

**Analyse af kommunernes brug af
rådgivningsafprøvende tilbud til
dagpengemodtagere**



INDHOLD

| | |
|---|-----------|
| Indledning | 3 |
| Resumé | 5 |
| Rapportens resultater | 10 |
| 1. Omfanget af rådighedsafprøvende tilbud | 10 |
| Forhold, der har betydning for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud: | 11 |
| Strategi for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud..... | 11 |
| Samarbejdet mellem jobcenter og a-kasser om rådighedsafprøvende tilbud..... | 16 |
| 2. Anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i praksis | 18 |
| Hvornår opstår der tvivl om den lediges medvirken i indsats?..... | 21 |
| Hvad var årsagen til, at der blev givet et rådighedsafprøvende tilbud?..... | 23 |
| Hvilke rådighedsafprøvende tilbud gennemføres?..... | 24 |
| Hvad sker med borgeren i forlængelse af rådighedsafprøvende tilbud?..... | 25 |
| Bilag 1: Uddybning om metode | 27 |

INDLEDNING

DISCUS A/S og EPINION har i efteråret 2017 undersøgt kommunernes anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud for STAR.

Formålet med undersøgelsen er at belyse ordningens anvendelse, herunder i hvor høj grad landets kommuner anvender rådighedsafprøvende tilbud.

Undersøgelsen skal belyse:

- Hvilke ræsonnementer der ligger bag, at kommunerne i den konkrete situation vælger at give (eller ikke at give) et rådighedsafprøvende tilbud
- Hvilke tilbud inden for redskabsviften kommunerne giver som rådighedsafprøvende tilbud (vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik (herunder nytteindsats) og løntilskud)
- Hvad der sker med borgeren efter, det rådighedsafprøvende tilbud henholdsvis er afgivet og afsluttet
- Samarbejdet og rollefordelingen mellem kommunerne og a-kasserne i sager om rådighedsafprøvende tilbud.

Reglerne om rådighedsafprøvende tilbud

Med beskæftigelsesreformen har kommunerne fra 1. juli 2015 fået mulighed for at give rådighedsafprøvende tilbud til ledige dagpengemodtagere, hvis jobcenteret vurderer, at der er tvivl om, hvorvidt personen har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen.

Et rådighedsafprøvende tilbud kan indebære tilbud inden for den nuværende redskabsvifte til dagpengemodtagere samt tilbud om nytteindsats, der ellers ikke kan anvendes til dagpengemodtagere. Det vil sige, at rådighedsafprøvende tilbud kan være tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik, herunder nytteindsats og ansættelse med løntilskud.

Formålet med et rådighedsafprøvende tilbud er at afprøve dagpengemodtagerens vilje til medvirken og rådighed i forhold til den aktive indsats. Dermed fraviges de gældende formålkrav for de enkelte tilbud, idet formålet alene er at afprøve viljen til medvirken og rådighed i forhold til den aktive indsats. De øvrige betingelser for de enkelte tilbud skal dog fortsat være opfyldt, herunder at der skal foreligge en begrundelse for tilbuddet.

Jobcenteret kan således beslutte, at en dagpengemodtager skal deltage i rådighedsafprøvende tilbud, hvis jobcenteret finder, at dagpengemodtageren ikke medvirker aktivt i indsatsen. Det kan bl.a. være i situationer, hvor dagpengemodtagerens adfærd giver anledning til tvivl om, hvorvidt den pågældende reelt har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen.

Jobcenteret skal - på samme måde som når jobcenteret giver andre tilbud til en dagpengemodtager - sende en underretning til arbejdsløsheds-kassen om, at dagpengemodtageren har fået et rådighedsafprøvende tilbud. Underretning medfører ikke, at arbejdsløsheds-kassen skal rådgive dagpengemodtageren.

Hvis dagpengemodtageren afslår, ophører i tilbuddet eller ikke deltager i tilbuddet, sendes der underretning til arbejdsløsheds-kassen herom, hvorefter arbejdsløsheds-kassen skal rå-

dighedsvurdere og evt. sanktionere dagpengemodtageren i overensstemmelse med reglerne i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.

En arbejdsløshedskasse kan endvidere altid undersøge og vurdere en dagpengemodtagers rådighed, hvis a-kassen mener, der er tvivl om rådigheden for arbejdsmarkedet. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis en dagpengemodtager flere gange får rådighedsafprøvende tilbud.

Hvis jobcenteret vurderer, at der er tvivl om dagpengemodtagerens rådighed, kan jobcenteret sende en begrundet anmodning til a-kassen om at rådighedsvurdere dagpengemodtageren. Herefter er a-kassen forpligtet til at undersøge og vurdere dagpengemodtagerens rådighed for arbejdsmarkedet.

Analyse design

Analysen er baseret på en mixed-methods tilgang, hvor der anvendes en kombination af kvantitative og kvalitative metoder.

Følgende hypoteser undersøges i rapporten:

Det har betydning for kommunernes anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud;

1. Hvis ledelsen i jobcentret har meldt klart ud i organisationen, at anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud, skal prioriteres
2. Hvis jobcentret og a-kasserne har drøftet formål og mål med at give rådighedsafprøvende tilbud og evt. aftalt en praksis for samarbejdet på området
3. Hvis det er meldt ud, at jobcentret i højere grad skal prioritere andre tiltag inden, der gives rådighedsafprøvende tilbud - fx afholdelse af ekstra fællessamtale med den ledige om evt. udfordringer, og hvor man i fællesskab med den ledige og a-kassen forsøger at finde andre løsninger end at give rådighedsafprøvende tilbud
4. Kommunalpolitiske udmeldinger til jobcentrets ledelse, herunder om prioritering af rådighedsafprøvende tilbud
5. Jobcentrenes muligheder for at igangsætte et rådighedsafprøvende tilbud kan i sig selv have en rådighedsfremmende effekt, således at det generelt ikke er nødvendigt at benytte sig af muligheden.

Følgende er gennemført:

1. Indledende research blandt 6 kommuner
2. Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til hhv. ledere og udvalgte medarbejdere i kommunerne. Ledere fra 82 % af landets jobcentre har svaret på ledersurveyen, og 105 medarbejdere fra 67% af jobcentrene har svaret på medarbejdersurveyen
3. Casestudier af 4 jobcentres og lokale a-kasser om brugen af rådighedsafprøvende tilbud (interviews med i alt 13 repræsentanter fra jobcentre og 3 repræsentanter fra 3F og 1 fra HK)
4. Rundringning / mailkorrespondance med ledere i jobcentre, som i surveyen har svaret, at de ikke har anvendt rådighedsafprøvende tilbud.

Se bilag 1 for en uddybning af undersøgelsens metode.

RESUMÉ

Hovedkonklusioner:

1. Hovedparten af jobcentre har ifølge egne opgørelser givet relativt få rådighedsafprøvende tilbud til dagpengemodtagere
2. Der ser ud til at være en sammenhæng mellem omfanget af rådighedsafprøvende tilbud og ledelsesmæssigt fokus på området
3. De jobcentre, som selv vurderer, at de har et godt samarbejde med a-kasserne, er også de jobcentre, hvor jobcentret ofte prioriterer andre tilbud eller indsatser fremfor at give et rådighedsafprøvende tilbud
4. Hovedparten af jobcentre prioriterer at finde andre løsninger inden, der eventuelt gives et rådighedsafprøvende tilbud.
5. Jobcentrenes forskellige tilgange til anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud ser ud til at have betydning for antallet af rådighedsafprøvende tilbud
6. Manglende medvirken i indsatsen, sygdom/sygemelding og udeblivelse, er de primære årsager til, at jobcentermedarbejderne i konkrete sager overvejer at give et rådighedsafprøvende tilbud. Der er uklarhed om, hvornår der kan gives rådighedsafprøvende tilbud
7. Virksomhedspraktik og nytteindsats er de mest benyttede typer af rådighedsafprøvende tilbud
8. Et mindretal af de borgere, der har deltaget i et rådighedsafprøvende tilbud, er endt med at blive rådighedsvurderet i A-kassen.

Hver hovedkonklusion er behandlet for sig og uddybet i det følgende:

1) Hovedparten af jobcentre har ifølge egne opgørelser givet relativt få rådighedsafprøvende tilbud til dagpengemodtagere

For at belyse ordningens anvendelse, herunder i hvor høj grad kommunerne anvender rådighedsafprøvende tilbud på tværs af landet, har jobcentre i undersøgelsen svaret på, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud, de vurderer, at de har givet siden 1. juli 2015. Undersøgelsen viser, at hovedparten af jobcentre har givet relativt få rådighedsafprøvende tilbud til dagpengemodtagere. Samtidig er der markante forskelle på, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud, der er givet på tværs af kommunerne.

Således viser den gennemførte survey, der er besvaret af 78 ledere fra 82 % af landets jobcentre, at:

- Knap en tredjedel svarer, at de ikke har givet rådighedsafprøvende tilbud overhovedet
- Mere end en tredjedel svarer, at de i alt har givet mellem 1-5 rådighedsafprøvende tilbud
- En mindre andel svarer, at de i alt har givet 6-50 rådighedsafprøvende tilbud
- Enkelte har svaret, at de har givet mere end 50 rådighedsafprøvende tilbud.

2) Der ser ud til at være en sammenhæng mellem omfanget af rådighedsafprøvende tilbud og ledelsesmæssigt fokus på området

Undersøgelsen tyder på, at der er en sammenhæng mellem omfanget af rådighedsafprøvende tilbud og:

- Gentagende information fra ledelsen til medarbejderen
- En egentlig strategi i jobcentret for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud.

Information: I hovedparten af kommunerne har jobcentrets ledelse som minimum informeret medarbejderne om muligheden for at give rådighedsafprøvende tilbud, da det blev muligt i juli 2015. I de fleste tilfælde er muligheden kommunikeret til medarbejderne på et team- eller afdelingsmøde, og i halvdelen af jobcentre har man derudover løbende haft emnet på dagsordenen på team- eller afdelingsmøder. Kun få jobcentre har en egentlig procedurebeskrivelse eller andet skriftligt materiale, som medarbejderne kan anvende som pejlemærke i vurderingen af, om der skal gives et rådighedsafprøvende tilbud i den konkrete situation.

Strategi: I knap halvdelen af jobcentre har ledelsen formuleret en egentlig strategi for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud. Strategien forholder sig typisk til, i hvilke situationer der skal gives et rådighedsafprøvende tilbud, og hvilke tilbud der skal prioriteres, når der gives rådighedsafprøvende tilbud. De jobcentre, der har en strategi på området, har ifølge surveyen generelt givet et højere antal af rådighedsafprøvende tilbud, end de jobcentre der ikke har en strategi.

