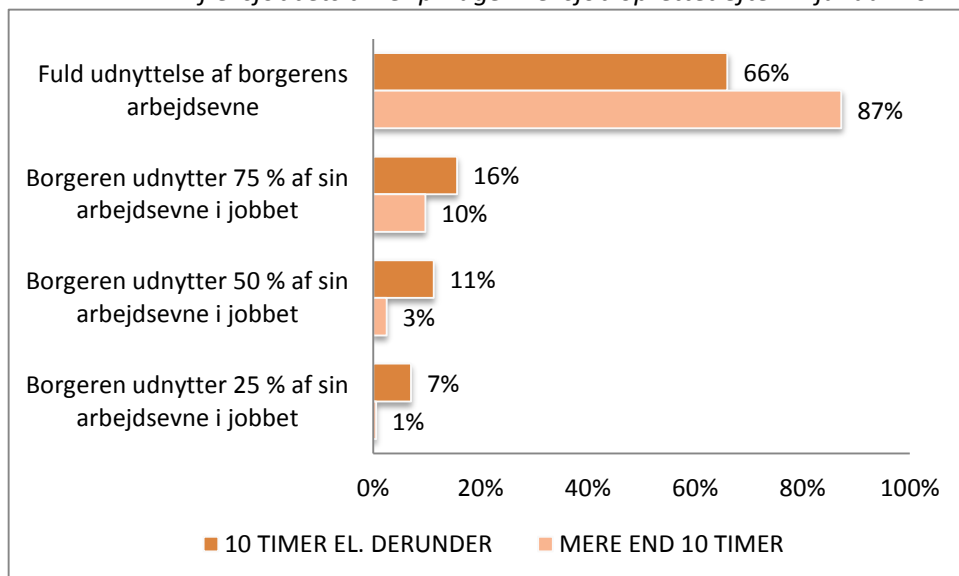
Udnyttelse af arbejdsevnen

Er der forskel på fleksjobbernes arbejdsevne, og det antal timer de er ansat. Dette spørgsmål har vi analyseret for fleksjob oprettet efter den 1. januar 2014, idet dette blev registreret i Fleks.nu fra dette tidspunkt. Analyserne i dette afsnit tager således udgangspunkt i fleksjobambassadørernes besvarelse af spørgsmålet: *Udnytter borgeren sin arbejdsevne fuldt ud?* i Fleks.nu og bygger på 3.650 fleksjob på få timer. Det er dog nødvendigt at tage et forbehold for registeranalysens resultater vedrørende udnyttelsen af arbejdsevnen. For 23 % af de borgere, der er i fleksjob (24 % af borgerne i fleksjob på få timer), der er oprettet efter den 1. januar 2014, er det ikke registreret, hvorvidt borgeren udnytter sin arbejdsevne fuldt ud.

Fleksjobberne på få timer udnytter ikke i samme grad deres arbejdsevne fuldt ud, som borgerne i fleksjob med mere end 10 timer pr. uge. 66 % af fleksjobberne på få timer udnytter ifølge fleksjobambassadørerne deres arbejdsevne fuldt ud mod 87 % af fleksjobberne med mere end 10 timer (

Figur 4-33).

Figur 4-33 *Fleksjobberne fordelt efter deres udnyttelse af arbejdsevnen. Opdelt efter fleksjobbets timer pr. uge. Fleksjob oprettet efter 1. januar 2014.*

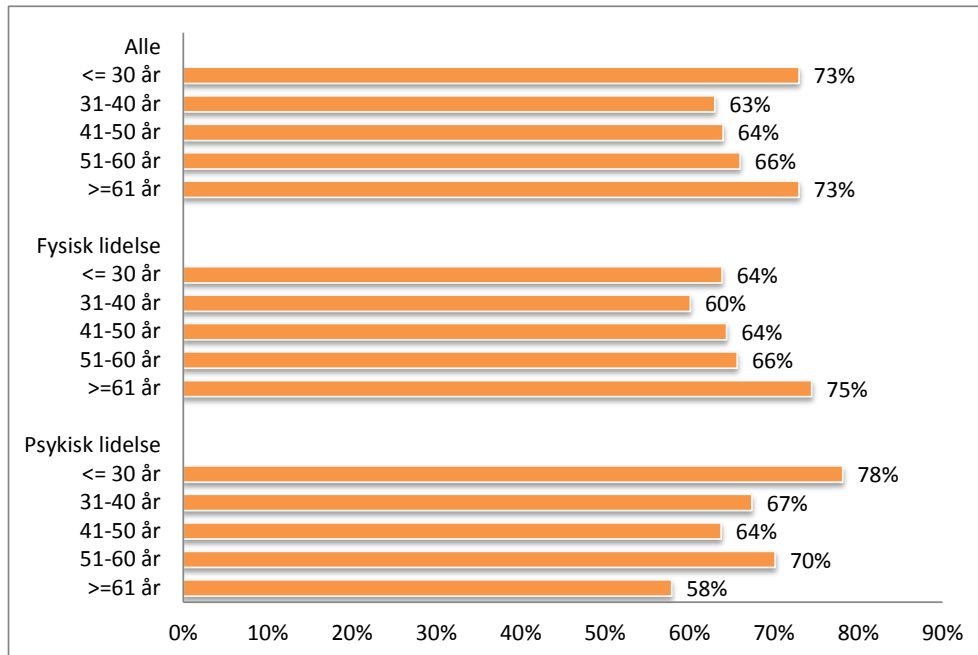


Der er kun begrænset forskel på, om arbejdsevnen udnyttes fuldt ud, mellem fleksjobbere på få timer med fysiske og psykiske lidelser. 65 % af fleksjobberne med fysiske lidelser udnytter ifølge fleksjobambassadørerne deres arbejdsevne fuldt ud, mens det samme er tilfældet for 68 % af fleksjobberne med psykiske lidelser.

Samtidig udnytter de mandlige fleksjobbere på få timer i lidt højere grad deres arbejdsevne fuldt ud (69 %) end de kvindelige fleksjobbere (64 %).

Der synes ikke at være nogen klar sammenhæng mellem fleksjobbernes alder og udnyttelsen af arbejdsevnen. Blandt fleksjobbere med fysiske lidelser er der dog en svag tendens til, at arbejdsevnen udnyttes mere blandt de ældre end blandt de yngre – når der ses bort fra aldersgruppen under 30 år. Blandt fleksjobbere med psykiske lidelser er der en svag tendens til, at arbejdsevnen udnyttes mere blandt de yngre end blandt de ældre – men tendensen er ikke helt tydelig, idet de 51 – 60 årige udgør en undtagelse fra dette billede (Figur 4-34).

