

***Ledige
kontanthjælpsmodtagere
på Vestegnen***

***Joachim Lynggaard Boll
Thomas Qvortrup Christensen***

*Forskningsgrupperne om arbejdsmarkedet
6:2001*



Arbejdsrapir
Socialforskningsinstituttet
The Danish National Institute of Social Research

Ledige kontanthjælpsmodtagere på Vestegnen

*Joachim Lynggaard Boll
Thomas Qvortrup Christensen*

Arbejdsrapport 6:2001

Socialforskningsinstituttet

Ledige kontanthjælpsmodtagere på Vestegnen

*Joachim Lynggaard Boll
Thomas Qvortrup Christensen*

Arbejdsrapport 6:2001

Socialforskningsinstituttets arbejdsrapporter indeholder foreløbige resultater af undersøgelser og forarbejder til artikler eller rapporter. Arbejdsrapporter udgives i et begrænset oplag som grundlag for en faglig diskussion, der indgår som led i forskningsprocessen. Læseren bør derfor være opmærksom på, at resultater og fortolkninger i den færdige rapport eller artikel vil kunne afvige fra arbejdsrapporten. Arbejdsrapporter er ikke omfattet af de procedurer for kvalitetssikring og redigering, som gælder for instituttets forskningsrapporter.

Om undersøgelsen

I dette papir præsenteres resultaterne af en analyse om årsager og barrierer for integration af ledige kontanthjælpsmodtagere på Hovedstadens Vestegn samt en række konkrete anbefalinger til forbedring af formidlingsindsatsen over for gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere.

Projektet er gennemført for og finansieret af Erhvervsknudepunkt for Hovedstadens Vestegn, der er et samarbejde mellem de 8 Vestegnskommuner: Albertslund, Brøndby, Glostrup, Hvidovre, Høje Taastrup, Ishøj, Rødovre og Vallensbæk samt Københavns Amt og Arbejdsmarkedsrådet for Stor-københavn.

Arbejdsgruppen for arbejdsmarkedspolitik under Erhvervsknudepunkt for Hovedstadens Vestegn har været tilknyttet som følgegruppe på projektet.

Projektet er gennemført af forskningsassistent cand.scient.pol. Joachim Lynggaard Boll og forskningsassistent cand.polit. Thomas Qvortrup Christensen. Forskningsleder cand.polit., ph.d. Lisbeth Pedersen har været projektleder på projektet. Sekretærarbejdet er udført af forskningssekretær Dorrit Chris Nielsen.

Sammenfatning

Det generelle billede af ledighedsudviklingen i Danmark som helhed kan med nogen variation findes i de fleste kommuner i landet og således også i de kommuner, der samarbejder under ErhvervsKnudepunkt for Hovedstadens Vestegn. Ledighedstallet i Vestegnens kommuner svinger relativt tæt omkring landsgennemsnittet, i øjeblikket omkring 5,5 pct., og må således i nogle kommuner siges at være tæt på det, man almindeligvis betegner som "fuld beskæftigelse". Alligevel findes der – som i andre af landets kommuner - ledige, der må skønnes at have et arbejdsmarkedspotentiale, men kun kan bringes i beskæftigelse gennem en særlig indsats.

På trods af at ledighedsniveauet på Vestegnen er på samme niveau som landet som helhed, adskiller Vestegnen sig på flere punkter. Ligeså vigtigt er, at der også er betydelig variation mellem kommunerne. Samlet er andelen af personer med anden etnisk baggrund end dansk noget større på Vestegnen med godt 14 pct., hvor den er godt 7 pct. i landet som helhed. Inden for Vestegnen er Vallensbæk den kommune med den laveste andel, godt 8 pct., mens andelen i Ishøj er knap 24 pct. Det generelle uddannelsesniveau er lidt lavere på Vestegnen, men flere har en erhvervsfaglig uddannelse. Der er dog flere, der kun har grundskole som højeste fuldførte uddannelse.

Denne rapport omhandler indsatsen for at bringe de svage ledige på hovedstadens vestegn i ordinær beskæftigelse. Rapporten omhandler kun de ikke forsikrede ledige. Rapporten baserer sig på kvalitative interview med 20 ledige, 10 medarbejdere i kommuner/AF og 8 virksomhedsledere. Rapporten indeholder en analyse af den kommunale formidlingsindsats og de lediges jobmuligheder, ud fra de oplysninger der er kommet fra de gennemførte interview. Endvidere indeholder rapporten en række anbefalinger til forbedring af den kommunale formidlingsindsats på basis af undersøgelsens resultater og konklusioner. Projektet er gennemført for og finansieret af ErhvervsKnudepunkt for Hovedstadens Vestegn.

Om undersøgelsen

På forhånd blev følgende overordnede krav opstillet for udvælgelseskriterierne af de ledige: Gruppen bør udgøre en vis andel af de ledige; gruppen kan i udgangspunktet antages at indeholde de svageste blandt de "arbejdsmarkedsparete" samt de stærkeste blandt "svage ledige" – dvs. dem, der kan bringes i beskæftigelse ved en særlig indsats. Personerne i gruppen har *ikke* så høj en alder, at man kan forvente, at de trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet pga. alder i de nærmest kommende år.

I analysen finder vi, at der *skal* en særlig indsats til for at indsluse de svage ledige på arbejdsmarkedet. Vi finder også, at massen af ledige er svagere end først antaget, dvs. der kun er en meget lille del af dem, der har gået ledige i længere tid, som ikke har problemer ud over ledighed.

Det viser sig af undersøgelsen, at i forhold til den gruppe af kontanthjælpsmodtagere, som undersøgelsen omhandler, har AF en meget begrænset eller slet ingen rolle. Det er således hovedsageligt den kommunale formidlingsindsats, der behandles i rapporten.

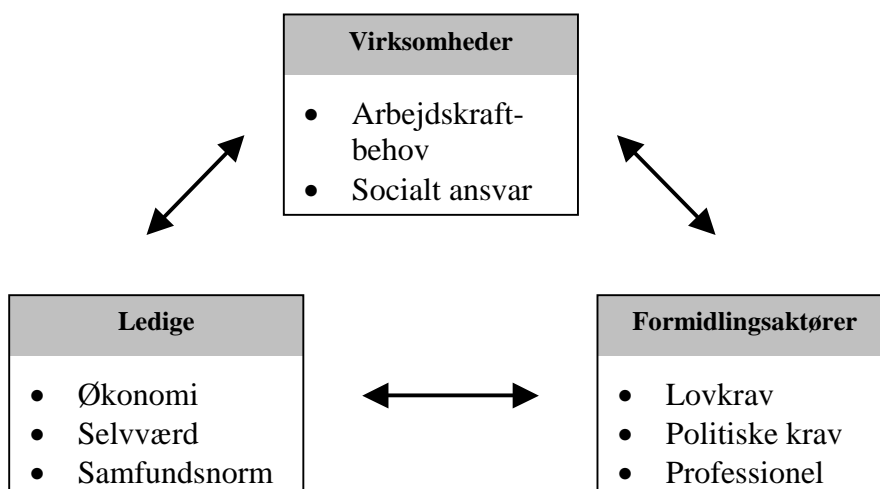
For at få så god en systematik og overskuelighed som muligt i rapporten har vi valgt at opbygge analysen omkring en række temaer, som vi har fundet særlig vigtige på baggrund af de gennemførte interview. Disse temaer går på tværs af de tre typer aktører, således at vi ser på f.eks. de lediges kvalifikationer som tema og så analyserer virksomhedernes, de lediges og formidlingsaktørernes syn på de lediges kvalifikationer.

Det er forsøgt i videst muligt omfang at begrænse temaerne til områder, som kommunerne umiddelbart har indflydelse på. Der vil således især blive lagt vægt på, hvordan arbejdet i praksis foregår, og hvordan kommunerne kan yde en bedre indsats inden for de eksisterende rammer. Vi går i mindre grad ind på lovgivningen på området eller de mere strukturelle forhold på arbejdsmarkedet, da det skønnes umiddelbart at være mindre relevant i forhold til kommunernes egne muligheder for at forbedre formidlingsindsatsen.

Temaer

Undersøgelsens temaer tager udgangspunkt i drivkræfterne bag formidlingen af ledige til virksomhederne jf. nedenstående figur. Det er således grundlæggende forskellige motiver, der ligger bag virksomhedernes, de lediges og formidlingsaktørernes interesse i formidlingsindsatsen: Virksomhedernes primære motivation er, at de ønsker at få den arbejdskraft, de har behov for. De ledige kan både have et ønske om at forbedre deres økonomi og at komme ud af den socialt stigmatiserede position som offentligt forsørget. Endelig har formidlingsaktørerne en interesse i at opfylde lovkrav og politiske krav såvel som en professionel interesse i at yde en god og effektiv indsats.

Drivkræfter bag formidlingen af ledige til virksomheder



I udvælgelsen af ledige interviewpersoner var det vanskeligt at finde de ledige, der opfyldte kravet om at være arbejdsmarkedsparat. Kendetegnet var, at de ledige havde et eller flere problemer ud over ledighed. Heraf måtte man erkende, at de ledige kontanthjælpsmodtagere var svagere end forventet.

Undersøgelsen viser, at langt de fleste ledige, der er i det kommunale system, er uden egentlige uddannelsesmæssige kvalifikationer. Endvidere gælder det, at en stor del af de ledige har problemer, såsom dårligt helbred eller meget lang tids ledighed, hvilket gør, at de formentlig ikke umiddelbart vil være i stand til at varetage et ordinært job. De står således kun delvist til rådighed for arbejdsmarkedet.

Man kan sige, at der blandt alle de ledige i undersøgelsen er et grundlæggende ønske om at komme i arbejde. Der er blandt de ledige en klar opfattelse af, at det i et eller andet omfang er "forkert" at være på kontanthjælp. Til gengæld er der stor forskel på, hvad de ledige faktisk gør for at komme i arbejde. En stor del af de ledige søger for lidt, typisk kan der gå måneder mellem, at de opsøger arbejdsgivere. Endvidere søger en del af de ledige kun arbejde inden for et område, der er så smalt, at deres chancer for at komme i arbejde må sige at være minimale. Den vigtigste motivation for at komme i arbejde blandt de ledige er et ønske om at undgå det socialt belastende i at være offentligt forsørget samt forventningen om at tjene flere penge ved arbejde i forhold til kontanthjælp.

Det findes i undersøgelsen, at det kan være et problem, at der stilles modsatrettede krav fra henholdsvis det sociale system og arbejdsmarkedet. I det sociale system får man populært sagt kun hjælp, hvis man har problemer. På arbejdsmarkedet skal man imidlertid forsøge at skjule sine problemer og fremhæve kompetencer for at kunne få arbejde. Undersøgelsen peger på, at det kan være svært for mange af de svage ledige at omstille sig fra den ene type krav til den anden i forbindelse med, at de skal søge arbejde. Den store fokus på egne problemer, der er hos mange af de ledige, kan være en forhindring i forhold til deres beskæftigelseschancer.

Til gengæld stemmer de lediges forventninger nogenlunde overens med deres faktiske kompetencer og muligheder. Det ser ikke ud til at være et generelt problem, at de ledige har for høje forventninger. Der er dog en tendens til, at ledige, der har en uddannelse eller nogle kurser, stiller større krav til det arbejde, de vil påtage sig, hvilket kan gøre det sværere for dem at komme i beskæftigelse.

Indvandrere og flygtninge udgør en forholdsvis stor del af de ledige på vestegnen. Undersøgelsens resultater tyder på, at det umiddelbart er en af de grupper, der burde have det største arbejdsmarkedspotentiale, da de som regel har færre problemer ud over ledighed end de danske kontanthjælpsmodtagere. De største problemer blandt ledige indvandrere er – ud over sprogproblemer – en manglende viden om, hvordan det danske arbejdsmarked fungerer, og hvordan man søger job.

Lang tids ledighed er et problem i sig selv. Det påpeges i undersøgelsen både fra virksomhederne, sagsbehandlerne og de ledige selv, at det er socialt handicappende at gå ledig igennem længere tid. Jo længere en person har gået ledig desto sværere bliver det for vedkommende at finde arbejde, da

man mister initiativ og selvtillid såvel som de netværk, der kan være med til at skaffe én i arbejde. Virksomhederne giver udtryk for, at det ikke er direkte diskvalificerende for en ansøger, at vedkommende har været ledig i lang tid. Men der skal helst være en god forklaring på ledigheden. Endvidere lægger mange virksomheder stor vægt på nylig erfaring med lignende arbejde, hvilket man naturligvis ikke har, hvis man har gået ledig længe.

Det er ikke i sig selv et problem, at de ledige er uden kompetencegivende uddannelse. Undersøgelsen viser, at virksomhederne stadig i betydeligt omfang efterspørger ufaglært arbejdskraft. Der er således i princippet gode beskæftigelsesmuligheder for ufaglærte på vestegnen. De kvalifikationer, der efterspørges af virksomhederne, er i langt højere grad personlige end faglige kvalifikationer. Det er således langt vigtigere, at medarbejderen er motiveret, udviser initiativ og er mødestabil, end at vedkommende har været på det ene eller det andet kursus. Hvis der er et behov for kurser til de ufaglærte, giver virksomhederne udtryk for, at de er villige til selv at sørge for at få sendt personen af sted. Til gengæld efterlyser virksomhederne tiltag, der kan forberede de ledige på kravene på en rigtig arbejdsplads og få de ledige "op i gear".

Virksomhederne er i princippet kritiske overfor at ansætte medarbejdere med løntilskud. Den grundlæggende holdning er, at hvis man har brug for en medarbejder, må man også betale vedkommendes løn. Samtidig forventes det også, at enhver medarbejder er sin løn værd. Der er dog en forståelse i virksomhederne for, at løntilskuddet kan være nødvendigt for at give en chance til medarbejdere, som man ellers ikke ville ansætte. Løntilskuddet kan fungere som en kompensation for medarbejderens manglende produktivitet i en periode. Løntilskuddet kan imidlertid ikke erstatte kravet om, at de bløde kvalifikationer såsom motivation, engagement og stabilitet skal være opfyldt. Men en jobtræningsperiode kan være med til at give en ledig tid til at tilpasse sig virksomhedens krav.