3) De jobcentre, som selv vurderer, at de har et godt samarbejde med a-kasserne, er også de jobcentre, der ofte prioriterer andre tilbud eller indsatser fremfor at give et rådighedsafprøvende tilbud

Hovedparten af både ledere og medarbejdere i jobcentre vurderer, at de generelt har et godt samarbejde med a-kasserne - også om rådighedsafprøvende tilbud. Det fremgår af undersøgelsen, at langt de fleste jobcenterledere på et tidspunkt har drøftet anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud med lokale a-kasser. Kun meget få jobcentre har særskilte samarbejdsaftaler med en eller flere a-kasser på området. De fleste ledere og medarbejdere oplever, at der er en klar rollefordeling mellem jobcentre og de relevante a-kasser i forhold til rådighedsafprøvende tilbud.

Undersøgelsen peger desuden på, at de jobcentre, som selv vurderer, at de har et meget godt samarbejde med a-kasserne, også er de jobcentre, hvor jobcentret ofte prioriterer andre tilbud eller indsatser fremfor at give et rådighedsafprøvende tilbud.

4) Hovedparten af jobcentre prioriterer at finde andre løsninger inden, der eventuelt gives et rådighedsafprøvende tilbud

Undersøgelsen viser, at hovedparten af jobcentre generelt prioriterer andre løsninger end rådighedsafprøvende tilbud, hvis en dagpengemodtager ikke medvirker aktivt i indsatsen. Det kan fx være ekstra fælles samtaler med a-kassen, eller de henviser den ledige dagpen-

gemodtagere til et job for på den måde at afprøve den lediges vilje til medvirken i indsatsen. Det kan enten være i stedet for et rådighedsafprøvende tilbud, eller inden der evt. gives et rådighedsafprøvende tilbud. Der er flere forklaringer på, at jobcenteret prioriterer andre løsninger end rådighedsafprøvende tilbud. Den primære årsag er, at de ikke ønsker at signalere overfor den ledige, at jobcentret er i tvivl om, hvorvidt han eller hun reelt står til rådighed. Det kan også være fordi, jobcenteret generelt ikke prioriterer rådighedsafprøvende tilbud.

Opfattelsen i nogle jobcentre synes at være, at det er muligt at opnå samme - eller bedre - resultater ved at give den ledige et andet tilbud end et rådighedsafprøvende tilbud. Samtidig giver nogle medarbejdere udtryk for, at de mener, at det altid har været muligt for jobcenterne at give et rådighedsafprøvende tilbud til ledige, hvis jobcentermedarbejderne var i tvivl om den lediges vilje til at medvirke i indsatsen.

5) Jobcentrenes forskellige tilgange til anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud ser ud til at have betydning for antallet af rådighedsafprøvende tilbud

Undersøgelsen viser, at netop tilgangen til at give rådighedsafprøvende tilbud har betydning for antallet af rådighedsafprøvende tilbud. De jobcentre, som kun har givet få eller ingen rådighedsafprøvende tilbud til ledige, er samtidig også de jobcentre, som generelt først giver rådighedsafprøvende tilbud, efter de har prøvet andre tiltag. Tilsvarende er de jobcentre, hvor medarbejderne typisk giver rådighedsafprøvende tilbud som det første umiddelbart efter, de har konstateret tvivl om den lediges vilje til at deltage aktivt i indsatsen, også de jobcentre, der har givet flest rådighedsafprøvende tilbud siden juli 2015.

Ifølge ledernes svar i surveyen forventes andelen af rådighedsafprøvende tilbud at øges i de jobcentre, som i forvejen prioriterer rådighedsafprøvende tilbud højt, og at der vil være uændret anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i jobcentre, som i forvejen anvender rådighedsafprøvende tilbud relativt lidt.

Lederne i jobcenterne peger selv på, at drøftelser på tværs af jobcentre og evt. a-kasserne om strategi, kommunikation og praktisk anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud kan bidrage til at gøre det mere klart i hvilke situationer, der med fordel kan gives et rådighedsafprøvende tilbud.

6) Manglende medvirken i indsatsen, sygdom/sygemelding og udeblivelse, er de primære årsager til, at jobcentermedarbejderne i konkrete sager overvejer at give et rådighedsafprøvende tilbud

Jobcentermedarbejderne har i undersøgelsen - med udgangspunkt i konkrete cases - kort beskrevet den adfærd eller andre forhold ved den ledige, der ligger til grund for, at medarbejderen gav eller overvejede at give et rådighedsafprøvende tilbud. Det er primært manglende medvirken i indsatsen, sygdom/sygemelding og udeblivelse, der er årsagen til, at jobcentermedarbejderne i de konkrete cases gav eller overvejer at give et rådighedsafprøvende

tilbud. I andre tilfælde er det manglende jobsøgning eller mistanke om eller konstatering af, at den ledige har et misbrug, der er årsagen til, at de overvejer at give et rådighedsafprøvende tilbud.

De tre hyppigste grunde til, at *jobcentermedarbejderne* overvejer at give et rådighedsafprøvende tilbud, er således (data hentet fra medarbejdersurveyen):

- **Manglende medvirken;** hvis den ledige generelt udviser negativ adfærd, afviser at deltage i tilbud, afviser et henvist job, eller at jobcentermedarbejderen oplever, at den ledige på anden måde ikke medvirker
- **Sygdom/sygemelding;** hvis den ledige sygemelder sig ifm. at skulle begynde i nyt tilbud eller job, eller hvis jobcentermedarbejderen vurderer, at den lediges fysiske eller mentale tilstand er så ringe, at der er tvivl om, hvorvidt den ledige kan deltage
- **Udeblivelse;** hvis den ledige uden grund udebliver fra et tilbud eller en jobsamtale.

Undersøgelsen viser desuden, at der tilsyneladende er en del uklarhed blandt nogle af jobcentermedarbejderne om anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud. Der er uklarhed om, i hvilke situationer der kan gives et rådighedsafprøvende tilbud; om det er ved tvivl om den lediges medvirken i indsatsen, eller om det er ved tvivl om, hvorvidt den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Nogle jobcentermedarbejdere har i konkrete sager givet et rådighedsafprøvende tilbud uden, at det blev italesat overfor den ledige, at der var tale om et rådighedsafprøvende tilbud. I andre sager blev der - i stedet for at give et rådighedsafprøvende tilbud - taget kontakt til den lediges a-kasse (og hvor der formentlig blev fundet en anden løsning), og endelig har nogle jobcentermedarbejdere angivet, at der ikke blev givet et rådighedsafprøvende tilbud i den konkrete sag, fordi jobcentermedarbejderen "manglede viden om rådighedsafprøvende tilbud", eller at "jobcentret generelt ikke bruger rådighedsafprøvende tilbud".

Disse og en lang række andre udsagn tyder på, at der er nogen usikkerhed om, i hvilke situationer der kan gives et rådighedsafprøvende tilbud til ledige. Og ligeledes usikkerhed om det reelle formål med at give et rådighedsafprøvende tilbud.

7) Virksomhedspraktik og nytteindsats er de mest benyttede typer af rådighedsafprøvende tilbud

Virksomhedspraktik og nytteindsats er de to tilbud, som jobcentrenes ledelse angiver, som de mest benyttede typer af rådighedsafprøvende tilbud siden det blev muligt i juli 2015. Knap halvdelen af jobcentrene har således primært benyttet nytteindsats og tilsvarende knap halvdelen virksomhedspraktik. Vejledning og opkvalificering og ikke mindst ansættelse med løntilskud har været noget mindre benyttet af jobcentrene.

Det svarer til fordelingen i de konkrete cases, der er behandlet i undersøgelsen. Ligeledes er det interessant, at knap halvdelen af jobcentermedarbejderne svarer, at de involverede den lediges a-kasse i valg af rådighedsafprøvende tilbud. Stort set alle de ledige i casene, som fik et rådighedsafprøvende tilbud, tog imod tilbuddet, og hovedparten mødte op og deltog i tilbuddet.

8) Et mindretal af de borgere, der har deltaget i et rådighedsafprøvende tilbud, er endt med at blive rådighedsvurderet i a-kassen

Som nævnt har 105 jobcentermedarbejdere fra 67% af landets jobcentre i surveyen taget udgangspunkt i konkrete forløb, hvor de enten gav eller overvejede at give et rådighedsafprøvende tilbud. Lidt over halvdelen af de 105 medarbejdere har givet et rådighedsafprøvende tilbud. Disse forløb fik noget forskellige udfald. For nogle fik forløbet konsekvenser for den lediges forsørgelse. For andre fik forløbet det udfald, at den ledige kunne fortsætte i det almindelige kontaktfølgende efterfølgende.

Udfaldet af de i alt 34 forløb, som indgår i undersøgelsen, hvor den ledige fik et rådighedsafprøvende tilbud *og tog imod og mødte op til tilbuddet*, var, at 6 af de 34 ledige efterfølgende blev indstillet til rådighedsvurdering i a-kassen. For halvdelen af de 6, der blev indstillet til rådighedsvurdering i a-kassen, fik det konsekvenser for den lediges forsørgelse.

Samtidig blev 13 af de 34 ledige ikke indstillet til rådighedsvurdering i a-kassen, og de 10 af de 13 indgik efterfølgende i det almindelige kontaktfølgende, efter de havde deltaget i det rådighedsafprøvende tilbud. De øvrige afmeldte selv dagpenge inden en evt. rådighedsvurdering, eller de sygemeldte sig ifm. deres deltagelse i det rådighedsafprøvende tilbud. Det skal understreges, at denne opgørelse er baseret på udvalgte forløb i de deltagende jobcentre, og dermed ikke kan anses som repræsentative for samtlige rådighedsafprøvende tilbud. Samtidig er det værd at bemærke, at 27 % af jobcentrene har oplyst, at de ikke har givet rådighedsafprøvende tilbud, og de har derfor ikke kunne redegøre for konkrete sager om rådighedsafprøvende tilbud i undersøgelsen. Derudover har 36% af jobcentrene kun givet mellem 1 og 5 rådighedsafprøvende tilbud, og hvor de har redegjort for et eller to af disse i undersøgelsen.