Figur 4-34 *Andel af fleksjobberne på få timer der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. Opdelt efter alder og væsentligste årsag til fleksjobbet. Fleksjob oprettet efter 1. januar 2014.*



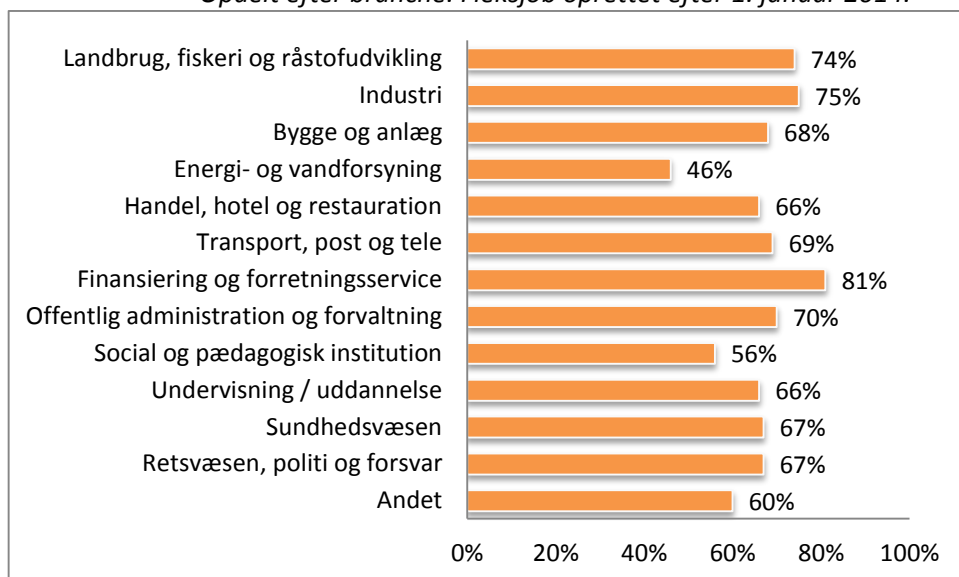
Der er ikke fundet tegn på sammenhæng mellem fleksjobbernes uddannelse og udnyttelsen af arbejdsevnen.

Derimod er der er visse forskelle på udnyttelsen af arbejdsevnen mellem de forskellige brancher (

Figur 4-35). Der er relativt mange fleksjobbere på få timer, der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud inden for finansiering og forretningsservice (81 %) og inden for industrien (75 %), og omvendt relativt få der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud inden for sociale og pædagogiske institutioner (56 %) og inden for energi- og vandforsyning (46 %) ¹³.

¹³ De nævnte forskelle er statistisk signifikante – der er dog kun 13 fleksjobbere på få timer inden for energi- og vandforsyning.

Figur 4-35 Andel af fleksjobberne på få timer der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. Opdelt efter branche. Fleksjob oprettet efter 1. januar 2014.

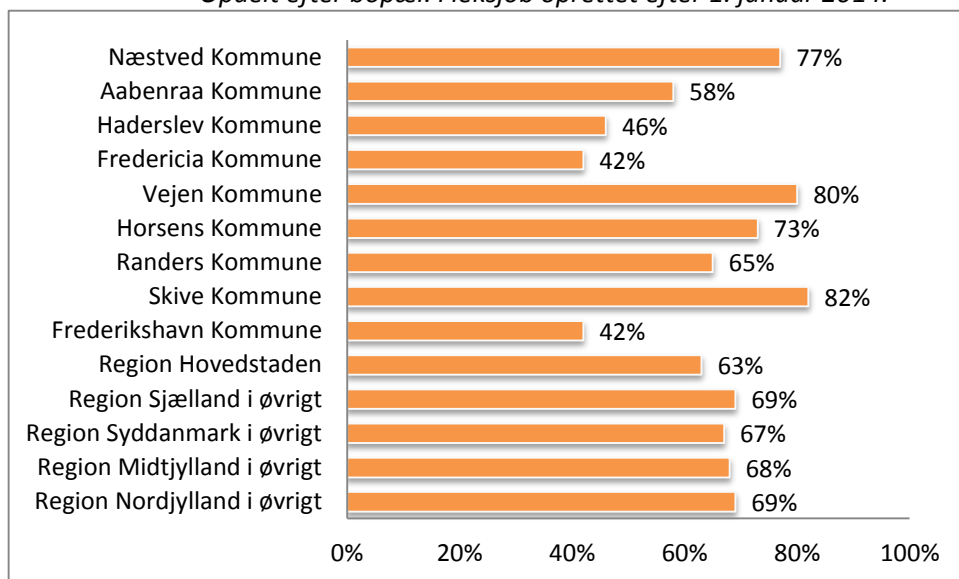


Note: Branchen energi- og vandforsyning omfatter kun 13 observationer, og branchen retsvæsen, politi og forsvar omfatter kun 6 observationer. Procentangivelserne for disse brancher er således forbundet med meget stor usikkerhed.

Kommunale forskelle på udnyttelsen af arbejdsevnen

Der er betydelige kommunale forskelle på fleksjobbernes udnyttelse af arbejdsevnen. Blandt de ni fokuskommuner udnytter 42 % af fleksjobberne på få timer i Frederikshavn og Fredericia Kommune deres arbejdsevne fuldt ud, mens den tilsvarende andel er 82 % i Skive Kommune, 80 % i Vejen Kommune og 77 % i Næstved Kommune.

Figur 4-36 Andel af fleksjobberne på få timer der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. Opdelt efter bopæl. Fleksjob oprettet efter 1. januar 2014.



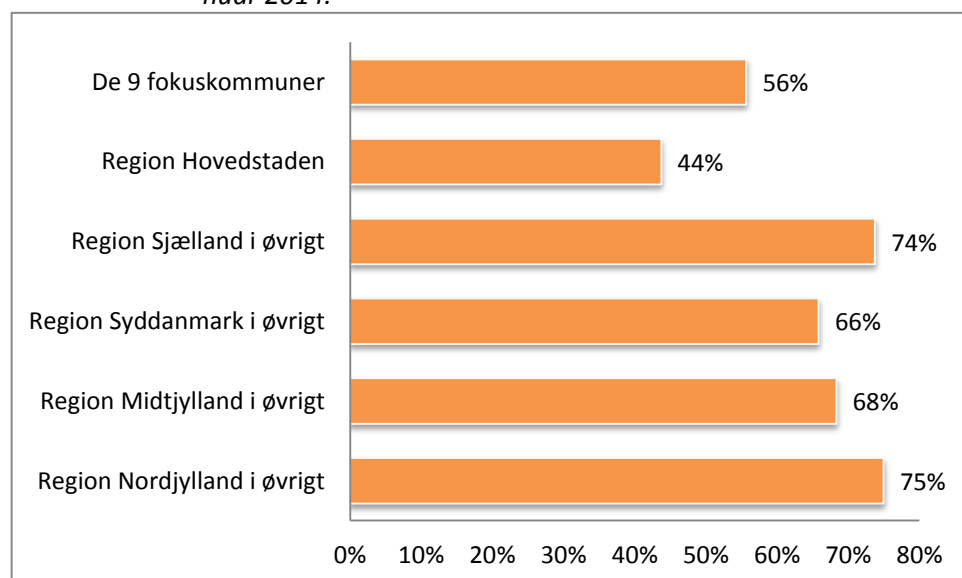
Fleksjobberne på få timer i de private virksomheder udnytter i lidt højere grad deres arbejdsevne fuldt ud end fleksjobberne i de kommunale fleksjob.

62 % af fleksjobberne på få timer i de kommunale fleksjob udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. I de private virksomheder er andelen 67 %.

Fleksjobberne på få timer i de kommunale virksomheder i de ni fokuskommuner udnytter ikke i samme omfang deres arbejdsevne fuldt ud, som fleksjobberne i de øvrige kommuner med undtagelse af kommunerne i region Hovedstaden. Det fremgår af

Figur 4-37. 56 % af fleksjobberne på få timer i de ni fokuskommuner udnytter ifølge fleksjob-ambassadørernes registrering deres arbejdsevne fuldt ud. Det samme er tilfældet for henholdsvis 74 % i de øvrige kommuner i region Sjælland, for 66 % i de øvrige kommuner i region Syddanmark, 68 % i de øvrige kommuner i region Midtjylland og 75 % i de øvrige kommuner i region Nordjylland¹⁴.