Virksomhedslederne, som er interviewet til undersøgelsen, nævner kollegernes holdninger som et af de største problemer i forhold til at tage svage ledige ind i virksomheden i f.eks. jobtræning. Ofte er virksomhedens ansatte kritiske over for den slags ansatte på særlige vilkår. Der er dog en tendens til, at skepsis bliver mindre, efterhånden som man får større erfaringer med ansatte på særlige vilkår i virksomheden. Det er altid den første, der er den sværeste at få ind. Dette opleves også af kommunernes virksomhedskonsulenter.

Der ses en tendens i undersøgelsen til, at virksomheder enten slet ikke har nogen medarbejdere ansat med løntilskud, eller at de har mange medarbejdere ansat i flere forskellige ordninger (f.eks. jobtræning, fleksjob og skånejob). I analysen findes, at det oftest således er et spørgsmål om at få foden indenfor.

Generelt er der i de virksomheder, som har et samarbejde med kommunerne omkring de ledige, en stor tilfredshed med dette samarbejde. Kommunernes medarbejdere opleves generelt som kompetente og troværdige. Der var dog en betydelig del af virksomhederne, som slet ikke havde noget samarbejde med kommunerne. Dette skyldtes hovedsageligt, at de aldrig var blevet kontaktet. Der

var ingen følelse i virksomhederne af at være overrendt af virksomhedskonsulenter fra kommunerne/AF. Tvært imod var der en vis undren over, at man ikke blev opsøgt mere.

Der var ingen virksomheder i undersøgelsen, som havde afbrudt samarbejdet med kommunerne, fordi de var utilfredse. Der var til gengæld flere virksomheder i undersøgelsen, som gav udtryk for, at de havde dårlige erfaringer med AF. Disse dårlige erfaringer gik hovedsageligt på, at de personer, virksomhederne fik formidlet, ikke var motiverede for arbejdet, hvilket er et absolut krav fra virksomhedernes side (jf. vigtigheden af de bløde kvalifikationer).

Der er blandt virksomhederne, de ledige og formidlingsaktørerne en grundlæggende forståelse for, at aktivering kan være nødvendig for at bringe de ledige i arbejde. Undersøgelsen peger således på, at aktiveringskravet grundlæggende er rigtigt. Der peges imidlertid i undersøgelsen på, at den konkrete aktivering kan have såvel positive som negative effekter på den lediges sandsynlighed for at komme i arbejde. Det er et stort problem, at aktiveringen for mange af de svage ledige virker fastholdende. De ledige befinder sig godt i aktiveringen og søger derfor ikke arbejde i den periode, hvor de er i aktivering (fastholdelseeffekten). Samtidig kan det være et problem, at aktiveringen giver den ledige urealistiske forventninger omkring deres muligheder på arbejdsmarkedet, og hvad det vil sige at have et arbejde (forkælelses- og illusionseffekten). I forhold til gruppen af svage ledige påpeger undersøgelsen, at aktiveringen eller udsigten til at komme i aktivering kun i meget ringe grad motiverer de ledige til selv at gå ud og finde arbejde. Aktiveringens vigtigste funktion i forhold til de svage ledige er således at medvirke til at opbygge de almene og sociale kompetencer blandt de ledige og at opbygge en selvtillid, som kan danne grundlag for den videre formidlingsindsats.

Anbefalinger

Af analysen kan følgende anbefalinger opstilles i en kortfattet udgave. Anbefalingerne er mere grundigt beskrevet i kapitel 4 i selve rapporten.

En væsentlig anbefaling er, at der skal **satses på en forløbsorienteret indsats**. Det er indlysende, at indsatsen over for gruppen af svage ledige skal planlægges som et forløb. Forløbet bygges op i faser, og den ledige rykkes ikke en fase frem, førend denne er klar ifølge et par i forvejen opstillede kriterier.

Dette kræver, at formidlingsaktører er i stand til at foretage en **individuel vurdering**, der skal identificere, i hvilken fase den ledige befinder sig, samt identificere, hvorvidt den ledige er klar til at skifte fase. I analysen findes, at det er meget vigtigt, at ændringer og skift mellem faser først iværksettes, når den ledige er klar. Dette være sig både med hensyn til personlige, men også uddannelsesmæssige kvalifikationer. Heri er den enkeltes motivation væsentlig.

Virksomhederne skal inddrages i forløbet på et tidspunkt, hvor man mener, at den ledige er klar til et privat jobtræningsforløb. I kontakten med virksomhederne er det vigtigt, at virksomhedskonsulenten er ærlig og accepterer, at man er en del af virksomhedens rekrutteringsproces. Nogle virk-

somheder er villige til at tage selv ganske svage personer i jobtræningsforløb, hvis bare det bliver gjort klart, hvad de kan forvente sig. Ligeledes bør der både over for den ledige i jobtræningsforløb, men også over for virksomheden ske en løbende opfølgning.

I analysen vises, at virksomhedskonsulenterne skal være **mere udfarende over for virksomhederne**. Dette gælder på etablering af nye kontakter, men også opfølgning.

Man skal **passer på, at aktiveringen ikke bliver fastholdende**. De ledige holder op med at søge, når de er i aktivering. Nogle tror, de er i rigtigt arbejde, mens andre ikke overkommer jobsøgningen.

Det anbefales derfor at **stille krav til de stærkere ledige** om, at de skal søge arbejde målrettet i forløbet. Hos den meget svage del, hvor der ingen reel arbejdsmarkedspartnerskab er, skal den ledige ikke nødvendigvis søge, idet man i højere grad bør sætte på det længerevarende forløb.

Yderligere skal der stilles to typer af krav: **Aktiveringskravet skal fastholdes**. Dette krav er vigtigt i processen for at opbygge den ledige til en egentlig arbejdsmarkedspartnerskab. De ledige skal også lære at **tage et ansvar for deres eget liv**. Dette gøres bl.a. ved at stille krav om jobsøgning. I forlængelse af det attraktive i den forløbsorienterede indsats ligger også muligheden for at tilpasse de krav, man stiller, og de hensyn, man tager til klienten løbende i processen.

Der skal **arbejdes med de bløde kvalifikationer**. De ledige skal op i gear, skal turde tage et ansvar, skal kunne begå sig socialt på en arbejdsplads, og selvfølgelig skal de kunne møde stabilt og til tiden. Det er et klart signal fra virksomhederne i undersøgelsen, at disse bløde kvalifikationer i forbindelse med de ufaglærte er langt vigtigere, end om den ledige har været på et eller andet kursus. I hele den forløbsorienterede indsats er det væsentligt at fremme disse bløde kvalifikationer.

Tidlig indsats findes ligeledes vigtigt. Lang tids ledighed i sig selv gør det sværere for den enkelte at få arbejde. Både virksomhedernes efterspørgsel, men også den enkeltes evner falder. Det er derfor vigtigt, at man tager fat i de ledige, inden de har gået ledige for længe.

Visitation skal målrettes, så personer med kun ledighed som problem i deres selvopfattelse ikke bliver sociale klienter. Den lediges fokusering på egne ressourcer frem for problemer er vigtig for integrationen på arbejdsmarkedet. Derfor er det vigtigt, at personer, der kommer til kommunen med ledighed som problem, allerede fra start fokuseres på deres kompetencer og muligheder på jobmarkedet. Ledige med problemer ud over ledighed visiteres til sagsbehandler, og den forløbsorienterede indsats påbegyndes.

Analysen viser, at der er brug for en **mere effektiv sprogundervisning** hos indvandrer-/flygtningegruppen samt et behov for at **lære mere om danske arbejdsmarkedsforhold**. Det viser sig, at de interviewede selv mener, at sprogundervisningen er for dårlig, og virksomhederne har et krav om et vist niveau af dansk til en ny medarbejder. Sprogundervisningen skal gennemføres samtidig

med et aktiveringsprojekt, hvor den pågældende kommer ud og bruger sproget, samtidig med at der videregives viden om danske arbejdsmarkedsforhold.

De ledige skal opfordres/motiveres til at **søge arbejde gennem flere kanaler**, end de gør i forvejen. Mange af de ledige søger kun på job, der er slået op, eller overlader helt jobsøgningen til deres sagsbehandler/virksomhedskonsulent. Mange ufaglærte job besættes gennem uformelle kontakter eller simpelthen ved, at ansøgeren møder op på virksomheden. De ledige skal opfordres til at komme ud og kontakte arbejdsgiverne på virksomhederne - også uopfordret.

Der skal arbejdes på at **fjerne fordomme i virksomhederne**, der begrænser rummeligheden. I analysen fandtes kollegernes fordomme over for den nye ansatte, der ikke er ansat på samme vilkår som dem samt fordomme mod indvandrere/flygtninge. Det viser sig, at det i mange tilfælde kun er et spørgsmål om at få den første ind. Når den første har været inde, falder fordommene ofte væk.

Glem ikke den forebyggende indsats over for virksomhederne. Det er tit lettere at få fastholdt en medarbejder med problemer i den virksomhed, hvor vedkommende allerede er, end det er at skulle integrere vedkommende i en ny virksomhed. Med fastholdelse af svage medarbejdere i virksomhederne reduceres tilgangen til gruppen af svage ledige i kommunerne, og derved reduceres ressourcelastningen.

Indholdsfortegnelse

SAMMENFATNING	7
Om undersøgelsen.....	7
Temaer	8
Anbefalinger	11
1. INDLEDNING	19
1.1. Formål og problemstilling.....	19
1.2. Hovedresultater.....	20
1.3. Rapportens disposition	21
2. UNDERSØGELSENS METODE.....	23
2.1. Udvalgelse af temaer	23
2.2. Udvælgelseskriterier	24
3. UNDERSØGELSENS TEMAER.....	27
3.1. Drivkræfter bag formidlingen af ledige til virksomheder	27
3.2. De lediges kompetencer og mangler herpå	28
3.2.1. De lediges udbud af arbejdskraft.....	28
3.2.2. De lediges forventninger	29
3.3. Problemer ud over ledighed.....	30
3.3.1. Hvilke problemer er der?	30
3.3.2. Indvandrere/flygtninge	31
3.3.3. Betydningen af lang tids ledighed.....	32
3.4. Lediges motivation for arbejde.....	34
3.4.1. Betydningen af den lediges motivation	35
3.5. Virksomhedernes behov	36
3.5.1. Arbejdskraftbehov og rekrutteringskanaler.....	36
3.5.2. Kvalifikationsbehov	37
3.5.3. Økonomiske behov (løntilskud)	38
3.6. Virksomhedernes syn på de ledige	39
3.6.1. De langtidsledige som potentiel arbejdskraft - holdninger og fordomme	39
3.6.2. Holdninger til og erfaringer med rummeligheden i egen virksomhed	40
3.7. Virksomhedernes syn på samarbejdet med kommunerne	42
3.7.1. Generel tilfredshed med det nuværende samarbejde.....	42
3.7.2. Kommunernes opøgende kontakt til virksomhederne	43

3.8. De lediges vej ind og ud af det kommunale system	45
3.8.1. Modtagelsen i det kommunale system	47
3.8.2. Strategier for reintegration	48
3.9. Kommunerne og AF-systemet.	49
3.9.1. Begrænset samarbejde mellem kommuner og AF	49
3.9.2. De svage i AF-systemet	50
3.9.3. De lediges syn på AF og kommuner	50
3.10. Aktiveringsindsatsen	51
3.10.1. Formidlingsaktørernes holdninger	51
3.10.2. De lediges syn	51
3.10.3. Effekten af aktiveringen	52
3.10.4. Positive effekter	52
3.10.5. Negative effekter	52
3.10.6. Selvværdseffekten	53
3.10.7. Motivationseffekten	53
3.10.8. Den daglige kontakt	54
3.10.9. Fastholdelseeffekten	54
3.10.10. Forkælelseeffekten	55
3.10.11. Illusionseffekten	56
3.10.12. Generelt om aktiveringsindsatsen	56
3.11. Bevægelse i den aktive socialpolitik.....	58
 4. ANBEFALINGER	 61
4.1. Satse på en forløbsorienteret indsats.....	61
4.1.1. Faser.....	61
4.1.2. Den individuelle vurdering	62
4.1.3. Inddragelse af virksomheder	62
4.1.4. Ærlighed.....	62
4.2. Pas på, at aktiveringen ikke bliver fastholdende.....	63
4.3. Stil krav	63
4.4. Arbejd med de bløde kvalifikationer	64
4.5. Tidlig indsats	64
4.6. Målrette visitationen.....	64
4.7. Bedre sprog og arbejdsmarkedskendskab hos indvandrere/flygtninge	65
4.8. Ledige skal søge gennem flere kanaler.....	65
4.9. Virksomhederne skal opsøges mere	65
4.10. Fjerne fordomme i virksomhederne.....	66
4.11. Husk den forebyggende indsats over for virksomhederne	66
 BILAG 1. DET STATISTISKE MATERIALE	 67
Tabeloversigt.....	67

Kommunerne generelt.....	67
Vestegnen i alt	68
De ledige.....	71
Virksomhederne og erhvervsstrukturen.....	76
Sammenfatning	78
BILAG 2 UDVIDET LISTE OVER RELEVANT LITTERATUR PÅ OMRÅDET FRA SOCIALFORSKNINGSINSTITUTTET.....	79
Virksomhedernes sociale ansvar:	79
De langtidsledige:	79
Virksomhedernes rekruttering:.....	79
Aktivering:	79
LITTERATUR	81
ARBEJDSPAPIRER SIDEN 1. JANUAR 2000 I FORSKNINGSGRUPPEN FOR ARBEJDSMARKEDSPOLITIK	83
Working Papers	83
Rapporter i Forskningsgruppen for arbejdsmarkedspolitik siden 01.01.2000.....	84

1. Indledning

Hvorfor er der stadig en gruppe af kontanthjælpsmodtagere i kommunerne, som på trods af lang tids højkonjunktur ikke er blevet integreret på arbejdsmarkedet? Er det, fordi de har meget ringe kvalifikationer, fordi virksomhederne ikke vil ansætte de ledige, fordi kommunernes og AF's formidlingsindsats ikke fungerer tilstrækkelig godt, eller er det en kombination af disse faktorer?