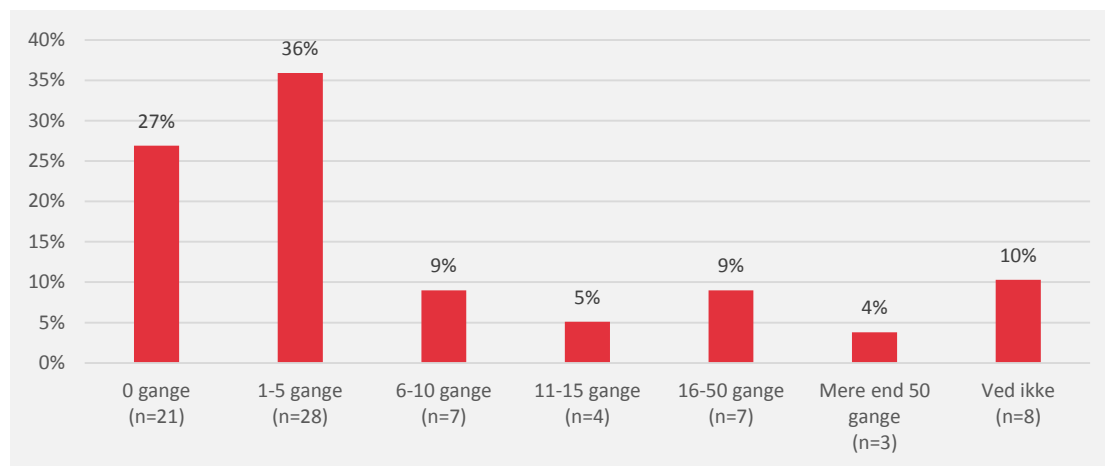
RAPPORTENS RESULTATER

1. Omfanget af rådighedsafprøvende tilbud

Omfanget af kommunernes anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud til dagpengemodtagere er baseret på de 78 leders besvarelser i surveyen, hvor de har angivet, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud de i alt har givet til ledige, siden det blev muligt fra juli 2015. Det samme gælder vurderingen af, hvilke faktorer der kan påvirke omfanget af rådighedsafprøvende tilbud til ledige i jobcentrene.

Af nedenstående figur 1 fremgår det, at hovedparten af jobcentrene har givet relativt få rådighedsafprøvende tilbud siden juli 2015.

Figur 1. Hvor mange gange siden 1. juli 2015 har I i din kommune givet et rådighedsafprøvende tilbud til en forsikret ledig?



Mere end en fjerdedel af de jobcentre, der har svaret på surveyen, har overhovedet ikke givet rådighedsafprøvende tilbud til ledige dagpengemodtagere, og knap to tredjedele har givet mindre end 5 rådighedsafprøvende tilbud.

Lidt over en fjerdedel af jobcentrene har givet mere end 5 rådighedsafprøvende tilbud – heraf har 3 jobcentre givet et rådighedsafprøvende tilbud mere end 50 gange siden juli 2015.

Den forholdsvis begrænsede anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud bekræftes i interviewene med ledere og medarbejdere i jobcentrene. De understreger, at der givetvis har været en del flere situationer i jobcentrene, hvor jobcentermedarbejderne har været i tvivl om den ledige kunne deltage aktivt i indsatsen end antallet af rådighedsafprøvende tilbud, der er givet siden juli 2015, indikerer. Se nærmere i afsnit 2 om anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i praksis.

Forhold, der har betydning for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud:

I dette afsnit belyses hvilke forhold, herunder ledelsesmæssigt fokus, strategisk prioritering og vejledning til medarbejdere, der har betydning for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud i kommunen.

Strategi for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud

Knap halvdelen af lederne og medarbejderne svarer i surveyen, at jobcentret har en strategi for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud til kommunens ledige dagpengemodtagere. I den halvdel af jobcentre, hvor der er en strategi på området, forholder strategien sig ifølge lederne både til, hvornår der skal gives rådighedsafprøvende tilbud, og hvilke tilbud der skal benyttes.

Alle ledere og medarbejdere, vi har interviewet til undersøgelsen, har understreget, at de i jobcentret prioriterer indsatsen for de ledige, og at de har fokus på langtidsledige, samt de lediges medvirken aktivt i indsatsen og deres rådighed.

I de jobcentre, hvor der er en strategi for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud, beskriver strategien i hvilke situationer og hvilken indsats, der skal prioriteres, hvis der er tvivl om den lediges vilje til at medvirke aktivt i indsatsen. Formålet med - og ifølge lederne resultatet af - at have en strategi, er, at medarbejderne har fokus på rådighed i det daglige arbejde, og at de er klar over, at rådighed skal prioriteres. Strategierne i de interviewede jobcentre er kommunikeret mundtlig og er ikke nedskrevet.

Nogle af lederne udtaler, at de bl.a. på baggrund af drøftelserne i interviewet fremadrettet vil prioritere at få udarbejdet en strategi på området. De forventer samtidig en øget anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i de situationer, hvor det er relevant. Andre prioriterer anderledes, som fx en jobcenterleder udtaler i interviewet:

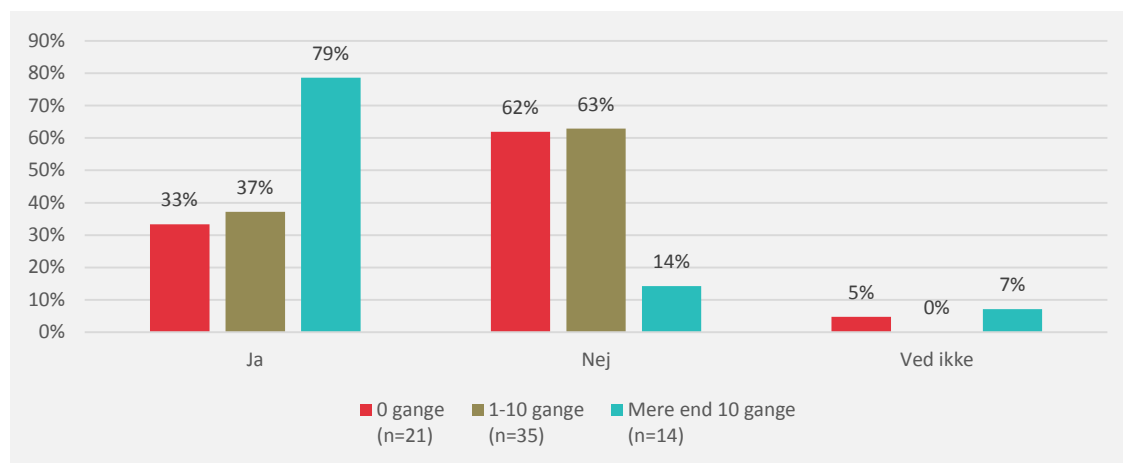
Vi har ikke en egentlig strategi, og vi kommer heller ikke til at have en strategi, men vi har nogle anvisninger. Vi har ikke skrevet noget om rådighedsafprøvende tilbud i håndbogen (Om jobrettede samtaler), og det kan godt være, at vi skal det. I håndbogen har vi, hvad det er for nogle holdninger og handlinger, vi gerne vil have, at man som jobkonsulent i jobcentret anvender, hvor vi også kommer med nogle bud på, hvornår er det, man skal være opmærksom på, at man skal tage affære. Og hvad er det for en adfærd, der gør, at man skal tage affære. Vi er ikke helt nede i detaljen med, hvad det er, man skal gøre. Det er ikke arbejds-gangene. Det er et bud på, at man skal betragte indberetninger som en del af den jobrettede samtale.

Har en strategi for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud betydning for, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud, der er givet i det enkelte jobcenter?

Undersøgelsen viser, at der er en sammenhæng mellem at have en strategi for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud og omfanget af rådighedsafprøvende tilbud i det enkelte jobcenter. I nedenstående figur 2 fremgår det, at de jobcentre, som har en strategi på området,

generelt også er de jobcentre, der har givet flest rådighedsafprøvende tilbud sammenlignet med jobcentre, som ikke har en strategi på området.

Figur 2. Har I en strategi for, hvordan I vil anvende muligheden for at give rådighedsafprøvende tilbud til forsikrede ledige i din kommune krydset med antal rådighedsafprøvende tilbud?



Fokus på anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i jobcentrene

Vi har spurgt jobcenterlederne i surveyen, hvorvidt de har orienteret medarbejderne om muligheden for anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud, og om de har udarbejdet procedure eller arbejdsgangsbeskrivelser for anvendelse af tilbud i jobcentrene.

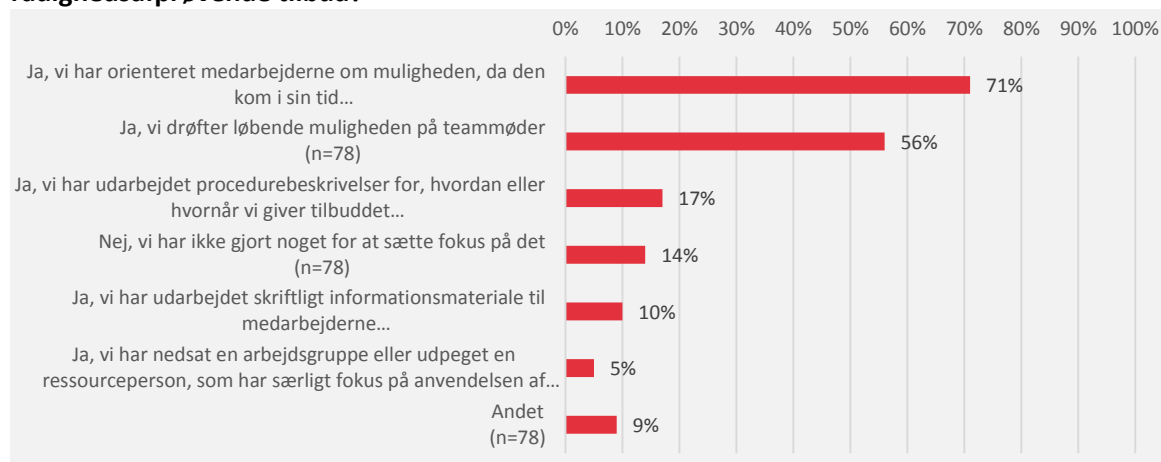
En mindre andel af lederne (14%) svarer, at de ikke har gjort noget for at orientere medarbejderne om muligheden, mens langt hovedparten af lederne (86 %) har orienteret medarbejderne om muligheden.

Hovedparten af lederne har orienteret medarbejderne om muligheden – typisk på et fælles team- eller afdelingsmøde. Og over halvdelen har løbende drøftet muligheden på teammøder og lignende.