Figur 4-37 Andel af fleksjobberne på få timer der udnytter deres arbejdsevne fuldt ud. Opdelt efter bopæl. Fleksjob i kommunale virksomheder oprettet efter 1. januar 2014.



¹⁴ Der er ikke statistisk signifikant forskel på andelen i region Hovedstaden og de 9 fokuskommuner på grund af for få observationer.

5. BILAG 2: SAGSGENNEMGANGEN

I undersøgelsen er der ønsket en gennemgang af sager fra de medvirkende kommuner. Der er primært ønsket en gennemgang af sager, hvor borgere er ansat i fleksjob på få timer i kommunerne, samt af en mindre stikprøve af private fleksjob på få timer.

5.1. Indledende bemærkninger om det skriftlige materiale i sagsgennemgangen

Datamaterialet, der ligger til grund for sagsgennemgangen, udgøres af de sagsakter der opsummerer borgerens sag: ressourceprofil (for borgere visiteret til fleksjob før 2013) eller rehab-plan (for borgere visiteret til fleksjob fra 2013 og frem) samt vurdering af arbejdsevnen i fleksjob udarbejdet af kommunen¹⁵ og jobaftale.

Det er det datamateriale, kommunerne selv har peget på som det mest relevante at indhente ift. at besvare undersøgelsens spørgsmål. Ud over det, der er indhentet, udgøres de kommunale medarbejderes skriftlige handlegrundlag af journalnotater – her noteres løbende, hvad der sker i borgerens sag. Samt lægelige akter.

Evaluators konklusion – der bekræftes af kommunerne i de kvalitative interviews – er, at generelt er det skriftlige materiale kun i mindre grad anvendeligt som fremadrettet handlegrundlag i fleksjobsagerne, når det handler om undersøgelsens fokusområder: At vurdere borgerens aktuelle arbejdsevne (timetal og intensitet i et konkret fleksjob), at finde/skabe et fleksjob for borgeren (match) samt opfølgning og udvikling/progression i fleksjobbet.

Rehab-planerne – både det forberedende skema og indstillingen til fleksjob - fremstår i højere grad fremadrettede med fokus på muligheder end ressourceprofilerne. Der ses en variation på tværs af kommunerne, hvor nogle kommuners indstillinger til fleksjob fremstår mere fremadrettede end andres, og hvor der beskrives konkrete muligheder for at borgeren kan anvende sin arbejdsevne fremadrettet. Desuden er rehab-planerne i langt højere grad aktuelle end ressourceprofilerne. Dette skyldes selvfølgelig skiftet fra brugen af ressourceprofiler til rehab-planer der skete med reform af fleksjob og førtidspension, men også det, at rehab-planerne ikke er fortløbende. Hver gang borgerens sag bringes op i rehab-teamet, udarbejdes rehab-planen på ny, hvorimod der skrives til i ressourceprofilen. Det øger aktualiteten (og læsevenligheden) at (sygdoms)historikken ikke fylder.

Ressourceprofiler og arbejdsevnevurderingsjournaler, som er benyttet i nogle kommuner, ligner hinanden. Disse er generelt vanskelige at orientere sig i, og fokus på sygdom og begrænsninger er fremherskende.

Generelt knytter indholdet i sagsakterne sig til afgørelsen/tilkendelsen af fleksjob (ressourceprofiler og rehab-planer) eller oprettelsen af fleksjob (jobaftaler og i få tilfælde særlige blanketter til vurdering af timetal og intensitet). Herefter opdateres de ikke. Hvorfor de hur-

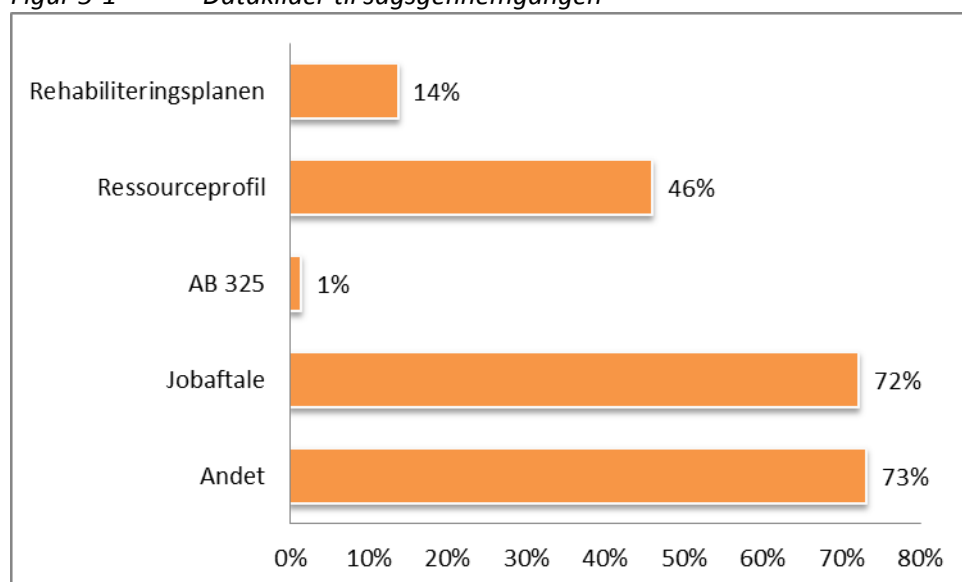
¹⁵ Nogle kommuner bruger KL's blanket AB 325 når de vurderer, hvor mange timer om ugen og med hvilken intensitet, at den ansatte kan arbejde. Vurderingen skal danne grundlag for den ansættelsesaftale, som efterfølgende indgås mellem den ansatte i fleksjobbet og virksomheden, herunder aftale om løn. Andre kommuner bruger andre redskaber.

tigt forældes. Også i jobaftalerne ses en spredning. Nogle er meget kortfattede, mens andre indeholder mere detaljerede oplysninger.

Generelt ses en linje i sagsakterne på kommuneniveau (ens skriftlig praksis) og en spredning på tværs af kommunerne. Flere kommuner har valgt at udarbejde egne skriftlige redskaber tilpasset den enkelte kommunes egne ønsker til hvad der skal skriftliggøres i sagerne. Som det fremgår af nedenstående *Figur 5-1* er den hyppigste datakilde i sagsgennemgangen 'andet' end de ovenfor oplyste dokumenter. Denne kilder dækker over arbejdsevnevurderingsjournaler, ansættelsesbreve, journalnotater o.l. som kommunerne har medsendt når de ovenfor nævnte dokumenter ikke i tilstrækkelig grad oplyste sagen.

Uanset at kommunerne har fremsendt de dokumenter/sagsakter, der bedst kan belyse fleksjobsagerne og kommunernes skriftlighed, viser analysen, at mange af de oplysninger, der er ønsket i nærværende undersøgelse, ikke nødvendigvis kan findes i de skriftlige dokumenter, der bruges (og er til rådighed) i fleksjobsager. Derfor angives det undervejs i den følgende gennemgang af data fra sagsregistreringen, i hvor stor en andel af sagerne, bestemte oplysninger har kunnet findes i det skriftlige materiale.