Fra midten af 1980'erne til midten af 1990'erne blev ledigheden fordoblet, og gruppen af langtidsledige blev forøget - både i antal og i forhold til den samlede gruppe af ledige. Under konjunkturopgangen siden 1993 er der sket et mærkbart fald i den registrerede ledighed, der er reduceret fra ca. 12 pct. til under 6 pct. af arbejdsstyrken. Selv om ledigheden - og herunder også langtidsledigheden - er reduceret markant gennem de seneste 5 år, er der stadig en stor gruppe af personer, der har meget vanskeligt ved at få og opretholde beskæftigelse. Højkonjunkturperioden har øget de langtidslediges jobmuligheder, men de har stadig markant mindre chancer for at komme i beskæftigelse.

Det generelle billede af ledighedsudviklingen i Danmark som helhed kan med nogen variation findes i de fleste kommuner i landet og således også i de kommuner, der samarbejder under Erhvervsknudepunkt for Hovedstadens Vestegn. Ledighedstallet i Vestegnens kommuner svinger relativt tæt omkring landsgennemsnittet og må således i nogle kommuner siges at være tæt på det, man almindeligvis betegner som "fuld beskæftigelse". Alligevel findes der - som i andre af landets kommuner - ledige, der må skønnes at have et arbejdsmarkedspotentiale, men kun kan bringes i beskæftigelse gennem en særlig indsats.

På trods af at ledighedsniveauet på Vestegnen er på samme niveau som landet som helhed, adskiller Vestegnen sig på flere punkter. Ligeså vigtigt er det, at der også er betydelig variation mellem kommunerne. Samlet er andelen af personer med anden etnisk baggrund end dansk noget større på Vestegnen med godt 14 pct., hvor den er godt 7 pct. i landet som helhed. Inden for Vestegnen er Vallensbæk den kommune med den laveste andel, godt 8 pct., mens andelen i Ishøj er knap 24 pct. Det generelle uddannelsesniveau er lidt lavere på Vestegnen, men flere har en erhvervsfaglig uddannelse. Der er dog flere, der kun har grundskole som højeste fuldførte uddannelse.

1.1. Formål og problemstilling

Formålet med denne undersøgelse er for det første at finde årsager til, at nogle grupper af ledige har særligt vanskeligt ved at få en tilknytning til arbejdsmarkedet og at identificere barrierer mod deres arbejdsmarkedsintegration. For det andet peges på handlingsfelter inden for hvilke, der kan iværksættes initiativer til forbedring af integrationsmulighederne for de svage ledige.

Denne undersøgelse vedrører de svage ledige, der skønnes at have et arbejdsmarkedspotentiale, der ved en særlig indsats, men uden en egentlig behandling af specielle personlige problemer kan bringes i beskæftigelse. Undersøgelsen medtager ikke revalidender og uddannelsessøgende.

Undersøgelsen adskiller sig fra tidligere gennemførte undersøgelser på to måder: For det første vedrører den en afgrænset gruppe af ledige på en afgrænset del af arbejdsmarkedet. Dermed er det muligt at give en mere præcis beskrivelse af problemer og barrierer for integration og af de potentielle integrationsmuligheder. For det andet indeholder analysefeltet tre aktører: De ledige, virksomhederne og formidlingsaktørerne. Dermed er det muligt at belyse de problemstillinger, der indgår i undersøgelsen fra flere forskellige synsvinkler, samt at analysere interaktionen mellem de tre typer aktører.

Analysen gennemføres på baggrund af kvalitative interview med de tre typer aktører. Der er interviewet 20 ledige, 10 formidlingsaktører i kommuner og AF samt 8 virksomheder.

Undersøgelsens problemstilling kan derfor formuleres som følgende:

Ud fra en kvalitativ undersøgelse blandt virksomheder, formidlingsaktører og ledige undersøges det, hvilke muligheder og barrierer der er for at integrere kontanthjælpsmodtagere med længere tids ledighed bag sig på arbejdsmarkedet. Endvidere gives der med baggrund i denne analyse en række konkrete anbefalinger til forbedring af formidlingsindsatsen over for gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere.

1.2. Hovedresultater

I analysen finder vi, at der *skal* en særlig indsats til for at indsluse de svage ledige på arbejdsmarkedet. Vi finder også, at massen af ledige er svagere end først antaget, dvs. der kun er en meget lille del af dem, der har gået ledige i længere tid, som har ledighed som eneste problem.

Problemerne med de ledige er ikke så meget de hårde faglige kvalifikationer, som det er de bløde kvalifikationer som f.eks. selvværd, engagement, mødestabilitet mv., der udgør en barriere over for virksomhederne.

Der forefindes et uudnyttet potentiale ude i virksomhederne, der i større grad ønsker at aftage personer fra gruppen af svage ledige. Dette kan både skyldes, at virksomhederne ønsker at tage et socialt ansvar, men det kan også være en del af virksomhedens rekrutteringsproces. Det er derfor op til virksomhedskonsulenterne i kommunerne at øge deres kontakt til virksomhederne.

Det anbefales, at man satser mere på en forløbsorienteret indsats mht. de svagere ledige for at sikre en mere optimal indslusning af disse på arbejdsmarkedet.

Undersøgelsens resultater viser, at i forhold til den gruppe af kontanthjælpsmodtagere, som undersøgelsen omhandler, har AF en meget begrænset eller slet ingen rolle. Det er således hovedsageligt den kommunale formidlingsindsats, der belyses i rapporten.

1.3. Rapportens disposition

Kapitel 2 indeholder en beskrivelse af metoden og udvælgelseskriterierne for de interviewede formidlingsaktører, ledige og virksomheder. Derudover er der en beskrivelse af udvælgelsen af relevante temaer, der er gennemgået i kapitel 3. Kapitel 3 indeholder således analysedelen i projektet. Anbefalingerne er beskrevet i kapitel 4. Bilag 1 indeholder en statistisk beskrivelse af ledighed og erhvervsstruktur i Vestegnskommunerne. Endelig indeholder bilag 2 en oversigt over litteratur udgivet af Socialforskningsinstituttet, som er relevant for problemstillingen.

2. Undersøgelsens metode

Den aktuelle undersøgelse bygger på interview med repræsentanter for hver af de tre typer aktører: De ledige, virksomhederne og formidlingsaktørerne. I alt blev der gennemført interview med 20 ledige, 8 virksomhedsledere og 10 formidlingsaktører. Interviewene blev gennemført som såkaldte semistrukturerede interview. Det vil sige, at der blev taget udgangspunkt i en spørgeguide med de temaer, som skulle behandles under interviewet, men selve interviewet foregik som en samtale, hvor interviewpersonen fik lov til at forklare sin opfattelse af tingene med egne ord.

Undersøgelsens metode er en såkaldt *kvalitativ metode*. Fordelen ved en sådan metode er, at man kan komme i dybden i forhold til aktørernes egen opfattelse af deres situation, ligesom man får et bredere billede af problemstillingen. Metoden er derfor velegnet til at belyse, hvilke barrierer og muligheder der findes i et system som den kommunale formidlingsindsats.

Ulempen ved den kvalitative metode er, at man kun har et *begrænset antal interviewpersoner* (typisk meget mindre end man har i spørgeskemaundersøgelser), og at disse ikke nødvendigvis er *repræsentativt udvalgte*. Man kan derfor ikke sige noget om, *hvor mange* der mener det ene eller det andet, og *hvor udbredt* et problem f.eks. er. De ledige, virksomhederne og formidlingsaktørerne, der medvirker i undersøgelsen, er således ikke repræsentative (dvs. de udgør ikke nødvendigvis samme andel i undersøgelsen, som de gør i virkeligheden); derimod er det forsøgt at få så stor spredning som muligt inden for hver af de grupper, vi ville se på (f.eks. virksomheder fra forskellige brancher, ledige med forskellige typer problemer). Se endvidere afsnit 2.2 for en nærmere beskrivelse af udvælgelseskriterierne.

I tillæg til den kvalitative undersøgelse har vi foretaget en statistisk beskrivelse af de ledige og arbejdsmarkedet i Vestegnskommunerne. Resultaterne af denne er præsenteret i bilag 1. Endelig er der i bilag 2 en kort beskrivelse af anden litteratur på området, hvor den interesserede læser kan finde yderligere materiale af relevans for rapportens problemstilling.

2.1. Udvalgelse af temaer

Som nævnt inddrager denne undersøgelse tre forskellige typer af aktører i det kommunale formidlingssystem, nemlig de ledige, virksomhederne og formidlingsaktørerne. Hver af disse typer aktører har naturligvis en lang række forskellige holdninger til formidlingsindsatsen, ligesom der kan være forskellige holdninger inden for hver af grupperne. Undersøgelsen er således funderet på et meget omfattende og bredt datamateriale.

For at få så god en systematik og overskuelighed som muligt i rapporten har vi valgt at opbygge analysen omkring en række temaer, som vi har fundet særligt vigtige på baggrund af de gennemførte interview. Disse temaer går på tværs af de tre typer aktører, således at vi f.eks. under temaet "de lediges kompetencer" analyserer både virksomhedernes, de lediges og formidlingsaktørernes syn på de lediges kvalifikationer.

Udvælgelsen af temaer er foregået på basis af en brainstorm, hvor vi har nedskrevet alle de mulige tematikker, som vi kunne finde i interviewmaterialet. Herefter er denne "bruttoliste" med temaer blevet prioriteret, og flere temaer er blevet slået sammen under en overskrift.

Udvælgelsen af temaerne fra bruttolisten er understøttet ved, at vi har skrevet de væsentligste karakteristika og holdninger fra interviewpersonerne ind i skemaer: Et for virksomheder, et for ledige og et for formidlingsaktører. På baggrund af disse skemaer har vi kunnet se, hvilke mønstre der var i interviewpersonernes holdninger til de forskellige temaer, som er præsenteret i kapitel 3.

Udvælgelsen af temaerne er således foretaget på basis af de informationer, som vi har fået fra interviewene sammenholdt med den ramme, som er udstykket af undersøgelsens problemstilling. Det er forsøgt i videst muligt omfang at begrænse temaerne til områder, som kommunerne umiddelbart har indflydelse på. Der vil således især blive lagt vægt på, hvordan arbejdet i praksis foregår, og hvordan kommunerne kan yde en bedre indsats inden for de eksisterende rammer. Vi går i mindre grad ind på lovgivningen på området eller de mere strukturelle forhold på arbejdsmarkedet, da det skønnes umiddelbart at være mindre relevant i forhold til kommunernes egne muligheder for at forbedre formidlingsindsatsen.

2.2. Udvælgelseskriterier

I den kvalitative analyse fokuseres på den enkelte aktør, dvs. den ledige, virksomheden eller formidlingsaktøren (sagsbehandler, socialrådgiver, jobkonsulent mv.). Da kvalitativ analyse benytter en begrænset mængde observationer, er der opstillet et sæt af kriterier for udvælgelse af interviewpersoner og -virksomheder, der beskriver de karakteristika, der afspejler mængden af ledige og virksomheder på Vestegnen. I det følgende er udvælgelseskriterierne for hhv. kommuner, ledige og virksomheder opstillet og diskuteret.

Blandt de otte Vestegnskommuner udvælges fire, der giver et bredt billede af Vestegnen. Umiddelbart vælges at se bort fra Vallensbæk pga. det meget lave ledighedsniveau. I hver af de fire kommuner interviewes to formidlingsaktører samt fem ledige. Sagsbehandlerne har været behjælpelige med at skabe kontakt til de ledige. Hos AF udvælges to AF-konsulenter med henholdsvis kontakt til de ledige og til virksomheder. Udvælgelsen og formidlingen af kontakt til formidlingsaktørerne er sket gennem kontaktpersonerne i arbejdsgruppen for arbejdsmarkedspolitik under Erhvervsknudepunkt for Hovedstadens Vestegn.

Kommunerne vælges således, at der opnås en spredning med hensyn til størrelse, andelen af udenlandske statsborgere, ledighed (både samlet og fordelt på aldersgrupper), erhvervsfrekvens og uddannelsesniveau. Oversigtstabeller for ovenstående forefindes i bilag 1.

De valgte kommuner og vægten på udvælgelseskriterierne er:

Albertslund: Høj ledighed på knap 7 pct., hvilket ligger klart over gennemsnittet for Vestegnens kommuner. Derudover er uddannelsesniveaut lavt, og andelen af udenlandske statsborgere er relativt højere.

Brøndby: Kommunen er præget af den laveste erhvervsfrekvens i området samt et lavt uddannelsesniveau. Ledigheden samt andelen af udenlandske statsborgere er større end gennemsnittet.

Høje Taastrup: Høje Taastrup er en stor kommune, men en del af udvælgelseskriterierne ligger omtrent på gennemsnittet (f.eks. ledighed), når der ses bort fra den højere erhvervsfrekvens.

Glostrup: Glostrup er blandt de mindre kommuner og karakteriseret ved lav ledighed, lavere andel af udenlandske statsborgere og en højere erhvervsfrekvens.

Med valget af disse fire kommuner dækkes de særlige karakteristika, der gælder for Vestegnen i forhold til resten af landet.