Derudover har en mindre andel af jobcentrene udarbejdet en egentlig procedurebeskrivelse for, hvordan eller hvornår de giver tilbuddet. Kun få har udarbejdet skriftligt informationsmateriale til medarbejderne eller nedsat en arbejdsgruppe eller udpeget en ressourceperson, som har særligt fokus på anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud. Fx beskriver et jobcenter, at de har nedsat et særligt team på 2 medarbejdere, som primært har sager, hvor det overvejes at give et rådighedsafprøvende tilbud.

Fordelingen af, hvordan lederne i jobcentrene har kommunikeret ud til medarbejderne, fremgår af nedenstående figur 3.

Figur 3 Har I i ledelsen gjort noget særligt for at sætte fokus på muligheden for at give rådighedsafprøvende tilbud?



Hovedparten af lederne har således givet en enkeltstående mundtlig information til medarbejderne om muligheden for at give rådighedsafprøvende tilbud. De jobcentre, hvor ledelsen løbende har orienteret medarbejderne, er samtidig de jobcentre, der har givet flest rådighedsafprøvende tilbud.

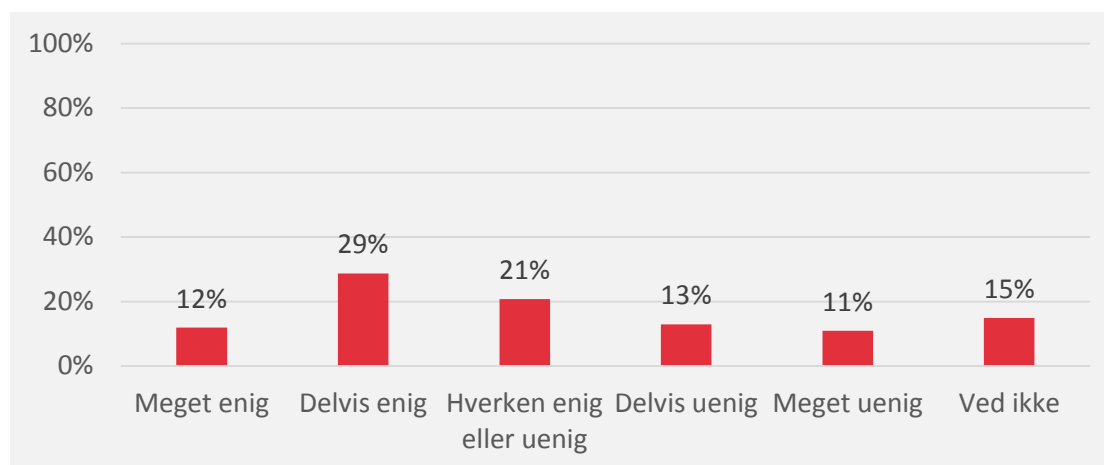
Der er ikke på samme måde fundet tvivl og usikkerhed hos lederne i jobcentrene. I interviewene vurderer lederne, at øget fokus og opmærksomhed fra ledelsens side med stor sandsynlighed vil gøre det mere klart for medarbejderne, i hvilke situationer der med fordel kan gives enten et rådighedsafprøvende tilbud eller et andet tilbud.

Trusselseffekten ved rådighedsafprøvende tilbud

Endelig har vi spurgt medarbejderne i surveyen, om de vurderer, at jobcentrenes mulighed for at give rådighedsafprøvende tilbud i sig selv har en effekt overfor de ledige dagpenge-modtagere, som betyder, at de ledige deltager mere aktivt i indsatsen. Deres svar beror naturligvis på en vurdering, og kan ikke tages som udtryk for, at jobcentrets mulighed for at give et rådighedsafprøvende tilbud reelt har eller ikke har en 'trusselseffekt'.

Besvarelsene tyder dog på, at en del af jobcentermedarbejderne generelt vurderer, at muligheden for at give et rådighedsafprøvende tilbud i sig selv bidrager til, at ledige deltager aktivt i indsatsen. Således svarer næsten 40 procent af jobcentermedarbejderne, at rådighedsafprøvende tilbud primært er anvendelig som forebyggende foranstaltning i kraft af trusselseffekten. Interviewene med medarbejderne underbygger dette, men det er ikke entydigt. Enkelte medarbejdere mener ikke, at jobcentrets mulighed for at give et rådighedsafprøvende tilbud har nogen 'trusselseffekt' overhovedet.

Figur 4 Er du enig eller uenig i følgende udsagn? 'Jeg oplever, at rådighedsafprøvende tilbud primært er anvendelig som forebyggende foranstaltning i kraft af "trusselseffekten"' (n=101)



En jobcentermedarbejder udtaler fx i et interview:

Jeg bruger det som en trussel, og så finder de som regel selv en praktik. Jeg har haft en del i spil til rådighedsafprøvende tilbud, hvor det aldrig blev aktuelt. Det har en effekt at have den mulighed. Det har hjulpet.

Andre vurderer som nævnt ikke, at der er noget nyt i det at give et rådighedsafprøvende tilbud:

Nu siger du godt nok, at det kom i 2015, men man har jo altid haft muligheden for det (at give et rådighedsafprøvende tilbud). Det er ikke noget nyt. Hvis der har været tvivl om noget, har man altid skulle henvise dem (de ledige) til et eller andet, men det kræver, at man har noget at henvise til.

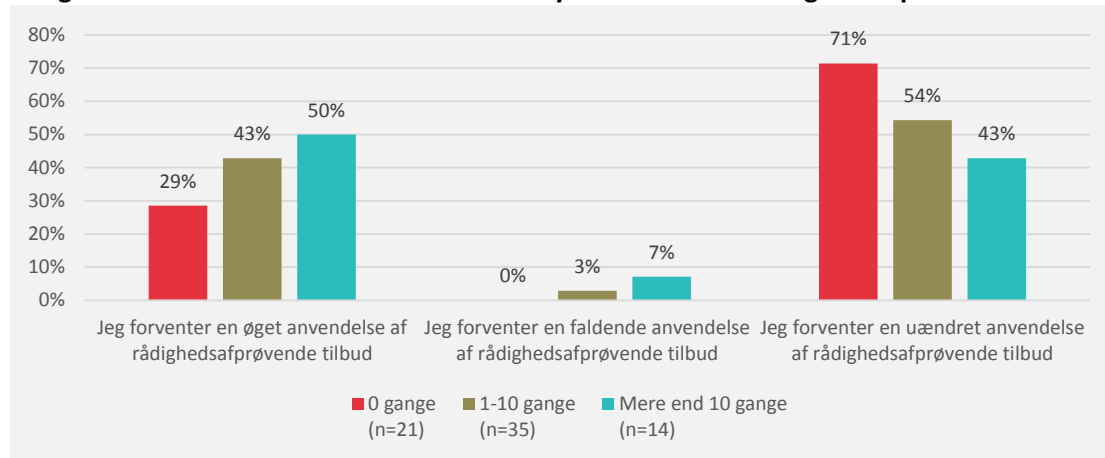
Det skal hertil bemærkes, at formålet med et rådighedsafprøvende tilbud er at afprøve dagpengemodtagerens vilje til at medvirke aktivt i indsatsen og rådighed i forhold til den aktive indsats. Det vil sige, at når man giver et rådighedsafprøvende tilbud, så fraviges de gældende formålkrav for de enkelte tilbud, idet formålet alene er at afprøve viljen til at medvirke aktivt i indsatsen og rådighed i forhold til den aktive indsats.

Hvordan er udviklingen i anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud?

Hovedparten af lederne vurderer, at der ikke er sket nogen ændring i udviklingen i antal af rådighedsafprøvende tilbud siden, det blev en mulighed. I de øvrige jobcentre er niveauet enten øget eller faldet de seneste 12 måneder. I de jobcentre, hvor ledelsen vurderer, at der fremover vil ske en øget anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud, finder vi også de jobcentre, som i forvejen benytter sig af rådighedsafprøvende tilbud.

Af nedenstående figur 5 fremgår det, at der er en lidt højere andel af jobcentre, som ikke har givet rådighedsafprøvende tilbud, eller som har givet under 10 rådighedsafprøvende tilbud, som forventer uændret anvendelse, mens relativt flere jobcentre, som forventer øget anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud, generelt har givet flere rådighedsafprøvende tilbud siden juli 2015.

Figur 5. Hvordan forventer du, at jeres anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud vil udvikle sig i løbet af de kommende 12 måneder krydset med antal rådighedsafprøvende tilbud?



Oplever jobcentrene udfordringer ved at give rådighedsafprøvende tilbud?

Omkring en fjerdedel af de adspurgte jobcentre (24%, svarende til 19 ledere) oplever udfordringer ved at give rådighedsafprøvende tilbud. Knap halvdelen (44%) svarer, at de ikke oplever udfordringer og yderligere knap en tredjedel (32%) svarer "ved ikke" på spørgsmålet.

De jobcentre, der oplever udfordringer, har primært udfordringer med enten:

- samarbejdet mellem a-kasserne og jobcentret (53%, svarende til 10 ledere)
- manglende tradition for at give rådighedsafprøvende tilbud (37%, svarende til 7 ledere)
- vanskeligt ved at få arbejdspladserne til at medvirke (32%, svarende til 6 ledere)
- manglende kendskab til muligheden blandt medarbejderne (16%, svarende til 3 ledere)
- usikkerhed blandt medarbejderne (11%, svarende til 2 ledere).

Hovedparten af dem, der oplever udfordringer, vurderer, at de ville anvende rådighedsafprøvende tilbud mere, hvis de ikke oplevede disse udfordringer.

De kvalitative interviews i casestudierne tyder på, at det ikke nødvendigvis er det faktiske lokale samarbejde mellem jobcenter og a-kasse, der opleves som udfordrende, men at det derimod er den generelle struktur og rollefordelingen i beskæftigelsessystemet, som nogle jobcentre peger på som udfordrende.

De interviewede fra både jobcentre og a-kasser understreger således, at det konkrete praktiske samarbejde mellem jobcentre og a-kasser med bl.a. fællessamtaler mellem ledige, jobcenter- og a-kassemedarbejdere fungerer tilfredsstillende - også ift. at kunne give rådighedsafprøvende tilbud. Dette er givetvis en følge af beskæftigelsesreformen fra 2015, hvoraf det blandt andet fremgår, at et øget samarbejde mellem a-kasser og jobcentre blandt andet skulle understøttes af flere fællessamtaler, og et kontaktførløb med løbende fælles indsatser ud fra den enkelte lediges behov.