Figur 5-1 Datakilder til sagsgennemgangen



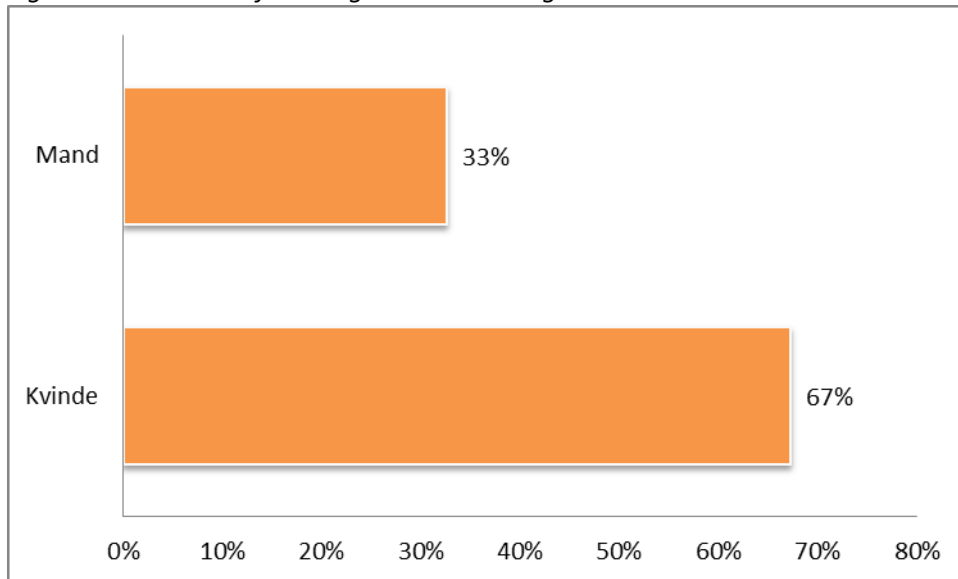
5.2. Sagsgennemgangens resultater

Baggrundsdata

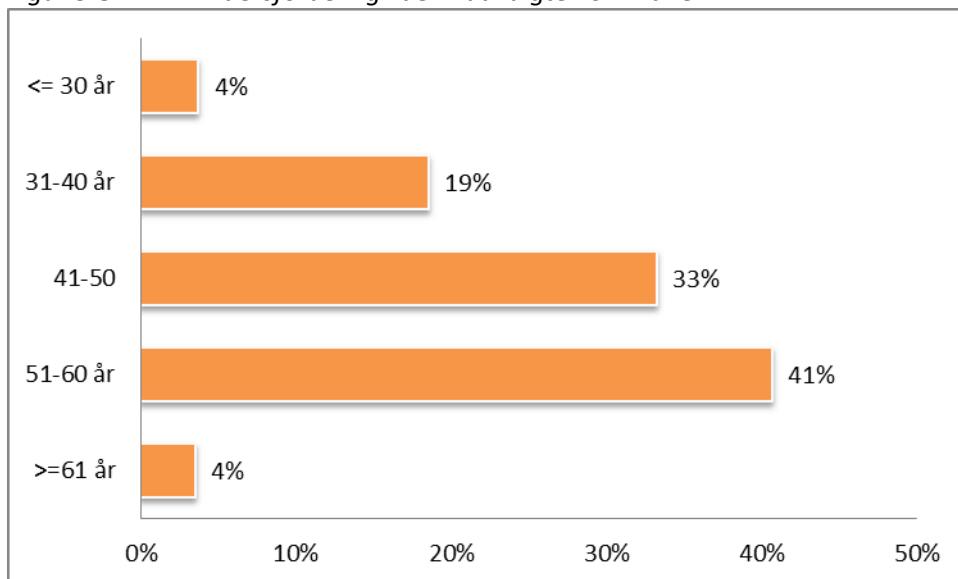
Af næsten alle (98 %) sager i de 9 udvalgte kommuner fremgår fleksjobberens alder, køn. 91 % sager findes oplysninger om borgerens uddannelsesbaggrund. Som det fremgår af nedenstående

Figur 5-2 er kønsfordelingen i sagerne i de ni udvalgte kommuner næsten den samme som på landsplan.

Figur 5-2 Kønsfordelingen i de ni udvalgte kommuner

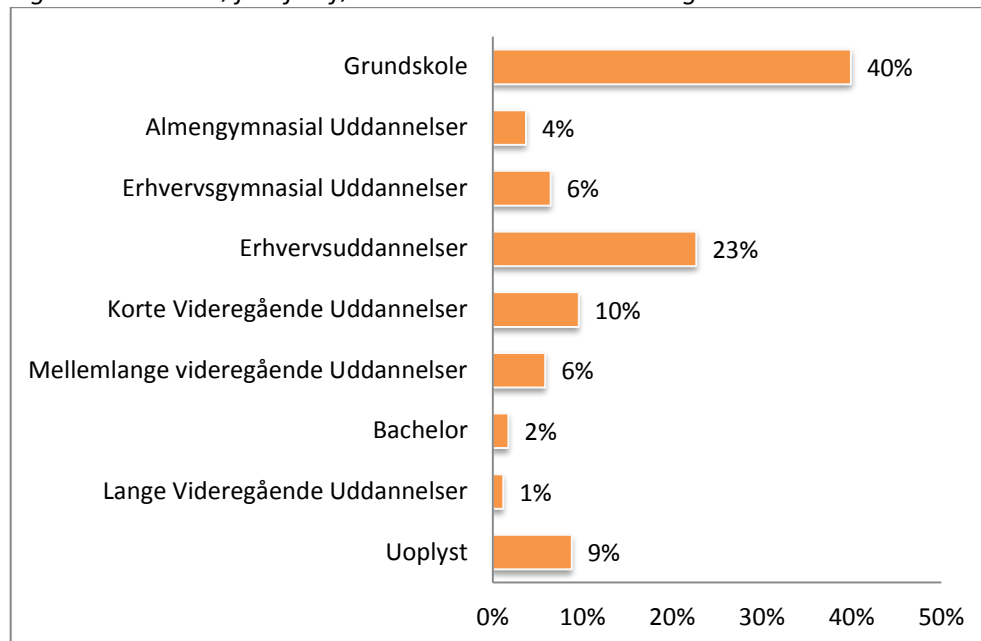


Figur 5-3 Aldersfordeling i de ni udvalgte kommuner



Når det kommer til højest fuldførte uddannelse er billedet også det samme som på landsplan.

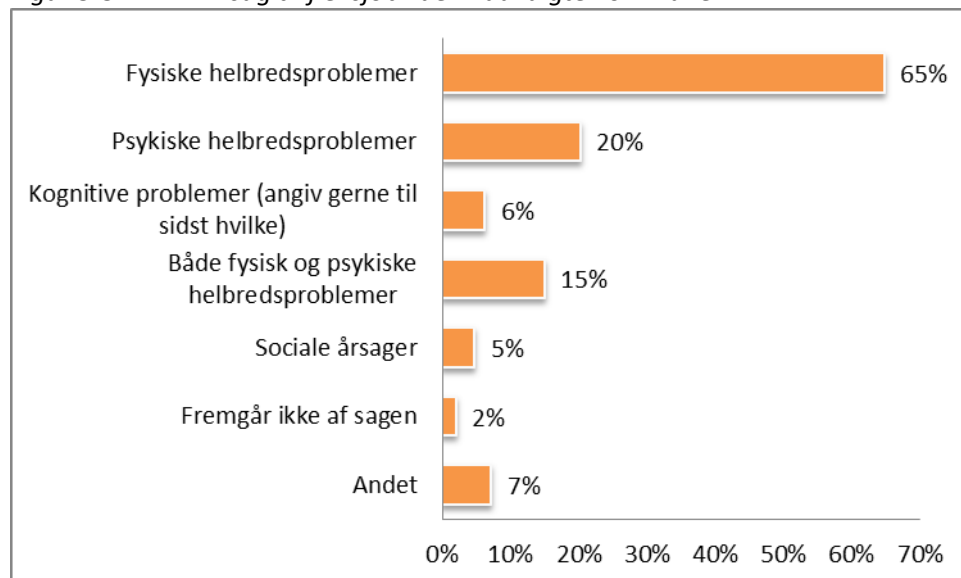
Figur 5-4 Højest fuldførte uddannelse i de ni udvalgte kommuner



Data om årsag til fleksjob og forsørgelseshistorik

Årsag til fleksjob kan udledes af næsten samtlige sager, mens borgernes forsørgelse før det aktuelle fleksjob fremgår i 68 % af sagerne. Dette tal dækker over store kommunale forskelle, hvor forsørgelsen før fleksjob i én kommune fremgår i 37% af sagerne, mens det i en anden kommune fremgår i 82 % af sagerne. Som på landsplan er fysiske helbredsproblemer den hyppigste årsag til fleksjobbevillingen.