På forhånd blev følgende overordnede krav opstillet for udvælgelseskriterierne af de ledige: Gruppen bør udgøre en vis andel af de ledige; gruppen kan i udgangspunktet antages at indeholde de svageste blandt de "arbejdsmarkedsparete" samt de stærkeste blandt "svage ledige" - dvs. dem, der kan bringes i beskæftigelse ved en særlig indsats. Personerne i gruppen har *ikke* så høj en alder, at man kan forvente, at de trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet pga. alder i de nærmest kommende år.

Konkret var udvælgelseskriterierne:

- Kontanthjælpsmodtagere
- Blandt kontanthjælpsmodtagere vælges både personer, der *er*, og personer, der *ikke er* registreret i AF
- Personer i aldersgruppen 30-45 år
- Personer der har haft over 12 måneders ledighed inden for de seneste 2 år. Ledighedsperioderne behøver ikke nødvendigvis være sammenhængende
- Der vælges ikke blandt personer med mange års sammenhængende ledighed bag sig
- Der udvælges et antal personer med en etnisk baggrund svarende ca. til deres andel af de ledige i kommunen

Der udvælges *ikke* personer med følgende problemer:

- Behandlingskrævende fysiske eller psykiske sygdomme
- Misbrugsproblemer (alkohol eller stoffer)
- Kriminalitet

I den faktiske udvælgelse har ovenstående ikke kunne holdes helt. Således er der slækket på kravet om, hvor lang tids ledighed de udvalgte ledige må have bag sig. Der er ligeledes medtaget en enkelt ledig, der er ældre end det opstillede alderskrav. Disse fravigelser skyldes, at det har været meget svært for sagsbehandlerne at finde kontanthjælpsmodtagere, der ligger inden for de oprindeligt opstillede krav.

Der er således ifølge sagsbehandlerne ikke mange ledige kontanthjælpsmodtagere, der har en vis ledighedshistorie bag sig, men som samtidig ikke har problemer ud over ledighed. Dette er derfor det første resultat af undersøgelsen, at de ledige i kommunerne er svagere end først antaget. En del af dem, der er i forskellige aktiveringsforløb, er ikke umiddelbart arbejdsmarkedsparate, men kræver en særlig indsats for at komme i beskæftigelse.

Langt den overvejende del af de ledige interviewpersoner ligger stadig inden for de opstillede kriterier, og interviewene viser, at der ikke er den helt store forskel i holdninger og problemer mellem de personer, hvortil kravene er slækket og dem, hvortil alle kriterierne er opfyldt. Den lediges alder ser dog ud til at have en særlig betydning, men dette behandles senere i afsnit 3.2.

Der er udvalgt *otte virksomheder* med følgende karakteristika: Private virksomheder tilhørende brancherne industri, handel, transport samt bygge og anlæg. Der skal være relativt mange ufaglærte ansat og mere end 20 ansatte i alt. Virksomhederne skal geografisk være placeret på Vestegnen, men derudover anses den geografiske placering for underordnet.

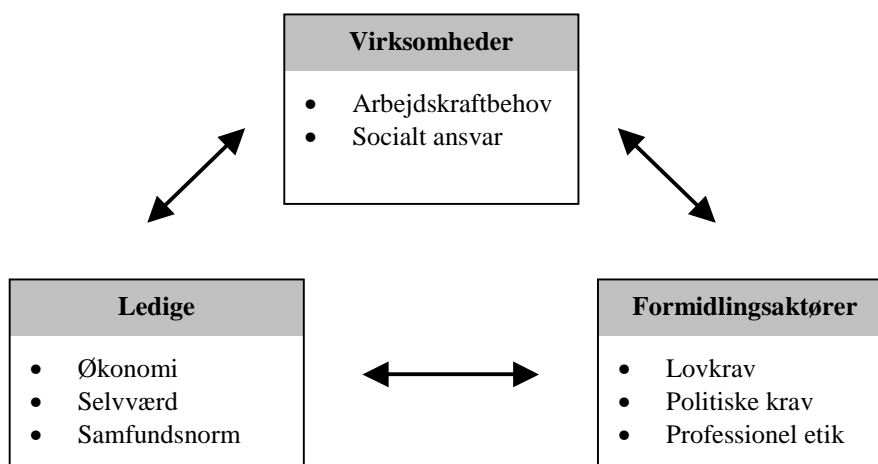
Udvælgelsen er specifikt foretaget ved at ringe til virksomhederne og gennem den indledende telefonsamtale sikre, at ovenstående krav var opfyldt. Herefter har det personlige interview fundet sted.

3. Undersøgelsens temaer

3.1. Drivkræfter bag formidlingen af ledige til virksomheder

Undersøgelsens temaer tager udgangspunkt i drivkræfterne bag formidlingen af ledige til virksomhederne jf. nedenstående figur 3.1. Det er således grundlæggende forskellige motiver, der kan ligge bag virksomhedernes, de lediges og formidlingsaktørernes interesse i formidlingsindsatsen.

Figur 3.1. Drivkræfter bag formidlingen af ledige til virksomheder.



- *Virksomhedernes* interesse i formidlingsindsatsen må først og fremmest være drevet af deres behov for arbejdskraft. Der er et reelt behov for arbejdskraft, og mange virksomheder oplever rekrutteringsproblemer. Samtidig kan den politiske debat om den sociale ansvarlighed i nogen grad have påvirket virksomhederne.
- *De lediges* ønske om arbejde er ligeledes primært drevet af en meget traditionel faktor, nemlig ønsket om at få flere penge end de gør på kontanthjælp. Andre faktorer såsom det øgede selvværd og livskvalitet og den accept i omverdenen, der følger af at være i beskæftigelse, kan imidlertid også være vigtige for de ledige.
- *Formidlingsaktørernes* indsats er i vid udstrækning styret af lovgivningen på området. Både den nationale lovgivning (Lov om aktiv socialpolitik) og den vedtagne kommunale politik. Men også mere informelle politiske signaler kan formentlig have en effekt, selv om det er svært at sige i hvilket omfang. Endvidere er der en professionel etik, som kan spille en rolle for formidlingsaktørerne.

I dette kapitel analyseres baggrunden for drivkræfterne og motivationen blandt de forskellige aktører. Ligesom aktørernes tilfredshed med formidlingsindsatsen og samarbejdet mellem virksomheder, ledige og formidlingsaktører beskrives.

3.2. De lediges kompetencer og mangler herpå

3.2.1. De lediges udbud af arbejdskraft

Undersøgelsens resultater viser, at de fleste ledige i det kommunale system er ufaglærte, evt. med kortere AMU-kurser e.l. Ledige med højere uddannelse har typisk problemer ud over ledighed.¹ Der findes også enkelte ledige med en faglig uddannelse, men de har for det meste været ledige i meget lang tid, og deres kvalifikationer er derfor forældet.

Flere indvandrere og flygtninge har dog en længerevarende uddannelse, men har enten pga. dårligt dansk eller manglende dokumentation for uddannelsen svært ved at få arbejde.

Hvor mange af de ledige, der reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet, er et godt spørgsmål. Hvis vi ser på den gruppe ledige, vi har interviewet til undersøgelsen, er der en andel (ca. ¼ af de interviewede), om hvem man kan sige, at de reelt er arbejdsmarkedsparete, og at de burde kunne varetage et reelt job. Blandt disse er der nogle udlændinge med visse sprogproblemer, og en enkelt er over 50. Det er altså typisk grupper, der almindeligvis har det vanskeligere på arbejdsmarkedet.

Alle de øvrige har et eller flere problemer, der ifølge virksomhedernes og formidlingsaktøernes tilkendegivelser i denne interviewundersøgelse betyder, at en arbejdsgiver ikke umiddelbart kan forventes at ville ansætte dem. Et par af de ledige interviewpersoner har dårligt helbred og må forventes at få et højere antal sygedage. Nogle er kritiske i forhold til, hvilket arbejde de vil påtage sig, og søger derfor beskæftigelse inden for så smalt et felt, at deres beskæftigelseschance må siges at være meget lille. Endelig er der nogle, der ifølge virksomhederne eller sagsbehandlerne afslører personlige mangler, der gør, at de ikke bliver ansat i en virksomhed efter et traditionelt rekrutteringsforløb. Der kan for denne gruppe typisk være tale om, at deres attitude eller indstilling til arbejdet og arbejdsgivere gør dem mindre attraktive at ansætte i en fast stilling.

Vi kan dog ikke slutte noget om den samlede gruppe af ledige i Vestegnens kommuner ud fra dem, vi har interviewet til undersøgelsen, da de ledige i undersøgelsen ikke er udvalgt som repræsentative. Der er dog ingen grund til at antage, at de ledige i kommunerne generelt er mere arbejdsmarkedsparete end dem, vi har interviewet. Man kan snarere forvente, at sagsbehandlerne har udvalgt de kontanthjælpsmodtagere, der er mest arbejdsmarkedsparete i forbindelse med udvælgelsen til undersøgelsen. Det lå tilmed i udvælgelseskriteriet, at de ledige skulle være arbejdsmarkedsparete og ikke have problemer ud over ledighed. Det er derfor en rimelig antagelse, at de ledige, der indgår i denne undersøgelse, tilhører den mere arbejdsmarkedsparete del af den samlede gruppe af langtidsledige i kommunerne. Det, at de ledige er villige til at deltage i undersøgelsen, indikerer måske allerede en vis motivation over for den kommunale indsats og det at komme i arbejde.

Hvis man på trods af den kvalitative tilgang alligevel foretager en opdeling af de ledige efter, hvilke problemer der primært forhindrer dem i at komme i beskæftigelse, tegner der sig følgende billede:

¹ Om problemer ud over ledighed se afsnit 3.3.

Ud af 20 ledige havde tre sygdom som primære problem, fem havde primært et sprogproblem, mens fem havde urealistiske forventninger i deres søgning, og én havde som det primære problem, at vedkommende ikke søgte tilstrækkeligt. De sidste seks havde andre former for problemer, der enten kunne begrundes af den længere tids ledighed eller af andre sociale problemer. De ledige har imidlertid næsten alle mere end ét problem. Således gælder det for næsten alle de ledige i undersøgelsen, at de ikke søger tilstrækkeligt, eller de søger gennem forkerte kanaler², ligesom en forholdsvis høj alder kombineret med lang tids ledighed gør det sværere for nogle af dem selv at finde arbejde.

3.2.2. De lediges forventninger

Generelt stemmer de lediges forventninger nogenlunde overens med egne kompetencer og muligheder. Det er også det indtryk, kommunernes sagsbehandlere giver. Det er ikke et generelt problem, at de ledige har alt for høje forventninger til deres muligheder på arbejdsmarkedet. Men der er enkelte ledige - både blandt de interviewede og nogle, som nævnes af sagsbehandlerne - som har urealistiske forventninger.

Personer med lavt selvværd har tit for lave forventninger til deres muligheder på arbejdsmarkedet. De ser derfor ikke de relevante jobmuligheder, der tilbyder sig. Et eksempel, som nævnes af flere virksomhedskonsulenter og sagsbehandlere, er, at disse ledige kun søger en opslået stilling, hvis de opfylder *alle* de kvalifikationer, der nævnes i opslaget.

Omvendt er der nogle stærke ledige med kortere kurser, som har for høje forventninger. Særligt har ledige med interesse for IT og med et måske meget kort IT-kursus bag sig for høje forventninger til egne jobmuligheder. En virksomhedskonsulent siger:

“Der er mange, der har urealistiske forventninger, især på IT-området. Mange tror, at hvis de får et pc-kørekort, så kan de blive programmører... hvis de har for meget tid og roder med en computer. Men det er ikke salgbart til virksomhederne.”

Det er således meget forskelligt, hvilken behandling de to grupper skal have fra kommunernes side for at komme i arbejde. De svage skal have opbygget deres selvtillid og lære, at de godt kan fungere på en arbejdsplads. De stærke skal derimod nogen gange bringes til at forstå, at deres forventninger er urealistiske.

Indvandrere med kvalifikationer fra hjemlandet og evt. arbejdserfaring fra en stilling på et højt niveau i hjemlandet ser ud til at være en gruppe, det kan være særligt svært at integrere. Der er to sådanne personer i undersøgelsen. De har begge en række efterspurgte arbejdsmarkeds-kvalifikationer og har ikke problemer ud over ledighed, som de andre højere uddannede ledige i analysen. Til gengæld har de sprogproblemer. Deres uddannelse og erhvervs erfaring fra hjemlandet kan være med til at give dem en vis forventning om, at deres arbejdskraft også burde kunne bruges i Danmark, men manglende viden om det danske arbejdsmarkeds funktionsmåde samt virksomhedernes fokusering

² Se afsnit 3.5.1 vedr. virksomhedernes arbejdskraftsbehov.

på, at medarbejdere i virksomheden skal kunne tale et godt dansk, har været medvirkende til, at de ikke har kunnet få beskæftigelse.

3.3. Problemer ud over ledighed

3.3.1. Hvilke problemer er der?

Ved problemer ud over ledighed forstås personlige problemer, der gør muligheden for fast beskæftigelse på ordinære vilkår mindre. Nogle af problemerne ud over ledighed kan løses, andre kan ikke. En tidligere undersøgelse har vist, at mellem 33 og 55 pct. af de langvarige kontanthjælpsmodtagere har problemer ud over ledighed (Bach m.fl., 1998). Dette er en noget højere andel end blandt de langtidsledige forsikrede ledige.

Hos de ledige finder vi, at de selv nævner helbred, alder og sprog som problemer i forbindelse med deres arbejdsmarkedssøgning. Ud over dette melder formidlingsaktørerne ud, at følgende problemer findes hos de ledige: Alkohol, misbrug, psykiske, fysiske og sociale problemer. Derudover er manglende selvværd et stort problem. I den aktuelle undersøgelse indgår der dog ikke ledige med f.eks. misbrugsproblemer, handicap eller alvorlige sociale problemer.