Samarbejdet mellem jobcenter og a-kasser om rådighedsafprøvende tilbud

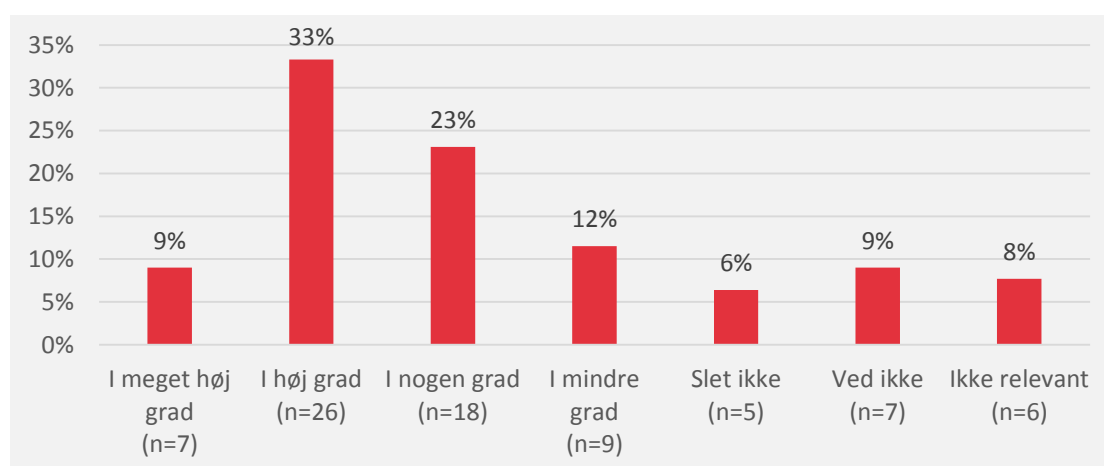
Undersøgelsen viser, at samarbejdet mellem jobcentrene og a-kasserne og de indbyrdes drøftelser ift. anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud kan have betydning for, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud, de forskellige jobcentre har givet siden juli 2015.

Over halvdelen af lederne har svaret, at de har drøftet anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud med lokale a-kasser, men kun meget få (3%) har særskilte samarbejdsaftaler med en eller flere a-kasser om rådighedsafprøvende tilbud. I interviewene peger jobcentrene på, at jobcentrets mulighed for at give rådighedsafprøvende tilbud er drøftet på de årlige samarbejds møder mellem jobcenter og a-kasse

Både ledere og medarbejdere i jobcentrene vurderer, at de generelt har et godt samarbejde med a-kasserne. På en skala fra 1-10, hvor 1 er dårligst og 10 er bedst, vurderer de i gennemsnit samarbejdet til 8. Og tilsvarende vurderer de, at de har et godt samarbejde med a-kasserne om rådighedsafprøvende tilbud. Der er naturligvis variationer af hhv. godt eller dårligt samarbejde bag disse gennemsnitlige vurderinger, men i gennemsnit vurderer hovedparten af jobcentrene, at de har et godt samarbejdet.

Endelig oplever hovedparten af de jobcentre, som har givet rådighedsafklarende tilbud, at der er en klar rollefordeling mellem jobcentrene og de relevante a-kasser i forhold til rådighedsafprøvende tilbud, som det fremgår af ledernes svar i surveyen i figur 6. Samme fordeling ses i medarbejdernes besvarelse

Figur 6. I hvor høj grad oplever du, at der er en klar rollefordeling mellem jobcenter og de relevante a-kasser i forhold til at give rådighedsafprøvende tilbud?



Ledernes og medarbejdernes besvarelse bekræftes i interviewene, hvor det understreges, at fællessamtaler og tidlig indsats for de ledige har medvirket til at styrke det lokale samarbejde - også om rådighedsafprøvende tilbud.

Fx en jobcenterleder:

Muligheden for brug af rådighedsafprøvende tilbud er nu en integreret del af samarbejdet med a-kasserne. Tilbuddet gives i samarbejde med a-kasserne og er med til at fremme dialogen om den lediges rådighed.

Fx a-kasseleder:

Hvis der er noget, vi synes er en udfordring eller kan blive en udfordring, så har vi tæt kontakt til jobcenteret. Vi kender flere af dem og sidder sammen med dem til samtalerne – også hvis der er noget, der har været svært. Vi hører ikke så tit fra de ledige; de siger og vi siger.

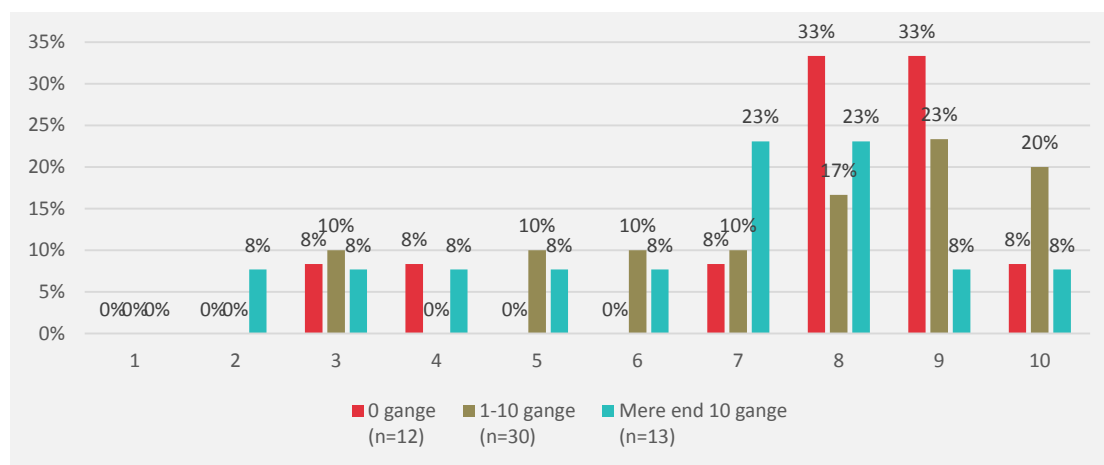
Og en a-kasemedarbejder:

Hvis jeg fx har en ledig, hvor mangelfuldt sprog eller dårligt helbred betyder, at jer er i tvivl om vedkommende er til rådighed, kan jeg godt 'bestille' et rådighedsafprøvende tilbud i jobcentret, og hvis ikke det lykkedes, så har jeg noget konkret, når jeg skal vurdere rådighed. Det er en god løsning.

Påvirker samarbejdet mellem jobcentre og a-kasser antal af rådighedsafprøvende tilbud?

Som det ses i nedenstående figur 7, peger surveybesvarelserne på, at et godt samarbejde mellem jobcenter og a-kasse alt andet lige kan betyde, at der gives færre rådighedsafprøvende tilbud.

Figur 7. Hvordan vurderer du jeres samarbejde med a-kasserne om rådighedsafprøvende tilbud på en skala fra 1 til 10 krydset med antal rådighedsafprøvende tilbud?



Af de der har svaret, at de har et godt samarbejde med a-kasserne om rådighedsafprøvende tilbud (8 eller 9, på en skala fra 1-10), er der samtidig en relativ højere andel, der har givet 0 rådighedsafprøvende tilbud sammenlignet med de jobcentre, som har svaret, at de har et relativt dårligere samarbejde. Det kunne tyde på, at jobcentre, der har et godt samarbejde med a-kasserne i stedet for at give rådighedsafprøvende tilbud i dialog med a-kasserne, har fundet andre løsninger.

Interviewene viser, at når a-kasemedarbejderne er meget i jobcentret eller er i tæt dialog med jobcentret, så kan a-kasse og jobcenter hurtigt handle på nogle af de udfordringer, der er med en borger, der ikke deltager i indsatsen. Det kunne fx være en hurtig fælles samtale,

hvor problemerne tages op eller en fælles drøftelse af, hvad der skal til for at få dagpenge-modtageren til at deltage i højere grad.

Lokalpolitisk tilkendegivelse

Lokalpolitiske prioriteringer ser ikke ud til at have nogen afgørende betydning for omfanget af rådighedsafprøvende tilbud i kommunerne.

Kun en mindre andel af lederne vurderer, at der i kommunen er en klar lokalpolitisk tilkendegivelse om, at de i jobcentret skal prioritere rådighedsafprøvende tilbud. Således svarer 8 %, at de i høj grad, og 15% at de i nogen grad oplever en klar lokalpolitisk tilkendegivelse af, at kommunen skal prioritere rådighedsafprøvende tilbud til dagpenge-modtagere. 28% svarer i mindre grad og 32% slet ikke, mens 17% svarer ved ikke på spørgsmålet.

Af det mindretal af jobcentre, der oplever en klar lokalpolitisk tilkendegivelse af, at kommunen skal prioritere rådighedsafprøvende tilbud, vurderer kun lidt over en tredjedel (39%), at den politiske tilkendegivelse medfører en øget anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i kommunen. Knap to tredjedele mener således ikke, at den lokalpolitiske tilkendegivelse har betydning for anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud i kommunen.

Et flertal af lederne i jobcentrene vurderer således, at der ikke er et lokalpolitisk 'pres' på jobcentret i forhold til at prioritere rådighedsafprøvende tilbud. Og det mindretal, der svarer ja til spørgsmålet, mener generelt ikke, at et evt. pres betyder øget anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i jobcentret.

2. Anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i praksis

Anden del af rapporten belyser den praktiske anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud i jobcentrene, herunder de muligheder og eventuelle udfordringer og dilemmaer, som medarbejderne primært oplever i konkrete situationer, hvor der opstår tvivl, om den ledige kan og vil medvirke aktivt i indsatsen.

I alt 104 jobcentermedarbejdere har i en medarbejdersurvey svaret på deres konkrete erfaringer med situationer, hvor de enten gav eller overvejede at give et rådighedsafprøvende tilbud. Lidt over halvdelen af de 104 medarbejdere har givet et rådighedsafprøvende tilbud. Af de der ikke har givet rådighedsafprøvende tilbud, har hovedparten (29 jobcentermedarbejdere) været i en situation, hvor de har overvejet at give et rådighedsafprøvende tilbud, men hvor de i stedet handlede anderledes.

Hvilken tilgang har jobcentret til at give rådighedsafprøvende tilbud?

Kun en mindre del af jobcentrene vurderer, at de nye muligheder for at give rådighedsafprøvende tilbud har medført en ændring i deres praksis for dagpengemodtagere, som er i målgruppen for at modtage et rådighedsafprøvende tilbud.