Figur 5-5 Årsag til fleksjob i de ni udvalgte kommuner



Note: spørgsmålet er multipelt, så der summeres ikke til 100 %

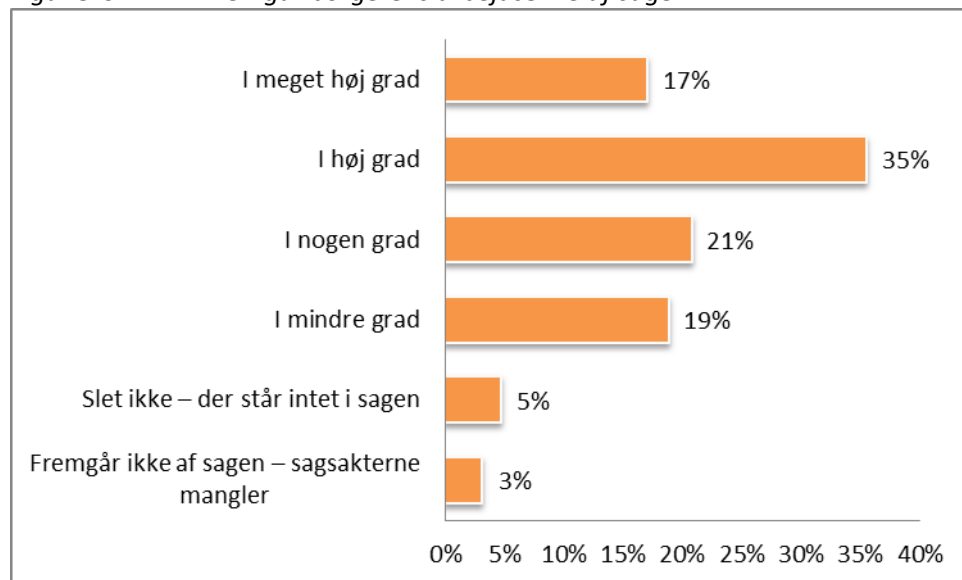
De fleksjobansatte i de ni udvalgte kommuner adskiller sig ikke fra det generelle billede, når det gælder køn, alder og uddannelsesniveau.

Når det gælder forsørgelse før det aktuelle fleksjob, er det ikke muligt at udlede tilstrækkeligt valide data fra sagsgennemgangen til at kunne besvare dette spørgsmål validt.

Data om arbejdsevne

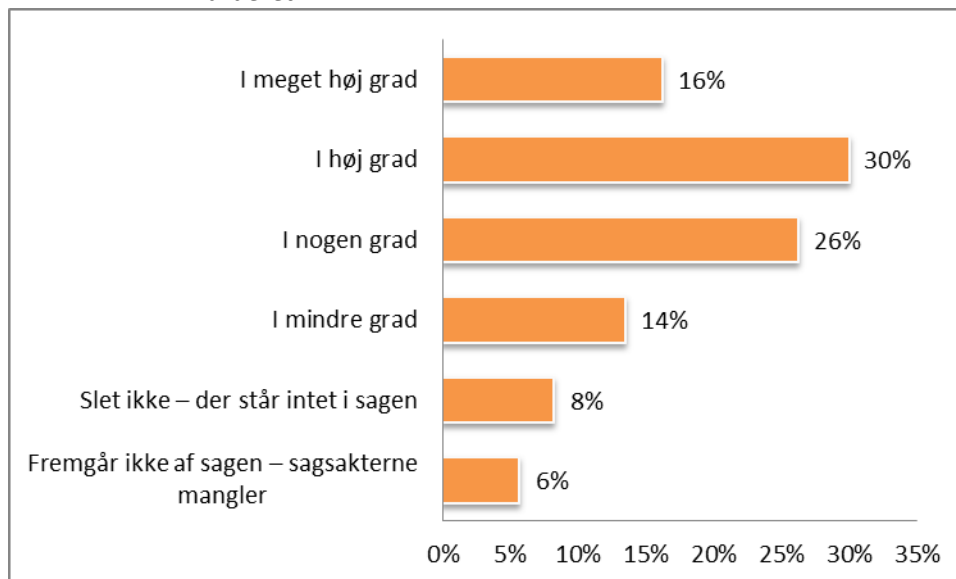
I mere end en tredjedel af sagerne (35 %) fremgår fleksjobberens arbejdsevne i høj grad af sagen. Dette betyder at både ressourcer og begrænsninger er grundigt beskrevet, men der er ingen fremadrettede perspektiver ift. hvordan arbejdsevnen kan udnyttes. I 17 % af sagerne er ressourcer og begrænsninger grundigt beskrevet, og der er konkrete forslag til fremtidig beskæftigelse/jobmuligheder (hvordan arbejdsevnen kan udnyttes fremadrettet). I mere end hver femte sag (21 %) er der dog kun en kort/ufuldstændig beskrivelse af enten ressourcer eller begrænsninger.

Figur 5-6 Fremgår borgerens arbejdsevne af sagen



I knap halvdelen af sagerne (46 %) fremgår det i høj- eller meget høj grad, hvordan arbejds-
evnen er vurderet. Dette betyder, at det er tydeligt, eller der er et godt grundlag i sagen for
at se, hvad der er sket, hvorfor og hvad det har bidraget med. Der er arbejdet med klare mål
og delmål i den beskæftigelsesmæssige afklaring (og ikke kun indhentet lægelige oplysning-
er). Det ses tydeligt, hvilke sundhedsmæssige og beskæftigelsesmæssige og eventuelt so-
ciale forhold vurderingen er baseret på.

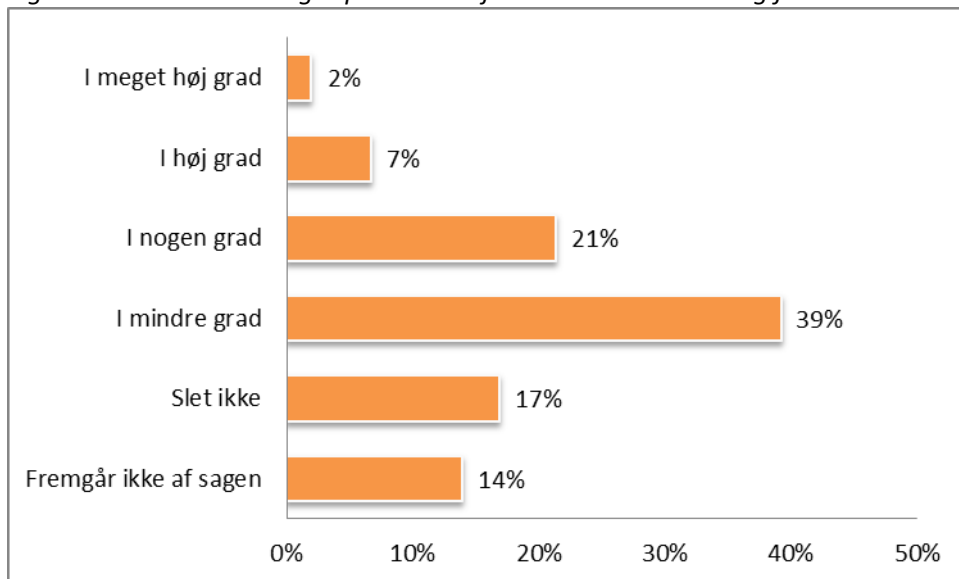
Figur 5-7 Vurdering af arbejdsevnen. Fremgår det af sagen, hvordan arbejdsevnen er
vurderet¹⁶.