En gang imellem kan det være svært for sagsbehandlerne at skelne mellem psykiske, fysiske og sociale problemer. En sagsbehandler fortæller: *“Nogen kan have smerte, som lægerne ikke kan diagnosticere”*. Problemet for sagsbehandleren i at kunne skelne kan derved medføre en usikkerhed om den korrekte behandling af den ledige.

De svage lediges helbredsforhold fylder i mange tilfælde meget i deres bevidsthed. Nogle har reelt dårligt helbred. Andre bruger, både ifølge sagsbehandlerne, men også de ledige selv sygdom, når de ikke har lyst/kan klare at møde op. Derudover kan man ikke udelukke, at sygdom kan fungere som en psykologisk forsvarsmekanisme: Det er mere legitimt at være syg end at være langtidsledig, og den ledige kan derfor lade sig foranledige til at fremstille sit eget helbred så dårligt som muligt. En sagsbehandler i en kommune siger om de lediges fokus på eget helbred:

“Selv om vi kun får de personer, der ikke er visiteret fra pga. sygdom, så fokuserer klienterne tit meget på de ting, de ikke kan. De kommer ind med armen først og siger: ‘den kan ikke det og det’. Så må man sige: ‘hvad med den anden arm?’... Det er svært at sige, om det er selvværdet, der ligger bag; noget af det er en identitet, der er påført personen... [De ledige] lægger stor vægt på, at en hvidkitlet person har sagt, at de ikke kan et eller andet.”

Det er vigtigt at være opmærksom på det skisma, der er mellem kravene i det sociale system og på arbejdsmarkedet. I det sociale system får man kun noget, hvis man har et problem. Det ved de ledige, der har været i systemet gennem længere tid selvfølgelig godt, og det er derfor meget sandsynligt, at længere tids ophold i det sociale system lærer klienterne at tænke i problemer. Det er evnen til at påpege egne problemer, der skaffer den ledige ydelser fra kommunen.

Figur 3.2. Modstridende krav mellem arbejdsmarkedet og det sociale system.



På arbejdsmarkedet er kravene derimod lige omvendt. Her skal man helst skjule alle problemer og fremstå som om, man kan klare hvad som helst, har gode kompetencer og stor motivation. En virksomhedskonsulent udtaler:

“De, der har været i systemet længe, er vant til, at nogle lytter til deres private problemer og tager dem med ud på arbejdspladsen, hvor “normale” holder det for sig selv. Det er ikke godt i en startperiode.”

Det kan derfor være svært for en langtidsledig at omstille sig fra det ene sæt krav til det andet, når det ofte skal ske fra dag til dag, hvis vedkommende får et job tilbudt. Jobtræning i private virksomheder kan derfor være et nyttigt redskab til at give den ledige en chance for at omstille sig fra klientkulturen til arbejdskulturen i en periode, hvor vedkommende er “beskyttet” pga. løntilskuddet.

Som nævnt i afsnittet vedr. udvælgelseskriterierne nævner nogle ledige alder som et problem. Dette er bemærkelsesværdigt, da kun én var ældre end 50 år. Derudover var der et par stykker mellem 45 og 50, mens resten var yngre. De oplever, at virksomhederne ikke efterspørger deres arbejdskraft, fordi de er for gamle. Derudover har de ikke problemer ifølge dem selv, der gør, at de ikke er i beskæftigelse. Udspørges virksomhederne om, hvorvidt alder er et problem i ansættelsen af nye medarbejdere, svarer de negativt. *“Man kan alligevel kun se 3 år frem i tiden”.*

Denne asymmetri kan der være flere årsager til. Det kan være, at virksomhederne ikke ser alder som et problem sammenlignet med andre hårdere problemer som misbrug, psykiske problemer og kriminalitet, men i rekrutteringen af nye medarbejdere vælger de alligevel at ansætte yngre personer ud fra en form for irrationel diskriminering. Man kan forestille sig, at virksomhederne og de ledige i virkeligheden svarer på to forskellige spørgsmål. De ældre ledige har ofte ud over deres alder en lang ledighedsperiode som problem. Virksomhederne skelner derimod i deres svar mellem alder og lang tids ledighed som to forskellige typer problemer.

3.3.2. Indvandrere/flygtninge

Indvandrerne og flygtningene har ikke de samme personlige problemer af ledighed som den resterende del af gruppen. Der er helt klart forskel mellem langtidsledige indvandrere/flygtninge og øvrige langtidsledige. Derfor er det også nærliggende at konkludere, at indvandrerne er en af de grupper af langtidsledige, der har det største umiddelbare arbejdsmarkedspotentiale, netop fordi deres problemstruktur ofte er mere simpel end de langtidsledige danskeres.

Sprogproblemer er en væsentlig del af de langtidsledige indvandreres problem. En stor del af de arbejdsgivere, der indgik i undersøgelsen, kræver, at de indvandrere, de ansætter, taler godt dansk. Blandt de ledige indvandrere, vi har interviewet, taler en væsentlig andel imidlertid dårligt eller meget dårligt dansk. I forhold til virksomhedernes krav til sprogkundskaber kan man sige, at de i nogle tilfælde forekommer ubegrundede og overdrevne. Dette ses af interviewene med virksomhederne, hvor nogle begrundede manglende ansættelse af indvandrere med sprogproblemer, mens andre faktisk ansætter denne gruppe på trods af dårligere danskundskaber. Der er således tale om en vis fare for diskriminering fra virksomhedernes side.

Indvandrernes højere arbejdsløshedskvote skyldes dog ikke kun sprogproblemer. Blandt de indvandrere, der deltog i undersøgelsen, var der en del, der havde et meget dårligt kendskab til, hvordan det danske arbejdsmarked fungerer, og dermed hvor og hvordan de kan søge og få arbejde. Samtidig er der en del, især indvandrerkvinder, som har meget dårlige kvalifikationer til en grad, hvor de f.eks. er analfabeter både i dansk og i deres modersmål. Der er således både kvalifikationer og kulturelle faktorer, som må tages i betragtning, når man skal forklare den højere arbejdsløshed blandt indvandrere.

Der er en enkelt indvandrer i undersøgelsen, som adskiller sig fra de øvrige. Vedkommende har efter et længere jobtræningsforløb fået lovet ordinær beskæftigelse som montør/reparatør. Men der er også en række karakteristika, der adskiller denne person fra de fleste andre udlændinge og for den sags skyld fra de fleste af de ledige i det hele taget:

- Han ville arbejde for næsten enhver pris.
- Han havde i sit hjemland haft en langt højere stilling end den, han nu gik ind til i Danmark. Men han mente ikke selv, at han med sine sprogkundskaber og kendskab til dansk kultur ville være i stand til at bestride en stilling på det niveau i Danmark, så han havde sænket sine ambitioner betydeligt og søgte i stedet job inden for et andet område.
- Han havde lagt en bevidst plan for, hvordan han skulle komme ind på arbejdsmarkedet.
- Han var dansk gift og havde dermed mulighed for bedre at kende danske arbejdsmarkedsforhold.
- Han havde en klar ambition om at blive dansker og gå ind på det danske samfunds præmisser.

Til gengæld havde han et sprog, der var mindst lige så dårligt som det sprog, de fleste af de andre udlændinge, der var med i undersøgelsen, talte. Dette tyder altså på, at sprogproblemet kan overvindes, hvis der er tilstrækkeligt af andre faktorer, der taler for den ledige.

I relation til arbejdsmarkedet er det at være indvandrer formentlig som det at tilhøre gruppen af de ældre. Selve det at være indvandrer eller have sprogproblemer er nok en ulempe, men den kan opvejes, hvis der er tilstrækkeligt med andre faktorer, der trækker i en positiv retning. Derfor er indvandrernes egne erfaringer med og oplevelse af egne muligheder og ressourcer såvel som støtten i det sociale miljø afgørende for en flytning/indvandrers muligheder for at komme i arbejde.

3.3.3. Betydningen af lang tids ledighed

Længere tids ledighed er i sig selv en kilde til, at der kan opstå problemer ud over ledigheden. Der fortælles, både fra de ledige selv og sagsbehandlerne, en del om de konsekvenser, det har for den enkelte at gå ledig i en længere periode. Langt de fleste af de ledige, vi har interviewet, nævner det

som belastende eller kedeligt at gå hjemme i længere tid, hvilket også ses i, at flere af dem foretrækker at være i aktivering frem for at gå hjemme.

I tidligere undersøgelser er det vist, at den ledige ofte oplever en "feriefase" i starten af et ledighedsforløb, hvor den ledige nyder den megen tid og frihed (Aggergaard Larsen, 1998). Denne feriefase efterfølges imidlertid af en frustration eller resignation, hvis ledigheden varer ved. Den periode, hvor den ledige nyder situationen som ledig, er altså ofte begrænset til starten af ledighedsforløbet. Den frustration eller resignation, som kommer af længere tids ledighed, har en række negative konsekvenser for den lediges selvværd og evne til at finde tilbage i arbejde (Bach m.fl., 1998). Dette viser sig også blandt de ledige på Vestegnen.

Allerede efter et halvt til et helt års ledighed mister mange "lønmodtagerens livsstil" og får i stedet "den arbejdsløses livsstil". De ledige forventer, at andre overtager styringen, mange har svært ved at holde sig i gang, holder tit op med at søge aktivt og får svært ved at tilpasse sig som andre.

En virksomhedskonsulent formulerer det således:

"Man kommer hurtigt ind i en rumle, hvor det er andre, der overtager styringen; man forventer, det er nogen andre, der skaffer én et arbejde."

Det er svært at sige præcist, hvad det er, der kendetegner den arbejdsløses livsstil, men nogen af de karakteristika, der nævnes i vores interview, er sammenfattet i figur 3.3.

Figur 3.3. Ledighed og livsstil.

Lønmodtagerens livsstil	Den arbejdsløses livsstil
<ul style="list-style-type: none"> • Fast struktureret dag. Mødetidspunktet og den store del af ens tid, der bliver brugt på arbejdet, er med til at strukturere dagen. Man har faste tidspunkter, som man indretter dagen efter. • Man er nødt til at planlægge øvrige aktiviteter i sin fritid. Fritiden skal udnyttes effektivt, hvilket giver en struktureret hverdag, hvor man ofte når mange ting, selv om man har travlt. • Socialt netværk. Dels omgås man mennesker på arbejdspladsen, dels er man pga. den begrænsede fritid nødt til at planlægge og være opsøgende i sit sociale liv. • Social accept i omverdenen. Det er på mange måder en samfundsnorm at være i arbejde. Man klarer sig selv og skal ikke retfærdiggøre sig nogen steder. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manglende struktur på dagen. Der er ikke noget fast mødetidspunkt, man skal op til. Derfor kan man let komme til at få en mærkelig døgnrytme. • Man overkommer meget lidt. Pga. den megen tid, som den arbejdsløse har til rådighed, bliver det svært at motivere sig selv til at få tingene gjort. Selv små opgaver bliver til store projekter, der kan tage hele dagen. • Social isolation. Man kommer ikke så meget ud blandt mennesker. Dette, sammen med at det er lidt flovt at være arbejdsløs, gør, at mange arbejdsløse ikke har den samme kontakt til andre mennesker, som de havde, da de var i arbejde. • Fordømmende omverden. Når det er en samfundsnorm at være i arbejde, ser omverdenen med mistro på de ledige, som må forsørges af det offentlige. Den ledige skal forsvare sig over for denne mistro.

Der er ingen tvivl om, at lang tids ledighed er et af de primære problemer for de ledige i undersøgelsen. For nogle ledige, der tidligere har været forsikret og været hele dagpengesystemet igennem, skyldes det ifølge nogle kommunale sagsbehandlere, at a-kasserne og AF-systemet tidligere gav de ledige en forholdsvis lang periode til selv at søge arbejde, før man tog over og begyndte at aktivere dem. Længden af dagpengeperioden var dog betinget af den daværende lovgivning på området. Dette gav mulighed for, at den ledige kunne nå at få den langtidslediges problemer, inden der blev taget fat om vedkommende. De kommunale sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter nævner de ledige, de har, der er faldet ud af a-kassen efter 4-7-års ledighed, som en meget tung gruppe, netop fordi de har gået ledige så længe.

Senere er rådighedsforpligtigelserne blevet strammet, og aktivperioden er blevet rykket frem, men disse regelændringer er "kommet for sent" for mange af dem, der i dag er langvarige kontant-hjælpsmodtagere.

3.4. Lediges motivation for arbejde

Af interviewene fremgår det, at de lediges motivation for at arbejde kan ses fra to forskellige vinkler:

- Om de grundlæggende ønsker at få arbejde
- Om de aktivt gør noget for at få arbejde

De fleste ledige tilkendegiver, at de gerne vil have et arbejde, men der er stor variation i deres faktiske jobsøgning. Det er vigtigt at påpege, at alle ledige i undersøgelsen stadig mener, at det er "det rigtige" at være i beskæftigelse og tjene sine egne penge. En ledig siger om dette:

"Det er meget vigtigt at få arbejde, det er jo hele ens livseksistens."

Denne tendens findes også i tidligere undersøgelser (Aggergaard Larsen, 1998). Til gengæld er der mange af de interviewede ledige, der søger lidt eller har urealistiske forventninger på et niveau, hvor man må sige, at de ikke er *reelt motiverede* for at komme i arbejde.