Desuden viser ledernes besvarelser, at der er forholdsvis stor variation i jobcentrenes generelle tilgang til at give rådighedsafprøvende tilbud til ledige. Den afgørende forskel er, om de

i jobcentret giver et rådighedsafprøvende tilbud straks, der er tvivl om den lediges vilje til at medvirke aktivt i indsatsen, eller om jobcentermedarbejderen forsøger andre løsninger, inden der evt. senere gives et rådighedsafprøvende tilbud.

Det er forskellige overvejelser og begrundelser, der ligger til grund for, hvornår der evt. gives rådighedsafprøvende tilbud. Dette er et centralt punkt i belysningen af anvendelsen af rådighedsafprøvende tilbud i jobcentre.

Gives der et rådighedsafprøvende tilbud straks medarbejderen kommer i tvivl om den ledige medvirker aktivt i indsatsen, eller forsøger medarbejderen at finde andre løsninger inden, og hvilke faktorer har indflydelse på medarbejdernes konkrete beslutninger?

- a. Ifølge knap en femtedel af lederne (18%) er den generelle tilgang i jobcentret, at medarbejderne som hovedregel giver et rådighedsafprøvende tilbud umiddelbart efter, de har konstateret tvivl om den lediges rådighed
- b. Omkring en tredjedel af lederne (31%) vurderer, at deres medarbejdere først giver et rådighedsafprøvende tilbud, når de har afprøvet et eller flere alternative tiltag
- c. Tilsvarende mener en tredjedel af lederne, at deres medarbejdere først giver rådighedsafprøvende tilbud efter, de har haft dialog med a-kasserne om evt. andre løsninger (31%)
- d. 10% af lederne svarer, at de først giver rådighedsafprøvende tilbud, når *alt* andet er afprøvet
- e. 10% svarer, at de aldrig giver rådighedsafprøvende tilbud.

Stort set samme fordeling ses ved medarbejdernes besvarelse på spørgsmålet med udgangspunkt i en konkret sag. 12 % gav straks rådighedsafprøvende tilbud ved tvivl om rådighed, 36% først da de havde afprøvet alternative tiltag, 8% da alt andet var afprøvet, 33 % efter dialog med a-kasserne og 11 % iværksætter aldrig rådighedsafprøvende tilbud.

Der er således forskellige tilgange i jobcentre til at give et rådighedsafprøvende tilbud; forskellen er, om de giver rådighedsafprøvende tilbud straks, eller om de forsøger andre tiltag inden de evt. giver et rådighedsafprøvende tilbud.

Det er tidligere i rapporten vist, at strategi og ledelsesmæssig fokus har betydning for medarbejdernes tilgang til at give et rådighedsafprøvende tilbud. Samtidig peger interviewene med ledere og medarbejdere på, at de jobcentre, som ikke giver rådighedsafprøvende tilbud straks, de er i tvivl om den lediges vilje til at medvirke aktivt i indsatsen, i stedet holder ekstra samtaler med den ledige (ofte fællessamtale, hvor a-kassen er repræsenteret), eller at de giver den ledige et andet tilbud (fx virksomhedspraktik eller vejledning og opkvalificering), men at de ikke italesætter det overfor den ledige eller registrerer det i deres fagsystem som et rådighedsafprøvende tilbud, men hvor tilbuddet defacto har en rådighedsafprøvende hensigt.

Endelig prioriterer nogle jobcentermedarbejdere andre indsatser, fx henvisning til ordinært arbejde - som en rådgiver udtaler i interviewet: *Det mest effektfulde er dog at henvise dem til ordinært job, og så se, hvorvidt de møder op eller 'taler sig ud af arbejdet'.*

Andre udtalelser bekræfter, at kommunerne handler forskelligt i situationer ved tvivl om den lediges vilje til at medvirke i indsatsen. Her udsagn fra jobcentre, hvor der endnu ikke er givet rådighedsafprøvende tilbud:

- *"vi har klaret det, som vi plejer og fundet andre løsninger end rådighedsafprøvende tilbud; ekstra samtaler (evt. med a-kassen), virksomhedspraktik eller henvist de ledige til jobs, og når folk har rettet ind, så har det ikke været nødvendigt at gøre brug af rådighedsafprøvende tilbud"*
- *"fortsat med at iværksætte hvad vi tidligere har iværksat ved tvivl om rådighed – flere samtaler, hurtigere indkaldelse ved udeblivelser, samarbejde med a-kasserne"*
- *"vi afprøver rådighed via vores aktivitetscenter, et projekthus, hvor vi har forskellige arbejdsopgaver borgerne kan løse. Det er en slags nytteindsats"¹*
- *"der er grænser for, hvad en sagsbehandler kan kapere at sætte i værk. Derfor har vi ikke haft fokus på rådighedsafprøvende tilbud, selvom vi har stort fokus på rådighed i det daglige arbejde"*
- *"vi har haft møde med a-kassen, hvor vi gennemgik 6-7 ledige, hvor vi mente, der var tvivl om rådighed, og det endte faktisk med, at vi på mødet var ret enige om, hvordan vi skulle håndtere sagerne".*

Ovenstående udtagelser fra ledere og medarbejdere viser, at de jobcentre, som ikke har givet rådighedsafprøvende tilbud siden juli 2015, primært har haft fokus på andre løsninger;

- de har prioriteret andre indsatser
- de har ikke været opmærksomme på muligheden
- de har givet den ledige et andet tilbud, fx virksomhedspraktik eller vejledning og opkvalificering, men at de ikke italesætter det overfor den ledige eller registrerer det i deres fagsystem som et rådighedsafprøvende tilbud, men hvor tilbuddet defacto har en rådighedsafprøvende hensigt.

Det samme ser ud til at gøre sig gældende i de jobcentre, der har givet rådighedsafprøvende tilbud. I interviewene fortæller nogle, at de uden tvivl har haft samtaler ol. med et langt højere antal ledige, hvor der har været i tvivl, om personen har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen (sagt i interviewene som: hvor der har været tvivl om rådighed), men hvor jobcentermedarbejderen i stedet har prioriteret andre løsninger end at give et rådighedsafprøvende tilbud. I flere tilfælde har jobcentret de facto givet et rådighedsafprøvende tilbud i form af virksomhedspraktik eller vejledning og opkvalificering for at afprøve den lediges vilje til at deltage i indsatsen, men de har ikke sagt til den ledige, at der var tale om et rådighedsafprøvende tilbud. Og de har ikke registreret det i fagsystemet som sådan.

Jobcentermedarbejderne undlader specifikt at nævne det overfor den ledige, bl.a. fordi de vurderer, at det at give den ledige et rådighedsafprøvende tilbud signalerer, at jobcentret reelt ikke tror på, at den ledige står til rådighed. Og da det er a-kassens opgave at vurdere dette, kan det skabe uklarhed og forvirring om rollefordelingen, mener nogle jobcentermedarbejdere. Begrebet rådighedsafprøvende tilbud kan i sig selv skabe forvirring og signalere konflikt, mener de, og det de ønsker i jobcentrene, er klarhed og et signal om at samarbejde med den ledige. Nogle medarbejdere undrer sig således også over betegnelsen "rådighedsafprøvende tilbud", idet de jo ikke afprøver rådighed, men derimod vilje til at medvirke aktivt i indsatsen.

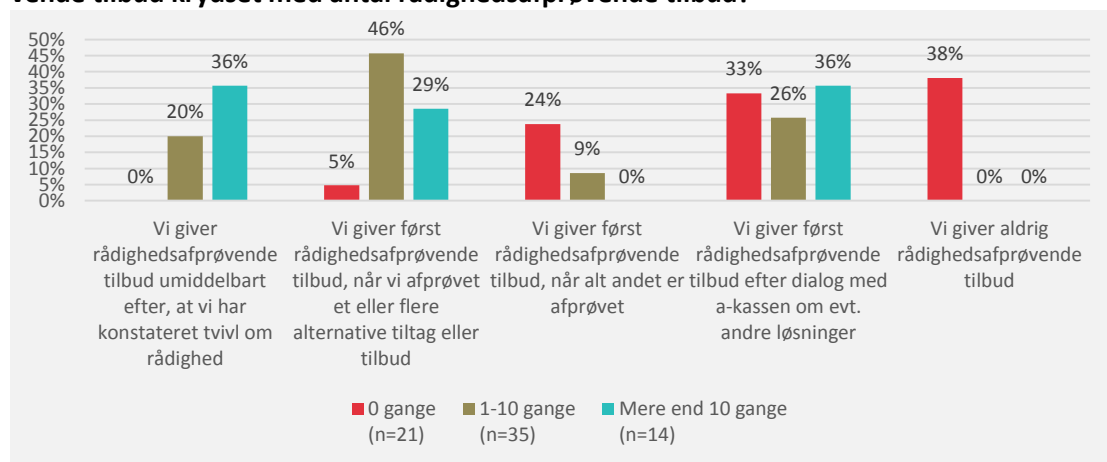
¹ Det skal bemærkes, at der ikke er tale om nytteindsats, når det foregår i et aktivitetscenter, hvor der foregår vejledning og opkvalificering. Dette illustrerer dog, at det kan være svært at adskille tilbuddene for medarbejdere og ledere i jobcentrene.

Har jobcentrenes forskellige tilgang til rådighedsafprøvende tilbud betydning for, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud, der er givet i det enkelte jobcenter siden juli 2015?

Ja, det ser ud til at have betydning for antallet af rådighedsafprøvende tilbud på den måde, at jobcentre, som i surveyen har svaret, at de har givet få eller ingen rådighedsafprøvende tilbud, samtidig også er de jobcentre, som har svaret, at de først giver rådighedsafprøvende tilbud efter, de har haft en dialog med a-kasserne, eller når alt andet er afprøvet. En noget højere andel af de jobcentre, som har givet mere end 10 rådighedsafprøvende tilbud siden juli 2015, har svaret, at de giver rådighedsafprøvende tilbud som det første umiddelbart efter, de har konstateret tvivl om rådighed eller efter dialog med a-kasserne om evt. andre løsninger.

Der ser således ud til at være en sammenhæng mellem, hvor mange rådighedsafprøvende tilbud der gives, og jobcentrets tilgang til, hvor konsekvent der gives rådighedsafprøvende tilbud efter, der er tvivl om den ledige kan deltage i indsatsen. Det fremgår af nedenstående figur 8, hvor jobcentrets tilgang til rådighedsafprøvende tilbud er krydset med antal rådighedsafprøvende tilbud, de har givet siden juli 2015.

Figur 8. Hvilket af følgende udsagn beskriver bedst jeres tilgang til at give rådighedsafprøvende tilbud krydset med antal rådighedsafprøvende tilbud?