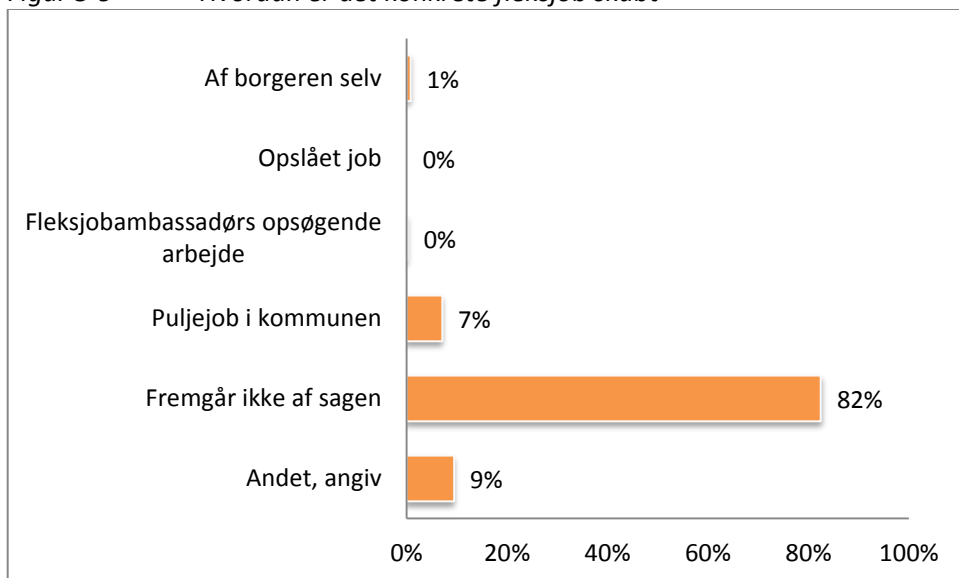
Som det fremgår af

Figur 5-8 er der i sagerne generelt ikke lagt op til at fleksjobberens arbejdsevne kan udvikles. Kun i 2 % af sagerne fremgår det, at der arbejdes med at få kortlagt borgerens kompetencer samtidig med at begrænsningsdelen er der uden at være altdominerende. Disse 2 % har dermed fokus på hvad der faktisk er muligt, eller hvad der kan blive muligt, frem for hvad der ikke er muligt.

I størstedelen af sagerne (39 %) står der kun lidt om fleksjobberens ressourcer og kompetencer i form af skolegang, uddannelse, tidligere jobs mv., men ift. fremadrettede perspektiver, er den største vægt lagt på at beskrivelse af baggrunden for og vurderinger af alt det, borgeren ikke kan og fremadrettet heller ikke vil kunne. Ofte er der således størst fokus på hvad borgeren ikke kan og fremadrettet heller ikke vil kunne.

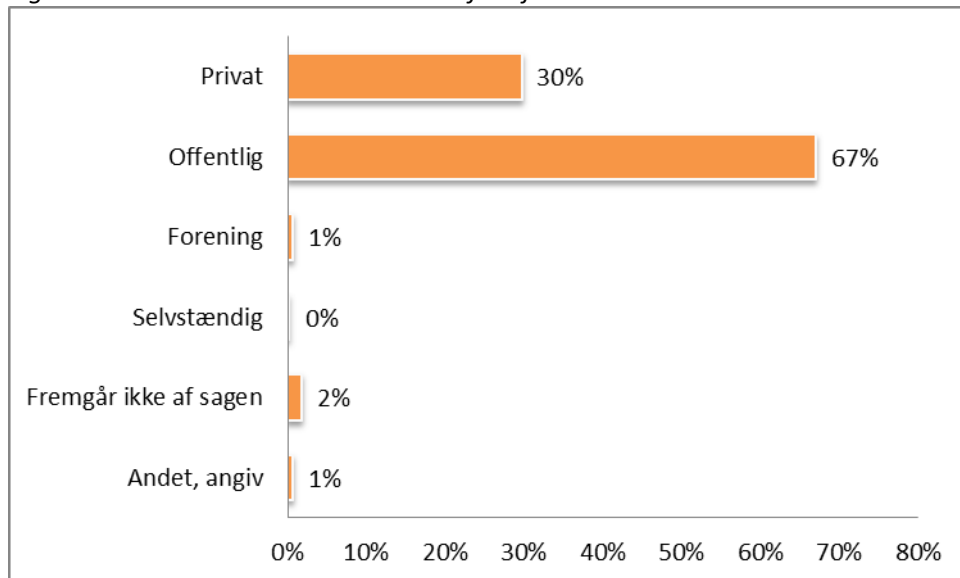
Figur 5-8 Er der lagt op til at arbejdsevnen kan udvikle sig fremadrettet

Det fremgår som hovedregel ikke af sagen, hvordan jobbet er skabt. Når det fremgår, er det oftest et kommunalt puljejob (7 %). I 4 ud af fem sager (82 %) fremgår det således ikke af sagen, hvordan det konkrete fleksjob er skabt jf. *Figur 5-9*. 9 % af fleksjobbene hører under kategorien 'Andet', hvilket vil sige, at jobbet eksempelvis er skabt ved virksomhedens henvendelse til kommunen.

Figur 5-9 Hvordan er det konkrete fleksjob skabt

I 2 % af sagerne fremgår det ikke, hvilken type virksomhed fleksjobbet er i. Da undersøgelsen har fokus på offentlige fleksjob, er 67 % af fleksjobbene ikke overraskende offentlige.