Man kan forvente, at der er flere forskellige faktorer, som kan være med til at hæmme henholdsvis fremme den lediges motivation for at komme i arbejde. Kort kan nævnes:

- *Socialpsykologiske forhold - selvværd.* Som nævnt anser mange af de ledige det stadig for at være "forkert" at være på kontanthjælp. De vil derfor gerne i arbejde for at slippe af med den sociale stigmatisering, det er, at være arbejdsløs. Samtidig giver nogle udtryk for, at de savner den strukturerede hverdag og den følelse af at være nyttig, som følger med det at arbejde.
- *Forsørgelsen - økonomien.* Troen på, at det er økonomisk mere attraktivt at være i beskæftigelse end på kontanthjælp, nævnes af de ledige selv som en vigtig motivationsfaktor, og det er helt klart en motivation, der også kan spilles på fra sagsbehandlernes side. Derfor er det også et særligt stort problem, at nogle typer kontanthjælpsmodtagere, særligt enlige mødre med flere børn,

ifølge sagsbehandlerne reelt kun vil få en meget lille gevinst ved at tage ufaglært arbejde. Endvidere fremgår det af interviewene, at der blandt nogle af de ledige er en noget optimistisk opfattelse af lønniveauet på det ufaglærte arbejdsmarked, hvilket naturligvis kan være med til at sænke deres motivation for at tage arbejde til en lav løn.

- *Evnen til jobsøgning - at kunne overskue arbejdsmarkedet.* Hvis den ledige har været væk fra arbejdsmarkedet i lang tid og ikke har et socialt netværk blandt beskæftigede, kan det ifølge formidlingsaktørerne være svært at overskue arbejdsmarkedet og finde ud af, hvor og hvordan man skal søge arbejde. Hvis arbejdssøgningen virker helt uoverskuelig, kan det i sig selv virke demotiverende.

Derudover spiller kvaliteten i den aktivering, den ledige deltager i, formentlig en rolle. Dette vil blive behandlet separat i et senere afsnit vedr. aktiveringsindsatsen.

3.4.1. Betydningen af den lediges motivation

En stor del af de ledige, der er i det kommunale system, er ifølge sagsbehandlere svage i forhold til arbejdsmarkedet og har lavt selvværd. Flere af disse ledige tilkendegiver, at de har deltaget i privat jobtræning, men af forskellige årsager førte dette ikke til reel beskæftigelse.

Virksomheder med erfaringer med jobtræning og løntilskud finder, at en vigtig parameter i de succesfulde forløb er en motiveret medarbejder. Nogle virksomheder føler, at en andel af de ledige, som de har fået ud i en ordning, er tvunget ud uden at have det store engagement. Således siger en virksomhedsleder:

“Vores erfaringer med personer, der kommer direkte fra ledighed, er ikke gode: De møder ikke op. Vi havde et forløb, hvor en AF-medarbejder mødte op med en klient de første to dage af et forløb og var der hele den første dag. Den første dag, hvor AF-konsulenten ikke var med, mødte klienten ikke op. Vi prøvede at følge op, men det havde ingen effekt...”

Ligesom virksomhederne ser formidlingsaktørerne de succesfulde forløb betinget af motivation hos den enkelte ledige. Det er en længere proces at finde den rette motivation frem, og gruppen med lavt selvværd kan ikke tvinges. Den lave eller manglende motivation kan skyldes en angst hos den enkelte for ikke at slå til og leve op til kravene på arbejdsmarkedet.

Jobsøgningen er naturligvis også påvirket af den lediges motivation. Det viser sig således, at den svage gruppe ofte helt går i stå. Dårlige oplevelser med tidligere arbejdsforhold kan ifølge en formidlingsaktør have nedbrudt den enkeltes motivation til at arbejde og dermed få dem til at holde op med at søge arbejde.

De interviewede ledige, hørende til den svagere gruppe, giver udtryk for, at de gerne vil have et arbejde, men de er ikke aktivt søgende. Dette hænger også sammen med, at mange af de ledige ifølge formidlingsaktørerne har mistet eller aldrig haft kendskab til, hvordan arbejdsmarkedet fungerer.

Dermed er det nærmest umuligt for dem selv at søge, og dette overlades til andre. For den svage gruppe gælder det således, at det i praksis udelukkende er sagsbehandlere eller jobkonsulenter, der står for deres jobsøgning.

3.5. Virksomhedernes behov

3.5.1. Arbejdskraftbehov og rekrutteringskanaler

Alle virksomheder har tilkendegivet, at de har en vis personaleomsætning. Nogle føler, at den er for stor, mens andre er tilfredse med niveauet. Når en stilling skal besættes, kan det enten skyldes, at en medarbejder forlader virksomheden (frivilligt eller ufrivilligt), virksomheden ekspanderer, eller at virksomheden omorganiserer/investerer i ny teknologi. I disse situationer har virksomhederne dermed en interesse i, hvordan man får fat i nye medarbejdere - hvilket jo grundlæggende er et positivt udgangspunkt for formidlingsindsatsen.

I virksomhederne i denne interviewundersøgelse findes der generelle træk i nyansættelse af ufaglært arbejdskraft, der også findes i tidligere analyser. Rekrutteringen af ny lavtuddannet arbejdskraft i en virksomhed foregår til en vis grad gennem lukkede kanaler, hvor de eksisterende medarbejders sociale netværk benyttes. For virksomhederne er dette både en nem og billig rekrutteringsform (se Csonka, 1995). Jo færre ledige ufaglærte der er, jo mere åben bliver rekrutteringen. Det fremgår af virksomhedsinterviewene, at stillingen først søges besat gennem medarbejdernes sociale netværk, og at virksomheden derefter i høj grad gør brug af uopfordrede ansøgninger samt personlige henvendelser. Dette stemmer overens med resultatet af tidligere lignende undersøgelser.

Flere virksomheder bekræfter, at de har et generelt rekrutteringsproblem, og nogle indrømmer endda, at de rutinemæssigt ansætter arbejdskraft, som ikke er "idealarbejdskraft", dvs. arbejdskraft som egentlig ikke opfylder de krav, som virksomheden ønsker opfyldt. I få tilfælde vælger virksomhederne ikke at ansætte ny arbejdskraft, selvom der er et behov, men at omrokere i den eksisterende medarbejderstab, da alternativet efter virksomhedernes udsagn kan være for ringe.

Man kan således ikke se virksomhedernes arbejdskraftbehov som et konkret antal ubesatte stillinger. Der er i de private virksomheder typisk en vis elasticitet i deres arbejdskraftbehov på den måde, at efterspørgslen også er afhængig af udbuddet. Virksomheder kan have et generelt behov for mere arbejdskraft, uden at de ansætter nye medarbejdere, hvis de ikke kan få dem, de vil have. Omvendt kan det også forekomme, at virksomheder ansætter en medarbejder, der søger uopfordret, selv om virksomheden ikke lige havde identificeret et behov for ny arbejdskraft.

Undersøgelsens resultater viser, at virksomhederne grundlæggende accepterer, at den nye medarbejder i starten kan have problemer, der gør, at denne "ikke er sin løn værd". På den anden side er der en forventning om, at den nye medarbejder relativt hurtigt tilpasser sig, lærer arbejdet og falder til i virksomheden.

Nogle virksomheder tilkendegiver, at de benytter jobtræningen/løntilskuddet i deres rekrutteringsproces som svar på, at den ideelle medarbejder ikke eksisterer. Igennem dette system foregår en dobbelt udvælgelsesproces. Først udvælger formidlingsaktøren en ledig med en profil, der passer til virksomheden. Ifølge virksomhederne forventer de, at sagsbehandleren/ jobkonsulenten foretager denne første udvælgelse. Derefter får virksomheden den ledige på prøve i løntilskudsperioden, hvor den ledige har mulighed for at tilpasse sig, mens virksomheden kan overvåge, om personen opfylder de krav, virksomheden ønsker opfyldt. Først herefter kan en reel ansættelse finde sted.

3.5.2. Kvalifikationsbehov

I forhold til de faglige kvalifikationer er det begrænset, hvad virksomhederne forventer af de ufaglærte. Det er de "bløde" eller personlige kvalifikationer, der er vigtige. Således nævner virksomhederne kompetencer som engagement, motivation, fleksibilitet, omstillingsparathed og loyalitet. Næsten alle virksomheder nævner medarbejderens fremmøde som vigtigt. Medarbejderen skal møde stabilt, til tiden og være engageret i arbejdet:

"Det er holdningen til arbejdet, der er det vigtige. At man møder til tiden og ikke udebliver. Det faglige skal de nok lære"

En anden virksomhed i en helt anden branche giver udtryk for den samme holdning:

"Hvis han interesserer sig for arbejdet, møder til tiden og gider lave noget, så skal vi nok lære ham at ... [det faglige]"

Flere virksomheder tilkendegiver således, at det ikke er væsentligt, hvad den ledige har af faglige kvalifikationer, sålænge det er korte kurser. Nogle af disse meddeler, at de ønsker at tilbyde medarbejderen kurset selv for at have kontrol med niveauet af kurset samt for at sikre, at kurset er nutidigt.

En enkelt produktionsvirksomhed, der havde erfaring med løntilskud, nævner, at givet den nye medarbejder er motiveret, skal den uddannelse, den ledige kommer med, være målrettet den arbejdsopgave, personen skal udfylde. Uddannelsen skal helst være en del af et aftalt forløb med virksomheden. Men det er ikke tilstrækkeligt, at medarbejderen opfylder de faglige krav. Et problem med de svage ledige er, at deres selvtillid er lav, og de ikke tør tage ansvar og opfylde de stillede krav.

Derudover nævner de fleste virksomheder, at medarbejderen skal have et fornuftigt dansk niveau, både i skrift og tale. Dette krav skyldes iflg. virksomhederne flere hensyn. Et er virksomhedernes kontakt til kunder, hvor virksomhederne forventer, at dette er et krav fra kundernes side. Et andet er over for den eksisterende medarbejderstab i både den faglige kommunikation, hvor medarbejderen skal kunne forstå beskeder, skriftlige instruktioner mv., men også i forhold til de sociale relationer, der eksisterer på arbejdspladsen. Nogle af virksomhederne i analysen stiller dog noget lavere krav, sålænge medarbejderen ikke har direkte kundekontakt.

I undersøgelsen kan det derfor af kvalifikationsbehovet udledes, at virksomhederne generelt efterspørger ufaglært arbejdskraft, og at de faglige kvalifikationer ikke er lige så vigtige som de mere bløde kompetencer, f.eks. motivation og engagement.

Det er to væsentlige konklusioner i forhold til virksomhedernes kvalifikationsbehov. For det første er der faktisk ganske gode beskæftigelsesmuligheder for ufaglærte på Vestegnen, hvis man er villig til at påtage sig typisk ufaglært arbejde. For det andet lægger virksomhederne stor vægt på medarbejdernes motivation og bløde kvalifikationer. Ledighedsproblemet for kontanthjælpsmodtagerne bunder altså ikke umiddelbart i manglende formel uddannelse.

3.5.3. Økonomiske behov (løntilskud)

Undersøgelsens resultater viser, at virksomhederne har et generelt kendskab til de beskæftigelsesfremmende ordninger. Det er dog ikke alle, der benytter dem. Flere af de adspurgte virksomheder gør brug af flere forskellige ordninger og viser således et solidt kendskab til deres muligheder.

Generelt gælder i alle virksomhederne, at enhver medarbejder skal være sin løn værd. Virksomhederne finder, at løntilskuddet er nødvendigt, men også at det kan virke demotiverende for den nye medarbejder. Virksomhedernes forventning til den lediges holdning er: "Hvorfor arbejde fuldt ud, når min arbejdsgiver ikke mener, jeg er det værd". Nogle virksomheder mener tilmed, at den nye medarbejders kolleger vil se skævt til denne pga. løntilskuddet.

Der har ikke været nogen virksomhed, der indrømmede, at de brugte jobtræning/løntilskud til at holde lønudgifterne nede. Tværtimod er der flere virksomheder, der giver udtryk for, at det er umoralsk: Et typisk udsagn er, at:

"Hvis man vil ansætte en medarbejder, må man også betale lønnen..."

En anden virksomhed uddyber problemerne ved at bruge løntilskud:

"Vi ved ikke, hvor godt løntilskud er ... man bør kunne tjene sin løn. Det er demotiverende, at den ledige ikke kan tjene sin løn og kun være en halv medarbejder. Der kan også være problemer i forhold til de andre medarbejdere: Der ses lidt skævt..."

Til gengæld er der en enkelt virksomhed, der giver udtryk for, at man simpelthen bruger løntilskuddet som en kompensation for manglende produktivitet. Fra virksomhedens synspunkt er det i orden, at personen kun laver det halve arbejde, for lønudgiften er også halveret. Dette gælder både i forhold til jobtræning, hvor den midlertidige periode med løntilskud kan bruges til at forbedre personens produktivitet, så vedkommende efterfølgende kan ansættes på ordinære vilkår. Men det gælder også i forhold til de fleksjob og skånejob, man har på virksomheden.

Det fremgår af virksomhedernes udtalelser, at løntilskuddet ikke kan erstatte kravet om de blødere kvalifikationer, men det er et godt middel til at skabe kontakt mellem virksomheden og den ledige.

Kan den nye medarbejder ikke finde ud af at være stabil, møde til tiden og udvise en form for engagement, vil der højst sandsynligt ikke være plads, når løntilskudsperioden udløber.

3.6. Virksomhedernes syn på de ledige

3.6.1. De langtidsledige som potentiel arbejdskraft - holdninger og fordomme

Virksomhederne er i undersøgelsen blevet spurgt om deres erfaringer både med hensyn til ordinær ansættelse af personer med en længere ledighedsperiode bag sig og med hensyn til at ansætte personer i støttede forløb. Det viser sig, at virksomhedernes holdninger og fordomme til personer, der deltager i disse forskellige typer af forløb, er nogenlunde den samme.

I analysen af virksomhedens forventninger til ansøgere med en længere ledighedsperiode fremgår det, at virksomhederne på den ene side accepterer, at nye medarbejdere kommer fra ledighed. På den anden side ser de fleste virksomheder længere ledighedsperioder som et problem, medmindre der er en fornuftig forklaring herpå.

Ledighed er et problem for virksomhederne for det første, fordi det ikke er klart, hvorfor den nye ansøger ikke har kunnet få arbejde andre steder (hvorfor har andre virksomheder ikke valgt denne nye medarbejder?), og for det andet har virksomhederne en forestilling om, at den ledige ikke har erfaring både rent fagligt, men også med hvorledes man opfører sig på en arbejdsplads.