Hvornår opstår der tvivl om den lediges vilje til at medvirke aktivt i indsats?

For at undersøge, hvilke ræsonnementer der ligger til grund for, at jobcentermedarbejderen overvejer at give et rådighedsafprøvende tilbud, har vi bedt dem beskrive med egne ord i surveyen, hvilken adfærd eller andre forhold hos den ledige, der i en konkret sag lå til grund for, at de vurderede, at den ledige dagpengemodtager ikke medvirkede aktivt i indsatsen? Udgangspunktet er de 96 konkrete sager, hvor jobcentermedarbejderen var i tvivl om den ledige har den fornødne vilje til at deltage i indsatsen.

- 1) 53 udsagn handler om manglende medvirken som følge af negativ adfærd, afvisning af deltagelse i tilbud, afvisning af job, der blev henvist til, eller at jobcentermedarbejderen oplever, at den ledige generelt modvirker indsatsen.
Fx er der i surveyen udsagn som: *Der var manglende vilje til at finde et job ... lever fint af dagpengesatsen og har ikke travlt med at finde et job og er derfor ekstremt kræsne i forhold til løn, geografi og indholdet af et kommende job.*
- 2) 31 udsagn handler om sygdom/sygemeldinger.
Fx udsagn som: *Melder sig syg før mødet og dette gentager sig, så man kan se et mønster i det.*
- 3) 24 udsagn handler om konkrete udeblivelser.
Fx udsagn som: *Manglende overholdelse af indgående aftaler - ingen fremmøde fra lediges side fra møde til møde, og dette gentager sig.*
- 4) 19 udsagn handler om mangelfuld jobsøgning.
Fx udsagn som: *Manglende jobsøgning, manglende fremmøde til møder om jobsøgning, ønsker ikke tilbud om jobsøgning, ønsker ikke at blive formidlet til job.*
- 5) 11 udsagn handler om misbrug og andre udfordringer
Fx misbrug og manglende jobsøgning
- 6) 7 udsagn kan kategoriseres som andet
Fx *at den ledige har meget begrænset dansk sprog, som betyder, at vedkommende ikke deltager aktivt i indsatsen.*

Denne fordeling bekræftes i surveyen til lederne, hvor de til spørgsmålet om, hvad der generelt ligger til grund for, at der rejses tvivl om de lediges vilje til at medvirke aktivt i indsatsen svarer: Manglende medvirken, udeblivelser og sygdom/sygemelding.

En jobcentermedarbejder nuancerer dette billede (det skal bemærkes, at rådighedsafprøvende tilbud som nævnt alene gives, hvis jobcenteret vurderer, at der er tvivl om, hvorvidt personen har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen)

Der er flere forskellige grunde. I den ene ende er der dem, som har optjent dagpenge, men som ikke kan sproget. Der kan man godt være i tvivl om rådighed. Vi mener, at de har jo formået at optjene dagpenge, så er det jo det arbejdsmarked, du skal tilbage til, fordi det er dér, du har optjent deres dagpengeret.

Dem i den anden ende har været på arbejdsmarkedet i mange år og står snart og skal på efterløn. De har måske haft en god stilling, og de mangler ikke noget økonomisk. De tænker, at nu har de lige 2 år på dagpenge inden de 'går af'. Det rykker ikke noget med en samtale. De gør, hvad de skal, men andre jobs er uinteressante.

En anden bekræfter kompleksiteten:

Det er en kombination af mange typer af adfærd. Det kan være manglende jobsøgning, ting de siger, hvor aktive de er ift. selv at finde praktik, indstilling ift. job, breder de jobsøgningen ud? Hvor lang tids ledighed de har haft? Historik fra tidligere praktikker etc. Overordnet set er det en fornemmelse af, at der ikke sker noget. Vi kigger også altid på jobloggen, og vi kan typisk se af de foregående samtaler, at de ikke er kommet i gang med det, der er aftalt. Vi har nogle gange nogen, der over tid har været meget lidt aktive –har været i få praktikker, og har ikke selv taget initiativ.

Hvad var årsagen til, at der blev givet et rådighedsafprøvende tilbud?

Dette afsnit belyser, hvilke overvejelser der lå til grund for, at jobcentermedarbejderen i den konkrete situation valgte at give et rådighedsafprøvende tilbud?

Her er manglende medvirken i indsatsen med udgangspunkt i den lediges adfærd, afvisning af tilbud, afvisning af konkrete jobtilbud eller generelt, at den ledige modvirker indsatsen igen topscorer med 24 af de 59 situationer, hvor en ledig fik et rådighedsafprøvende tilbud. I 11 andre tilfælde var der tale om udeblivelser, i 10 tilfælde sygdom/sygemelding hos den ledige, i 4 tilfælde nævnes misbrug og andre udfordringer end ledighed, i 3 tilfælde mistanke om sort arbejde, og resten er under betegnelsen *andet*.

Tekst fra medarbejdersurveyen om årsagen til, at der blev givet et rådighedsafprøvende tilbud i den konkrete situation illustrerer dette:

- *Uacceptabel adfærd i foregående tilbud, meget urealistisk jobperspektiv, tvivl om borgers kognitive kompetencer og vilje til at søge realistisk m.m.*
- *Jeg havde i flere tilfælde fået tilbagemelding fra praktikker om manglede deltagelse og stort fravær. Ville have afklaret om borgeren stod til rådighed.*
- *Borgeren udeblev gentagne gange fra tilbud, sygemeldte sig ofte og nægtede at samarbejde.*
- *Der var mistanke om sort arbejde (igen skal det bemærkes, at jobcenteret alene kan give et rådighedsafprøvende tilbud, hvis de vurderer, at der er tvivl om, hvorvidt personen har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen).*

De jobcentermedarbejdere, som valgte ikke at give et rådighedsafprøvende tilbud på trods af, at de var i tvivl om den ledige kunne deltage aktivt i indsatsen, har:

- ✓ 9 givet et andet tilbud end et rådighedsafprøvende tilbud
- ✓ 3 har i stedet haft en tæt dialog med a-kassen
- ✓ 2 svaret pga. uenighed med a-kassen
- ✓ 2 svaret *"vi bruger ikke rådighedsafprøvende tilbud"*
- ✓ 3 manglet viden om rådighedsafprøvende tilbud
- ✓ 5 angivet, at den ledige havde problemer udover ledighed
- ✓ 3 svaret andet.

To eksempler på beskrivelser i surveyen eksemplificerer, hvorfor nogle medarbejdere vælger at give et andet tilbud end rådighedsafprøvende tilbud:

- *Jeg vurderer ikke, at det vil gøre en praktisk forskel. Borger vil fint være i stand til at deltage i et tilbud, men det i sig selv vil ikke ændre noget - blot gøre det klart, at jeg som sagsbehandler er utilfreds med borgers indsats. Det vurderer jeg at kunne gøre tydeligt på andre måder, der er mere direkte rettet imod beskæftigelse.*
- *Der har været en god dialog med a-kassen, ledig og jobcenter således, at det ikke har været nødvendigt.*

Et citat fra en jobcentermedarbejder:

Vi prøver at gøre alt muligt andet før et rådighedsafprøvende tilbud. Alt bliver bragt i spil. Vi anvender alt muligt andet, og det er netop derfor, at vi ikke bruger rådighedsafprøvende tilbud så meget.

Et andet citat fra en jobcentermedarbejder, der prioriterer rådighedsafprøvende tilbud:
Vi prioriterer rådighedsafprøvende tilbud ret højt... vi ser ret hurtigt, at der sker noget, når vi giver et rådighedsafprøvende tilbud. De tager et valg. Vi har kun haft én, der har gennemført de 13 uger. Det har tydeligt haft en effekt.

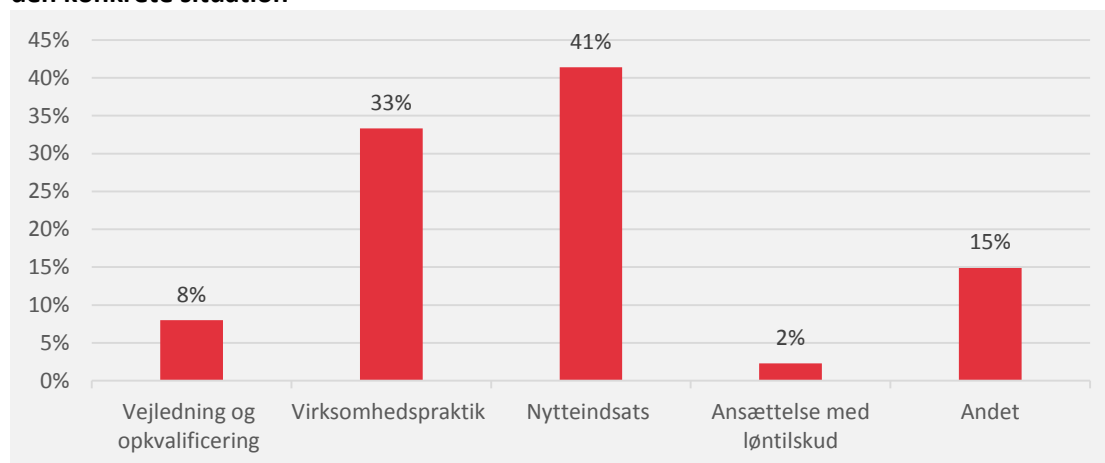
Disse udsagn understreger, at der er forskel fra kommune til kommune på, om der gives et rådighedsafprøvende tilbud, hvis der rejses tvivl om den ledige har den fornødne vilje til at deltage aktivt i indsatsen, og at det ofte er op til den enkelte jobcentermedarbejder at vurdere, om et rådighedsafprøvende tilbud er det rette i den konkrete situation.

Hvilke rådighedsafprøvende tilbud gennemføres?

Med beskæftigelsesreformen i 2015 blev det muligt for jobcentrene at anvende nytteindsats til rådighedsafprøvende tilbud for dagpengemodtagere. Derudover kan jobcentre som nævnt benytte sig af virksomhedspraktik, løntilskud eller vejledning og opkvalificering. Derfor er det interessant at undersøge, hvilke tilbud kommunerne anvender som rådighedsafprøvende tilbud og især om der er tilbud, de ikke anvender.

I surveyen har medarbejderne svaret på, hvilke rådighedsafprøvende tilbud de gav – eller overvejede at give – i den konkrete situation, de har taget udgangspunkt i ifbm. undersøgelsen. Her fremgår det, at nytteindsat og virksomhedspraktik er det mest anvendte tilbud, og at vejledning og opkvalificering og især løntilskud anvendes i noget mindre omfang. Den faktiske fordeling ses i nedenstående figur 9.