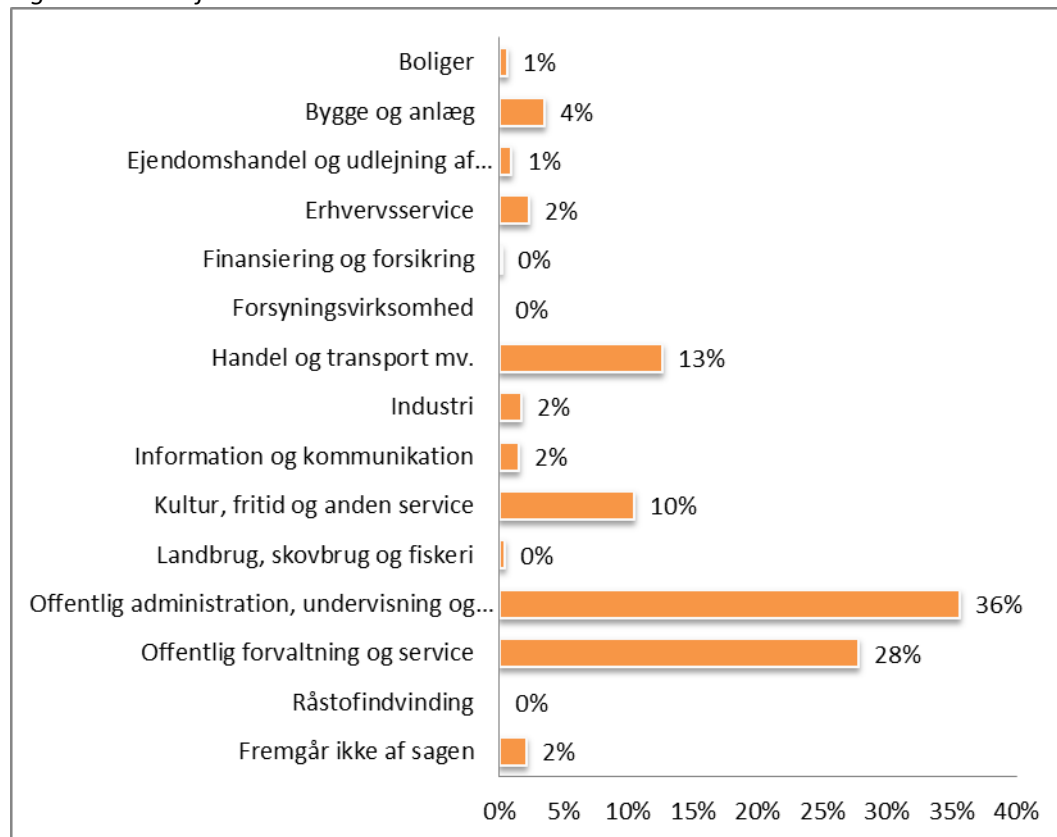
Figur 5-10 Hvilken virksomhed er fleksjobbet i



Som det fremgår af figur

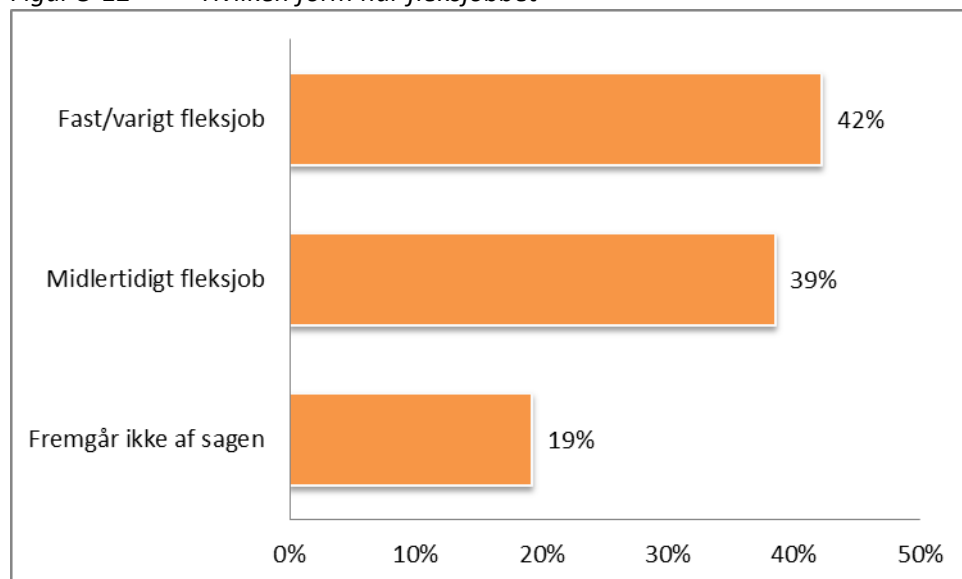
Figur 5-11 er størstedelen af de registrerede job indenfor offentlig forvaltning og service og administration, undervisning og sundhed. Derudover er der stor spredning på brancherne.

Figur 5-11 Fleksjobbets branche



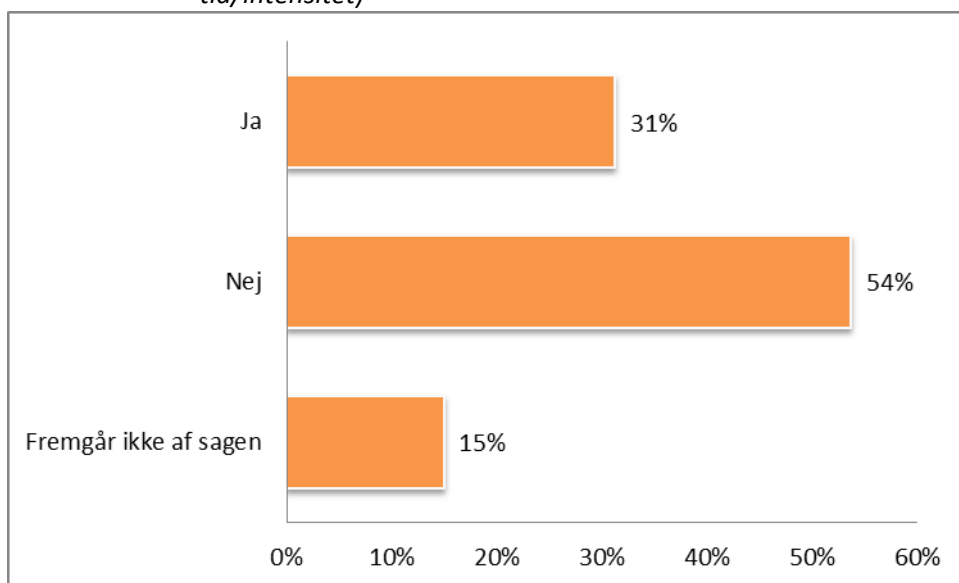
I 42 % af sagerne fremgår det, at sagerne er varige. I knap hver femte sag (19 %) fremgår det dog ikke af sagen.

Figur 5-12 Hvilken form har fleksjobbet



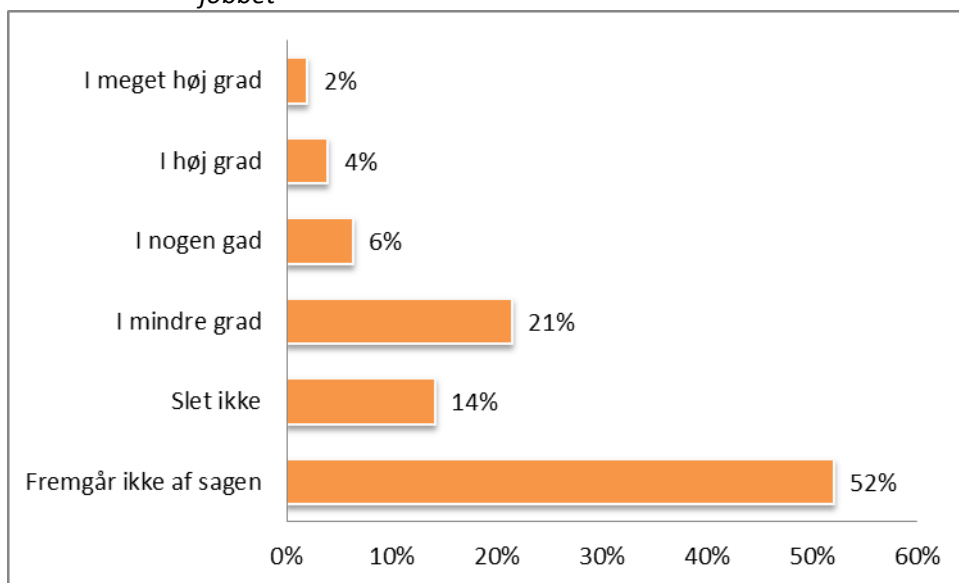
I mere end halvdelen af sagerne (54 %) fremgår det af sagen, at borgerens aktuelle arbejds-
evne ikke er fuldt ud udnyttet i fleksjobbet. I knap hver tredje (31 %) udnyttes borgerens
aktuelle arbejds-
evne, mens det i 15 % af sagerne ikke fremgår.