Ansættelse af medarbejdere er en relativt stor omkostning for virksomhederne, og i ansættelsesproceduren gælder det om at opnå så stor sikkerhed som muligt for, at den nye medarbejder vil kunne passe ind i virksomheden, fagligt som kollegialt. Når usikkerheden er for stor ved ansættelse af en langtidsledig, vælger virksomheden enten at ansætte en anden eller lade være med at ansætte nogen overhovedet, jf. forrige afsnit om virksomhedernes arbejdskraftsbehov.

Virksomheder *med erfaring* i at aftage langtidsledige påpeger som særlige problemer ved at ansætte de langtidsledige, at de vigtigste krav til kvalifikationer ikke kan opfyldes af de ledige, at de mangler motivation og engagement samt, at de kan have svært ved at tilpasse sig. Som ovenfor nævnt accepterer virksomhederne en indkøringsfase, hvor der kan være problemer, men der er en grænse for, hvor besværligt forløbet må blive.

Virksomheder *uden erfaring* viser mindre forståelse over for personer med længerevarende ledighed. Denne type virksomheder har en forventning om, at personer med længerevarende ledighed både kan have problemer med produktivitet, men også samarbejdsproblemer i forhold til kolleger. Endvidere lægges der vægt på, at de langtidsledige mangler erfaring, hvilket er vigtigt for mange virksomheder. Som en virksomhedsleder udtrykker det:

“Vi har ikke erfaringer med at ansætte langtidsledige, og det er nok også sådan, vi helst vil have det. Alle dem, der vil have arbejde, dem er der også arbejde til [underforstået: de, der ikke er i arbejde, er dem, der ikke vil]. Men det [ledighedsperiodens længde] er

dog ikke noget, vi tænker så meget på eller ser på. Men der er ikke så meget andet at forholde sig til end erfaring og mundtlige referencer...”

De interviewede virksomheder nævner dog én kategori af personer, der ikke i samme omfang diskvalificerer sig selv ved at gå ledige, nemlig hjemmegående mødre. I et eller andet omfang er det i orden at have gået hjemme og passet børn. Det er en god forklaring på ledigheden.

På trods af ovenstående betænkeligheder ansætter virksomhederne dog personer med længerevarende ledighed bag sig, både i løntilskudsordninger, men også i ordinær ansættelse.

3.6.2. Holdninger til og erfaringer med rummeligheden i egen virksomhed

Virksomhedernes sociale ansvar er en samlet betegnelse for virksomhedernes beskæftigelse af personer. Dette kan være både formelle job, med tilskud såsom privat jobtræning, fleks- eller skånejob, men det sociale ansvar kan også være en del af virksomhedernes moralske ansvar, som varetages uden offentlig indblanding. Vi har i undersøgelsen forsøgt at afdække, hvilke erfaringer virksomhederne har med rummeligheden i virksomheden, såvel som hvilke holdninger de har til at tage et socialt ansvar.

Virksomhedens sociale ansvar kan deles op i henholdsvis et internt og et eksternt ansvar. Det interne ansvar er rettet mod eksisterende medarbejdere i virksomheden, mens det eksterne er rettet mod det omkringliggende samfund. Ansvarer kan igen deles op i et forebyggende og et afhjælpende, hvilket giver fire forskellige kategorier. Analysen retter sig her hovedsageligt mod virksomhedernes eksterne afhjælpende ansvar, idet fokus er rettet mod virksomhedernes holdninger til og erfaringer med integration af eksisterende ledige.

Virksomhederne har forskellige motiver for at integrere personer med lang tids ledighed og andre med marginal tilknytning til arbejdsmarkedet f.eks. fleks- og skånejobbere. Følgende motiver for virksomheders sociale ansvar kan opstilles ud fra tidligere undersøgelser:

- *Rekruttering.* Løntilskudsperioden benyttes som en reel prøveperiode, før virksomheden beslutter sig for, hvorvidt det skal føre til reel ansættelse.
- *Moralsk ansvar.* En stor del af virksomhederne hos Holt (1998) forklarer deres ansættelse af langtidsledige og personer med nedsat arbejdsevne som et produkt af virksomhedens ansvar over for det omkringliggende samfund.
- *Det kan betale sig.* Virksomheden ønsker måske en kortvarig arbejdskraft eller bruger tilskudsordninger i tilfælde, hvor den nye medarbejder ikke fra virksomhedens synspunkt udfylder et helt job. “Lidt oprydning på lageret...”.
- *Attraktivt at ansætte langtidsledige og personer med nedsat arbejdsevne.* Det kan have en imagefordel for virksomhederne at vise, at de tager et socialt ansvar.

- *Ekstra hænder.* Damgaard (2000) beskriver, hvorledes behovet for ekstra arbejdskraft er det vigtigste motiv for offentlige virksomheder. Der ansættes personer med løntilskud, der ikke indgår i normen, og som letter presset på eksisterende medarbejdere.

I denne undersøgelse har virksomhederne også på egen hånd fortalt, hvad der motiverer brugen af ordningerne, hvad enten det er løntilskud eller fleks- og skånejob, og vi finder, at en stor del af de virksomheder, der bruger ordningerne, giver udtryk for, at de gør det som et socialt ansvar. Derudover svarer flere, at ordningerne bruges som reel rekrutteringskanal. En enkelt virksomhed mener både, den tager et socialt ansvar, men også at det kan betale sig.

I analysen findes, at der er meget stor variation i holdninger og erfaringer med rummeligheden blandt virksomhederne. Nogle virksomheder har en meget klar forestilling om, at der er en begrænset rummelighed i deres virksomhed. Dette gælder særligt inden for bygge og anlæg, hvor selve arbejdsformen i selvstændige sjak gør, at der er begrænset rummelighed. Dette på trods af, at det viser sig, jf. det statistiske materiale i bilag 1, at en stor del af medarbejderne i denne sektor er ufaglærte.

Andre virksomheder, især de større og de, der har en bevidst holdning til deres sociale ansvar, giver udtryk for en meget større rummelighed, hvor de i udgangspunktet vil ansætte næsten hvem som helst blot ikke personer med nogen bestemte specifikke problemer (typisk misbrug, ustabilitet og alvorlige sprogproblemer).

Arbejdsorganiseringen på virksomheden, f.eks. i sjak eller selvstændigt arbejdende grupper kan være en væsentlig hindring for virksomhedens mulighed for at tage et socialt ansvar, da kollegerne vil stille store krav til den nye medarbejder. En del virksomheder efterlyser derfor, at de ledige forberedes på den kontante omgangsform, der er på en arbejdsplads. En virksomhedsleder siger:

“Man bør forberede klienter mentalt. De vil få nogen hug, når de kommer ud. Det er ikke selve de faglige kvalifikationer, der er problemet, men de skal kunne holde til at få at vide: ‘du har ikke lavet noget’ eller ‘du er stået for sent op’ og alt det der... Det er alle faggrupper, man skal have fat i og sige: ‘nu kommer der en, der har brug for hjælp’. Det er ikke kun ledelsen.”

Ofte nævner virksomhederne eksisterende medarbejders forhold til den nye medarbejder som en begrænsende faktor for rummeligheden. I de mindre rummelige virksomheder, hvor arbejdsformen kan være organiseret i sjak, der aflønnes ved en fælles akkord, siger virksomhederne, at pga. aflønningsformen vil sjakkene ikke have de langtidsledige med. Dette skyldes både, at de langtidslediges produktivitet er for lav, og at man forventer deres fravær er stort, men også at de har svært ved at falde socialt til i sjakket. Rekrutteringsformen her er i højere grad end andre steder præget af, at eksisterende medarbejdere benytter deres sociale relationer til rekruttering gennem lukkede kanaler.

I de mere rummelige virksomheder fortælles ligeledes, at kollegers holdninger til en ny medarbejder kan være et problem. Eksisterende medarbejdere har som udgangspunkt en forståelse over for de

problemer en person med ledighed kan have, men forståelsen kan blive opbrugt, hvis den nye medarbejder ikke i et eller andet omfang tilpasser sig virksomheden og kollegerne. Det viser sig, at virksomheder, der til dagligt arbejder socialt bevidst, dvs. i forvejen har medarbejdere, der enten er i løntilskud eller i andre forløb, ofte har en positiv indflydelse mht. rummelighed på eksisterende medarbejdere.

Meget tyder på, at der findes et uudnyttet potentiale for rummelighed i virksomhederne. Dette findes i denne undersøgelse, men er også tidligere blevet påvist. F.eks. finder Holt (1998), at flere virksomheder, end der rent faktisk gør det, ønsker at tage et socialt ansvar.

3.7. Virksomhedernes syn på samarbejdet med kommunerne

3.7.1. Generel tilfredshed med det nuværende samarbejde

Analysens resultater viser, at de virksomheder, der har et tæt samarbejde med kommunen, generelt er tilfredse eller særdeles tilfredse med den service, de får. Omvendt må det dog også formodes, at virksomhederne kun fortsætter samarbejdet, hvis de er tilfredse med den service, de får. Der er dog ingen af de interviewede virksomheder, som har haft et samarbejde og afbrudt det igen. Dette tyder altså på, at når først det lykkes at få skabt en god kontakt på en virksomhed, kan der etableres et langvarigt samarbejde.

De interviewede virksomheder er noget mere skeptiske over for AF. AF har et gammelt rygte, som er negativt; det har kommunerne i mindre grad. Nogle virksomheder nævner, at de har besluttet dårlige erfaringer med de folk, de har fået anvist fra AF. En virksomhed nævner, at en ledig, de fik anvist fra AF, nægtede at tage jobbet pga. en transporttid på *et kvarter* fra hjem til arbejde. Følelsen hos virksomhederne er ofte, at AF ikke i samme grad som kommunerne vælger de personer, de tror er dem, virksomheden gerne vil ansætte. Derfor skal formidlingsaktøren, hvad enten det er i kommunen eller hos AF, være en del af den selektionsproces, der ligger i udvælgelsen af den rigtige ansatte for virksomheden. Flere af de interviewede virksomheder føler således, at de anviste ikke opfylder kravene til ansættelse eller kommer af tvang.

I forløbet med integration af den ledige i virksomheden kan det være svært for virksomheden at skelne mellem, om de gode eller dårlige erfaringer med ansættelse af ledige skyldes indsatsen fra formidlingsaktørernes side, eller om erfaringerne snarere skyldes egenskaber hos den eller de konkrete ledige, man havde kontakt med. Der er derfor et overlap mellem virksomhedens forventninger til samarbejdet med offentlige myndigheder og deres forventninger til den ledige. Det gode samarbejde er ifølge virksomhederne karakteriseret ved:

- *Entydig kontaktperson.* Det er vigtigt for virksomheden, at det er klart for dem, hvem deres kontaktperson hos den offentlige myndighed er. Det er klart, at en sagsbehandler eller virksomhedskonsulent kan være fraværende pga. sygdom eller ferie, men når virksomheden kontakter kommunen, ønsker de kontakt med en person, der kender sagen godt.

- *Troværdig og ærlig.* Det kan tage noget tid for den enkelte virksomhedsrådgiver at bygge et ærligt image op over for virksomheden. Virksomheden har et behov for at kunne stole på de oplysninger, man får fra kontaktpersonen. Dette fås nemmest ved som ovenstående, at virksomheden har en entydig kontaktperson, der er ærlig upåvirket af, hvilken type ledige der sendes ud. Hvis virksomheden føler, at der er blevet holdt oplysninger tilbage, eller at der er blevet givet forkerte oplysninger, vender den hurtigt ryggen til.
- *Grundigt forarbejde.* Formålet for virksomheden er jo i sin yderste konsekvens at få noget ud af forløbet, helst en reel ansættelse. Flere virksomheder nævner, at de ledige ikke er forberedt godt nok på mødet med virksomheden. Dette problem sendes til dels videre til den ledige selv, men også til kommunen og AF. Det er klart, at konkrete lovkrav som f.eks. aktiveringskravet kan gøre det svært for formidlingsaktørerne at planlægge formidlingen af de ledige optimalt. Det er imidlertid vigtigt at huske på, at virksomhederne for så vidt er ligeglade med, hvorvidt den dårlige forberedelse skyldes formidlingsaktøren selv eller lovgivningen på området.

Virksomhederne forventer, at formidlingsaktørerne foretager en sortering af de ledige, ligesom virksomhederne ofte forventer, at kommunens virksomhedskonsulenter ved så meget om virksomhedens produktion og kultur, at man er i stand til at udvælge personer, ”der passer ind”. Dermed kan man mene, at kommunerne sættes i en position, hvor de reelt varetager en del arbejde, som måske reelt burde ligge i virksomhedens personalefunktion. Men der er meget, der tyder på, at det er en forudsætning for virksomhedernes vilje til at gå ind i arbejdet med de langtidsledige, at kommunen påtager sig denne funktion. Ingen af virksomhederne i undersøgelsen ser ud til at være villige til at påtage sig et større ansvar i forhold til at sortere i de ledige. Et langvarigt samarbejde forudsætter tilsyneladende, at kommunen leverer ledige med arbejdsmarkedskvalifikationer på et niveau, som virksomheden kan acceptere. Kravene til dette niveau kan til gengæld godt svinge fra virksomhed til virksomhed.

3.7.2. Kommunernes opsøgende kontakt til virksomhederne

En stor del af de virksomheder, der er blevet interviewet, angiver, at de aldrig er blevet kontaktet af kommunen eller AF. Selv flere af de virksomheder, der har aftaget personer i enten jobtræning/løntilskud eller i andre ordninger, siger, at det er virksomheden selv, der har taget kontakten til kommunerne.