Figur 9. Hvilken type af rådighedsafprøvende tilbud gav du – eller overvejede du at give – i den konkrete situation



De 13, der har svaret 'andet', har uddybet, at de brugte følgende:

1. *Internt rådighedsvurderende forløb (8)*
2. *Bruger ikke rådighedsafprøvende tilbud (1)*
3. *Jobsøgningsforløb (1)*
4. *Ved ikke (3)*

Det samme billede tegner sig i surveyen til lederne i jobcentrene, hvor de vurderer, at jobcentre generelt har benyttet sig mest af nytteindsats til rådighedsafprøvende tilbud.

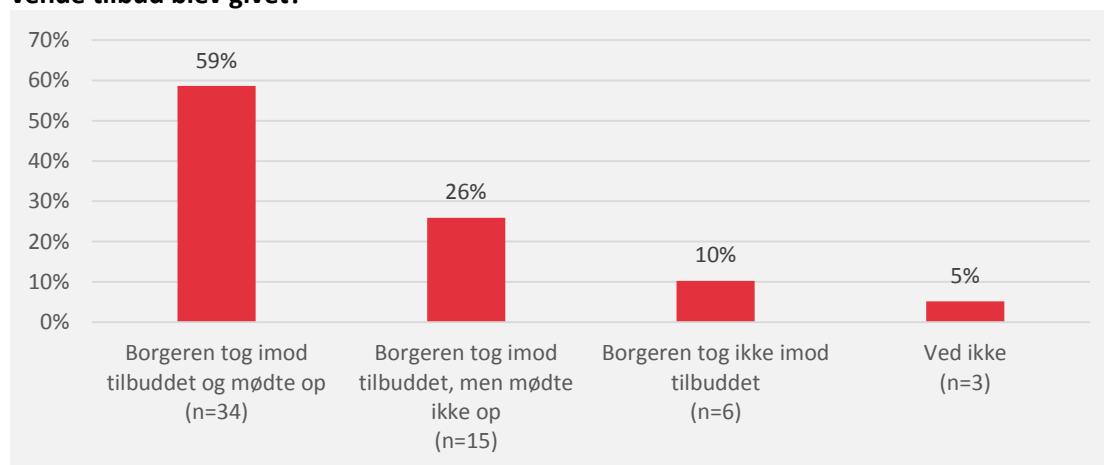
Hvad sker med borgeren i forlængelse af rådighedsafprøvede tilbud?

Ifølge nogle af de interviewede er udfaldet af et rådighedsafprøvende tilbud afhængig af, hvorvidt den enkelte ledige gennemfører det rådighedsafprøvende tilbud. Hvis hensigten er at afprøve, hvorvidt den ledige kan deltage på fuld tid, om fysikken kan holde til specifikke opgaver osv., er det resultater heraf, der er afgørende for udfaldet af det rådighedsafprøvende tilbud.

Medarbejderne har i surveyen svaret på, hvad der var udfaldet af det rådighedsafprøvende tilbud i det konkrete eksempel, de har taget udgangspunkt i ifbm. surveyen.

Af nedenstående figur 10 fremgår det, at stort set alle de ledige, som fik et rådighedsafprøvende tilbud, tog imod tilbuddet, og at hovedparten også mødte op. Godt en fjerdedel tog imod tilbuddet, men mødte ikke op, og en tiendedel tog ikke imod tilbuddet.

Figur 10. Hvad var i den konkrete situation borgerens reaktion på, at det rådighedsafprøvende tilbud blev givet?



Af de 34, der tog imod tilbuddet og mødte op, blev 6 efterfølgende indstillet til rådighedsvurdering i a-kassen, og for halvdelen af de 6 ledige fik rådighedsvurderingen konsekvenser for den lediges forsørgelse.

Et eksempel fra interviewene illustrerer den situation:

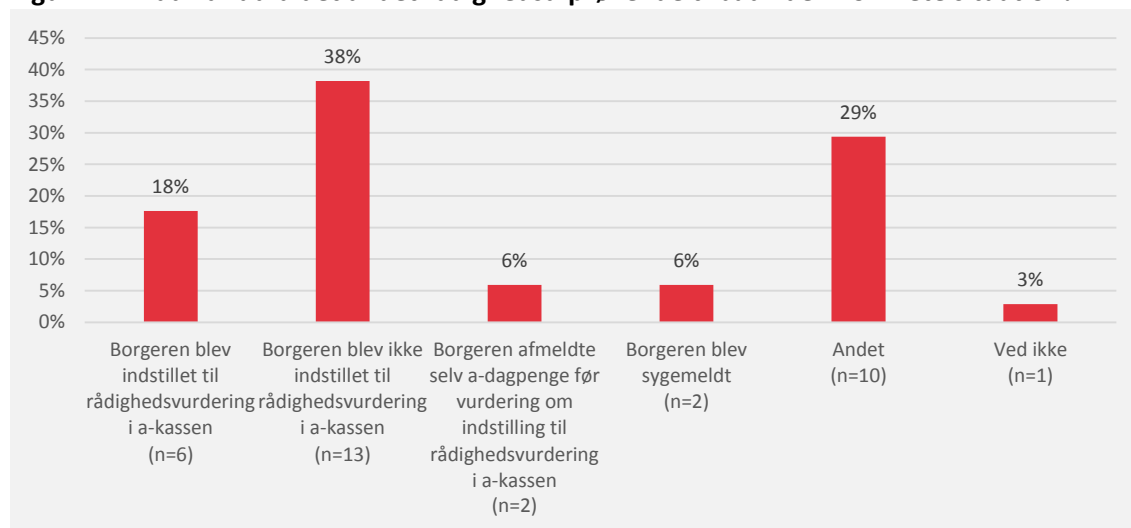
Jeg havde hende ude i tre forskellige supermarkeder. Jeg bliver kontaktet af arbejdsgiver, der siger, at hun ikke rigtigt har været der. Det hele ender med, at hun vælger at afmelde sig dagpenge.

Et andet eksempel

Vi har haft én, der gennemførte de 13 uger, der kom i job lige efter. De andre afmeldte sig eller blev sygemeldte.

Det faktiske udfald af det 34 eksempler fra medarbejdersurveyen, hvor en ledig har deltaget i et rådighedsafprøvende tilbud, fremgår af nedenstående figur 11.

Figur 11. Hvad var udfaldet af det rådighedsafprøvende tilbud i den konkrete situation?



Udfaldet af det rådighedsafprøvende tilbud afhænger som sagt af, hvorvidt den konkrete ledige i den konkrete situation gennemfører det rådighedsafprøvende tilbud. I en del af de forløb, som jobcentermedarbejderne har taget udgangspunkt i, indgik den ledige i det almindelige kontaktfølgende igen efter deltagelsen i det rådighedsafprøvende tilbud. Således indgik 10 af de 13 ledige, som ikke blev indstillet til rådighedsvurdering i a-kassen i det almindelige kontaktfølgende efterfølgende.

De medarbejdere, som har svaret 'Andet', har hovedparten (6) efterfølgende givet den ledige et nyt tilbud. Én blev efterfølgende sygemeldt, én mistede dagpengereget og i to tilfælde ved jobcentermedarbejderen ikke, hvad der skete efterfølgende.

Ovenstående besvarelser af de to surveyes er sammen med interviewene med til at belyse ordningens anvendelse på tværs af kommunerne, herunder i hvor høj grad kommunerne anvender rådighedsafprøvende tilbud.

Som det fremgår af undersøgelsen, er det forskelligt, i hvor høj grad kommunerne anvender rådighedsafprøvende tilbud - og hvordan. I nogle kommuner gives der et rådighedsafprøvende tilbud, hvis der er tvivl om den lediges vilje til at medvirke aktivt i indsatsen, i andre kommuner gives den ledige et andet tilbud.

BILAG 1: UDDYBNING OM METODE

Der er gennemført indledende telefoninterviews med ledere i seks jobcentre, om:

Ledelsesmæssige fokus, evt. strategi og ledelsesudmelding ifm. anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud, samarbejde med a-kasserne og virksomhederne ifm. anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud og praktiske erfaringer - positive såvel som negative – samt oplevelse af dilemmaer ifm. anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud.

1. Middelfart
2. Frederikshavn
3. Slagelse
4. Varde
5. Aarhus
6. Rudersdal

Der er gennemført surveys til ledere og medarbejdere i jobcentrene

I tilvejebringelsen af denne rapport er der lavet to surveyundersøgelser, én blandt ledere for dagpengemodtagere, og én blandt jobcentermedarbejderne om jobcentrenes anvendelse af rådighedsafprøvende tilbud. Dels om strategi og samarbejde med a-kasserne og dels om de seneste sager, hvor rådighedsafprøvende tilbud har været anvendt

- Surveyundersøgelsen blandt ledere er indsamlet via web- og telefoninterviews. Ud af i alt 95 ledere har 78 besvaret undersøgelsen, hvilket svarer til at 82 % af alle ledere. I de tre geografiske områder Øst, Syd og Midt/Nord er lederrepræsentationen henholdsvis; 77 % (Øst), 81 % (Syd) og 93 % (Midt/Nord).
- I surveyundersøgelsen for medarbejderne har 105 medarbejderne deltaget, og 64 jobcentre er repræsenteret i undersøgelsen, hvilket svarer til 67 % af alle jobcentre.

Der er gennemført casestudier i 4 kommuner og telefoninterviews i 4 kommune

Om fokus, strategi og samarbejde, og med gennemgang af sager, hvor rådighedsafprøvende tilbud er anvendt, og sager hvor det har været overvejet.

1. Favrskov: Interviews med en leder af 3f's a-kasse, jobcenterleder og to medarbejdere med sager for dagpengemodtagere
2. Fredensborg: interviews med jobcenterleder og to -medarbejdere sammen, og telefoninterviews med a-kassemedarbejder i 3f
3. Herning: Interviews med jobcenterleder og to -medarbejdere og en hk a-kassemedarbejder
4. Vallensbæk-Ishøj: Interviews med jobcenterleder og -medarbejdere sammen og telefoninterviews med en medarbejder fra 3f's a-kasse
5. Vejle (interviewet blev aflyst)

Desuden har vi lavet telefoninterviews med følgende 4 kommuner: Gentofte, Syddjurs, Frederikshavn og Hedensted, som alle har angivet 0 rådighedsafprøvende tilbud i surveyen, om deres begrundelse herfor.