Figur 5-13 Er borgerens aktuelle arbejds-
evne fuldt ud udnyttet i fleksjobbet? (overens-
stemmelse mellem kommunens vurdering og borgerens reelle arbejds-
tid/intensitet)



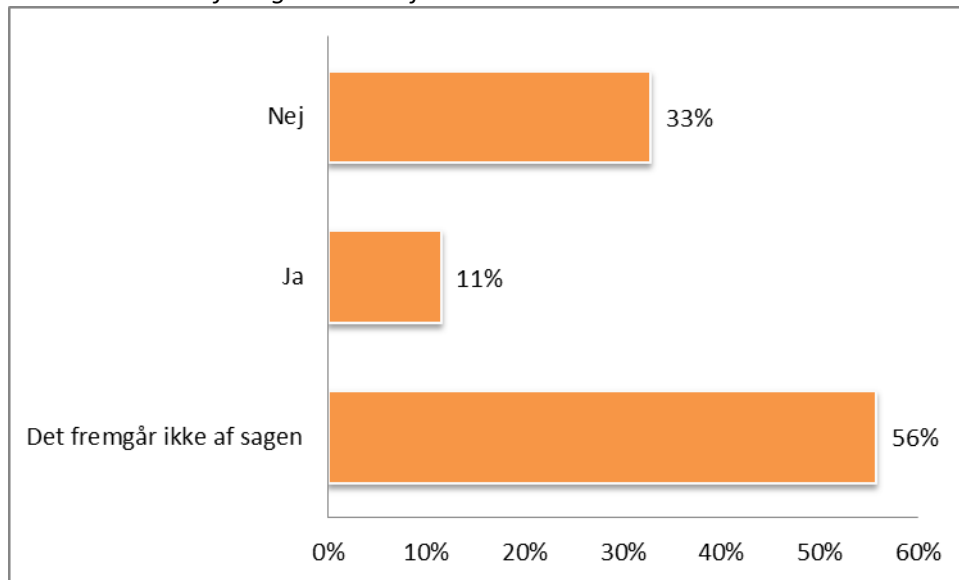
Generelt er der ikke lagt op til at timetal/arbejdsintensitet kan ændres i det konkrete fleks-
job eller fremadrettet i det hele taget. I mere end halvdelen af sagerne (52 %) fremgår det
dog ikke.

Figur 5-14 Er der lagt op til at timetal/arbejdsintensitet kan ændres fremadrettet i fleks-
jobbet



I mere end halvdelen af sagerne fremgår det ikke, hvorvidt arbejdsgiveren er blevet vejledt om muligheden for udvikling af borgerens arbejdsevne. I 33 % af sagerne er arbejdsgiveren ikke blevet vejledt, mens denne er blevet vejledt i 11 % af sagerne.

Figur 5-15 Fremgår det at arbejdsgiveren er blevet vejledt om muligheden for udvikling af borgerens arbejdsevne?



6. BILAG 3: METODE OG DATAGRUNDLAG

6.1. Registeranalyser

Registeranalyserne i undersøgelsen baserer sig på samtlige fleksjobbere i uge 35, 2014, der er blevet ansat til et fleksjob – altså ikke kun de 9 kommuner. Analyserne baserer sig på data fra statistiksystemet i Fleks.nu, der er etableret i forbindelse med initiativet 'Fleksjobambassadører' samt på data fra DREAM-databasen. Fleks.nu indeholder oplysninger om samtlige fleksjob, der er indberettet siden den 1. april 2013. DREAM-databasen indeholder ugevisse individbaserede oplysninger om stort set alle typer af overførselsindkomster samt visse månedsvise beskæftigelsesoplysninger.

Som udgangspunkt er der udtrukket 19.845 observationer fra Fleks.nu-databasen. Hver enkelt person kan have flere fleksjob registreret i databasen.

74 observationer er slettet i datasættet, da de var en dublet af en af de øvrige observationer i Fleks.nu.

Blandt de tilbageværende 19.771 observationer er der 256, der er oprettet for samme fleksjob (samme dato for oprettelse af fleksjob for samme person) – selv om der er forskellige oplysninger om fleksjobbet. Disse fleksjob er slettet, fordi vi ikke kan vide, hvilke oplysninger der er korrekte for det pågældende fleksjob.

For de resterende 19.515 fleksjob gælder, at de skal være påbegyndt senest i uge 35 for at DREAM-databasens oplysninger kan anvendes, da den anvendte version af DREAM omfatter registreringer til og med uge 35 2014. 17.884 fleksjob opfylder dette. Resten ses der bort fra.

For hver person i Fleks.nu medtages alene personens seneste fleksjob. Tilbage er da 16.148 fleksjob.

Analyserne omfatter alene fleksjob, hvor timetallet som udgangspunkt er oplyst og større end 0 og mindre end eller lig med 37. Det er tilfældet for 15.650 fleksjob.

Det fremgår ikke af Fleks.nu databasen om en person er ophørt i fleksjobbet – eller om personen fortsat er ansat i det pågældende fleksjob. Dette fremgår imidlertid af DREAM-databasen. 13.250 personer med en registrering i Fleks.nu var ifølge DREAM-databasen i fleksjob i uge 35 2014. Det er disse personer og deres fleksjob, der indgår i analyserne.

I vurderingen af det aktuelle timetal inddrages alene ændringer af timetallet, hvor det nye timetal ifølge Fleks.nu er større end 0.

6.2. Sagsgennemgang

Sagsgennemgangen er baseret på data fra i alt 630 sager. Datagrundlaget er 70 anonymiserede sager fra hver af de medvirkende kommuner, hvor borgere er i fleksjob på 10 timer eller derunder, heraf 55 hvor borgeren er ansat i et offentligt fleksjob og 15 hvor borgeren er ansat i et privat fleksjob. Efter drøftelser med kommunerne er der indhentet det sagsmateriale, kommunerne bruger aktivt i sagsbehandlingen. I hver sag indgår:

- ressourceprofil eller rehabiliteringsplan (afhængigt af hvornår borgeren er tilkendt fleksjob)
- jobaftale
- blanketten AB325 eller tilsvarende til vurdering af arbejdsevne og arbejdsintensitet
- eventuelt supplerende dokumenter der belyser sagen yderligere. Dette er eksempelvis skabeloner kommunerne selv har lavet for at følge udviklingen i fleksjobbet.

Kommunerne har fremsendt de 70 nyeste sager, dvs. de seneste 55 offentlige og 15 private fleksjob på under 10 timer, der er etableret.

Sagsgennemgangen er foretaget med en fast systematik i gennemgangen af den enkelte sag, så der er udtrukket ensartet og relevant information for alle sagerne. Data herfra er indberettet i et registreringsmodul, så det har været muligt at udtrække og krydse data både inden for den enkelte kommune, og på tværs af kommunerne. Sagsgennemgangen er foretaget af fem forskellige personer. Inden sagsgennemgangen blev der foretaget en række prøveregistreringer. Derved blev det sikret, at de fem personer så vidt muligt registrerede på samme måde.

6.3. Kommunesurvey og fokusgruppeinterview

Sidst er der gennemført fokusgruppeinterviews med ledere og medarbejdere, herunder fleksjobambassadører, med ansvar for fleksjob. Fokusgrupperne er gennemført i uge 46-49, 2014.

Forud for interviewet har kommunerne udfyldt en survey om egen praksis. Survejen blev gennemført i uge 44-46, 2014.