Samtidig mærkes der blandt virksomhedskonsulenterne en vis bekymring for, om man ”generer” virksomhederne for meget. Dette tyder på, at kommunerne og AF kun udnytter et relativt smalt udsnit af de virksomheder, som potentielt kunne aftage de langtidsledige. Virksomhedskonsulenterne understøtter denne udlægning; man har ”sine” virksomheder, som man kender godt, og som, man ved, har en vis rummelighed. Det er langt sværere at få tid til at komme ud og opdyrke nye virksomheder. Det er naturligvis også et ressourcspørgsmål, da det er en langsommelig proces at få opbygget et godt forhold til en virksomhed. I stedet for konstant at søge efter nye virksomheder uden at vide, om man får noget ud af det, er det derfor naturligt, at virksomhedskonsulenterne koncentrerer sig om de kendte. Nogle kommuner har forsøgt sig med mere bredt anlagte hvervekam-

pagner over for virksomhederne, f.eks. i form af konferencer eller ved at udsende reklamemateriale. Effekten af disse kampagner er tilsyneladende begrænset. Det er det direkte opsøgende arbejde fra virksomhedskonsulenterne, der skaber nye kontakter.

Der er dog også en tendens til, at virksomhederne ønsker mere opfølgning under selve forløbet. Er der afvigelser i forhold til det aftalte i forløbet, ønsker nogle virksomheder, at kommunen skal følge op. En virksomhedsleder kommenterer på behovet for opfølgning:

“Der er behov for kontakt med kommunen, når tingene afviger fra det forløb, man har aftalt. Det kan godt være, man bliver enige om, at det ikke er alvorligt, og vi noterer det bare, eller vi bliver enige om at tage aktion, og hvilke aktion skal det være, hvem gør det. Det er jo stadigvæk et fælles projekt, vi har i gang, og hvis det ikke forløber som vi har aftalt, så har vi vel egentlig også en fælles forpligtigelse til at forholde os til det.”

Virksomhederne er dog ikke meget for opfølgning, når personen så har fået en reel ansættelse. Så er afvigelser fra det aftalte arbejde et spørgsmål mellem virksomheden og den ansatte.

Tidligere studier har vist, at der i praksis er flere forskellige modeller for, hvordan kommunerne bruger virksomhederne og vice versa. Samarbejdet kan fra kommunens side være mere eller mindre fokuseret på at gå ind på virksomhedernes præmisser. I praksis er der i den nævnte undersøgelse (Damgaard, 2000) opstillet tre forskellige modeller:

- I *marketingmodellen* søger kommunen meget aktivt at inddrage de lokale virksomheder ved løsningen af konkrete problemer, som f.eks. aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Kommunen benytter en marketingstrategi, hvor man taler virksomhedernes sprog, f.eks. ved afholdelse af informationskampagner og brug af PR-materiale. Desuden tages der hensyn til virksomhedernes behov for et smidigt lokalt arbejdsmarked ved at fokusere mere på indslusningen af de ledige end på arbejdspladsfastholdelse.
- *Omsorgsmodellen* er karakteriseret ved en langt mindre udfarende kommune. Kommunens udgangspunkt er en omsorgsstrategi, hvor borgernes interesser sættes før hensynet til virksomhedens efterspørgsel efter arbejdskraft. Lidt enkelt sagt søger kommunen i marketingmodellen at tilpasse borgerne til virksomhedernes arbejdskraftbehov, mens omsorgskommunen vil bestrebe sig på at tilpasse arbejdspladsen til borgerens ressourcer og ønsker.
- *Netværksmodellen* adskiller sig fra de to ovenstående ved, at kommunens indflydelse er væsentligt reduceret. Modellen bygger på stærke og engagerede lokale aktører fra såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerside, der med stor opbakning fra deres bagland ser det som en væsentlig opgave at engagere mellemlidende og tillidsmænd i udviklingen af det rummelige arbejdsmarked.

Undersøgelsen (Damgaard, 2000) konkluderer, at der ikke kan gives noget entydigt svar på, hvilken strategi der er mest velfungerende. I alle de undersøgte kommuner forebygges, fastholdes og integreres uanset hvilken strategi, der følges. Den valgte strategi har imidlertid betydning for, hvordan

formidlingen gennemføres. Marketingstrategien kan således have personlige omkostninger for de svage ledige, mens omsorgsstrategien er traditionel og uden nye udfordringer for rollefordelingen.

I denne undersøgelse synes der at være en overvægt af *marketingmodel* i den måde, kommunerne samarbejder med virksomhederne. Der er – i hvert fald i tre af de fire kommuner – en stor fokus på virksomhedernes behov, og man ser i nogen grad kommunen som et serviceorgan i forhold til virksomhederne. Dette hænger naturligvis også sammen med de forholdsvis gode beskæftigelsesmuligheder, som vores undersøgelse viser, at der er for ufaglærte på Vestegnen. Det er naturligt, at kommunerne i en situation med stor efterspørgsel efter arbejdskraft reagerer ved at stille krav til de ledige og forsøge at få så mange som muligt ud på det private arbejdsmarked.

Det er ikke muligt på baggrund af denne undersøgelse at sige noget om, hvilke af de fire udvalgte kommuner, der gennemfører den mest effektive formidlingsindsats. Mange forskellige forhold vil have indflydelse på, hvor stor en del af de ledige, der bringes i stabil beskæftigelse. Herunder er typen af arbejdsmarkedsproblemer blandt de ledige i kommunen et afgørende element, ligesom kommunens ressourceforbrug på området naturligvis har betydning. I en kvalitativ undersøgelse som denne er det ikke muligt at sige noget om, hvilken del af den samlede effekt der skyldes formidlingsindsatsen, og hvilken del der skyldes andre faktorer.

3.8. De lediges vej ind og ud af det kommunale system

Ifølge sagsbehandlerne er der typisk 4 forskellige indgange til kontanthjælpssystemet og dermed til at komme ind under den kommunale formidlingsindsats.

- *Personer, der står uden for a-kasse og bliver ledige.* Dette er typisk selvstændige, men kan også være lønmodtagere, der af den ene eller anden grund ikke har været medlem af en a-kasse.
- *Personer, der falder ud af a-kassen.* Personer som har haft arbejde og har været i a-kasse, men falder ud, enten fordi de falder for grænsen for, hvor længe man kan modtage understøttelse, eller fordi de har misligholdt deres forpligtigelser i forhold til a-kassen.
- *Personer, der kommer ud for en “afledt social begivenhed”.* Dette er f.eks. personer, der har været forsørget af ægtefællens indkomst. Hvis ægtefællen så bliver arbejdsløs, kan personen blive berettiget til kontanthjælp.
- *Unge, der forlader skolen.* Unge, der forlader skolen, kan søge om kontanthjælp, men de vil som regel komme ind under de særlige regler i ungeindsatsen.

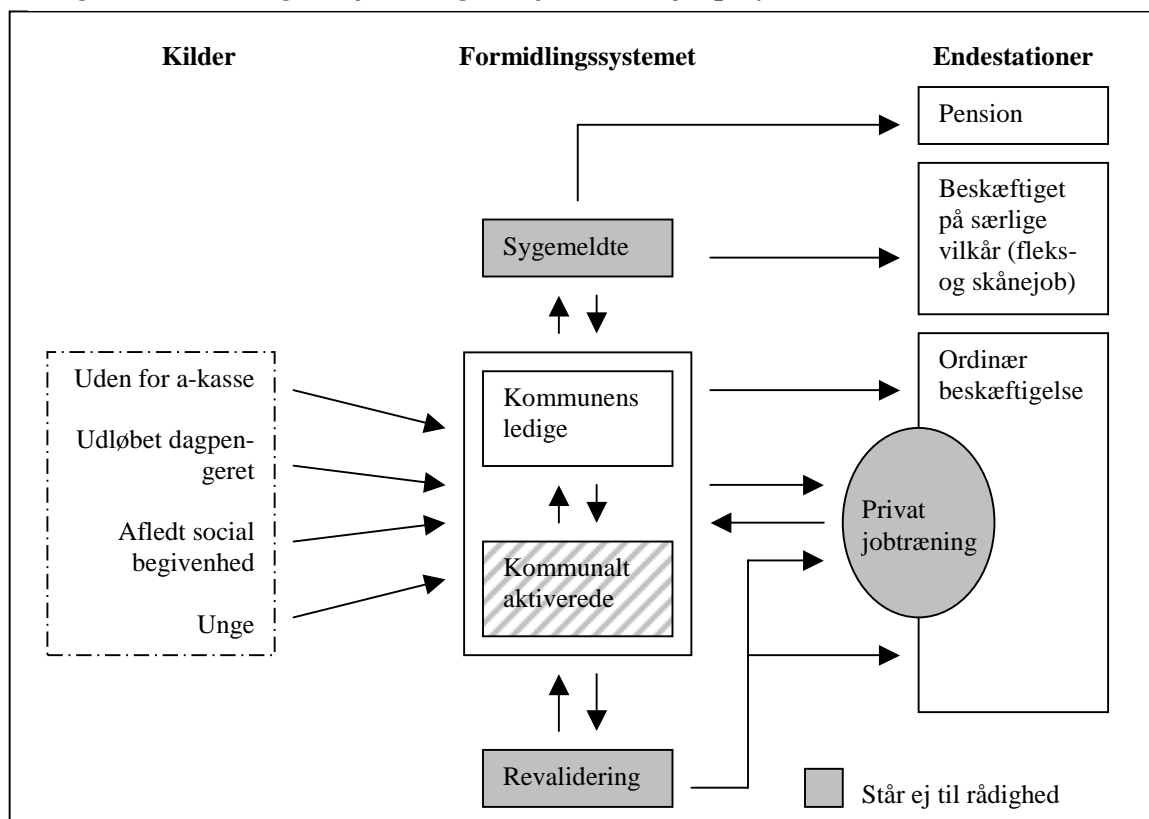
I den anden ende af forløbet står “endestationerne”, dvs. de muligheder, man har, for en permanent placering af den ledige. Der er generelt tre muligheder:

- *Ordinær beskæftigelse.* Dette er naturligvis målet med formidlingsindsatsen i det omfang, det overhovedet er muligt at placere den ledige i beskæftigelse på ordinære vilkår i enten den private eller offentlige sektor.
- *Beskæftigelse på særlige vilkår.* Fleks- og skånejob kan være en mulighed for personer, der har nogen arbejdsevne, men som ikke kan beskæftiges på ordinære vilkår.
- *Pension.* Førtdispensionering er den sidste løsning for personer med alvorlige helbredsmæssige eller sociale problemer.

Imellem kilderne og endestationerne befinder formidlingssystemet sig. Inden for formidlingssystemet er der i princippet ingen permanente opholdssteder for den ledige. Det er altid målet at få den ledige over på en af endestationerne - fortrinsvis ordinær beskæftigelse.

Denne undersøgelse beskæftiger sig dog primært med den del af systemet, der ligger inden for trekanten "kommunens ledige" – "kommunalt aktiverede"³ – "privat jobtræning". Det er ledige i disse kategorier, som formidlingsaktørerne i kommunerne har mulighed for at arbejde aktivt med.

Figur 3.4. De lediges veje ind og ud af kontanthjælpssystemet.



³ I figuren omfatter kategorien "kommunalt aktiverede" også ledige i jobtræning i offentlige virksomheder. Disse adskiller sig væsentligt fra ledige i jobtræning i private virksomheder ved, at de ikke kan regne med efterfølgende varig ansættelse på jobtræningsstedet.

Gruppen af ledige i privat jobtræning er i princippet allerede ansat på den virksomhed, hvor de er i jobtræning, og de står i praksis ikke længere til rådighed i den kommunale formidlingsindsats. Der foretages imidlertid i de fleste kommuner en vis opfølgning på disse klienter, hvilket gør, at de stadig har kontakt til det kommunale system. Ligeledes udtaler flere af de interviewede formidlingsaktører, at ca. halvdelen af klienterne i privat jobtræning falder tilbage til kontanthjælpssystemet i løbet af jobtræningsperioden eller i forbindelse med periodens udløb.

Gruppen af ledige i kommunal aktivering adskiller sig fra gruppen i privat jobtræning ved, at aktiveringen er tidsbegrænset og i tilfælde af offentlig jobtræning som regel uden mulighed for fastansættelse. De ledige i kommunal aktivering bør derfor fortsat stå til rådighed for en videre formidlingsindsats. I praksis viser det sig imidlertid i undersøgelsen, at ledige i aktivering kun søger i meget begrænset omfang. Ligesom det er tvivlsomt, om formidlingsaktørerne i tilstrækkeligt omfang følger op på de ledige under aktiveringsforløbet.

Det må også påpeges, at der er en vis trafik af ledige mellem gruppen af kommunens ledige og kommunalt aktiverede og gruppen af sygemeldte ledige såvel som gruppen af revalidender. Langtidsledige har som nævnt ofte helbredsproblemer, ligesom det, at man stiller krav til de svage ledige, i sig selv kan føre til, at de sygemelder sig. Så længe klienten er sygemeldt, står vedkommende ikke til rådighed for en videre formidlingsindsats.

Ligeledes kan ledige tilkendes revalidering, hvilket også tager dem ud af den pulje af ledige, man umiddelbart arbejder med i den aktive formidlingsindsats. Revalideringen kan så efterfølgende føre til beskæftigelse, eller den ledige kan falde tilbage til kontanthjælpssystemet.

3.8.1. Modtagelsen i det kommunale system

Modtagelsen af de ledige i det kommunale system kan være meget forskellig, alt efter den ledige, kommunen og sagsbehandlernes karakter. Populært sagt kan der være mere eller mindre fokus på job henholdsvis sociale problemer i modtagelsen.

Dette ses også i den måde, forskellige kommuner har organiseret deres modtagelse på. I nogle kommuner sendes de personer, der ansøger om kontanthjælp, direkte til en virksomhedskonsulent, som er forpligtiget til at sætte vedkommende i arbejde eller aktivering inden for en meget kort periode. Her benyttes ofte den lokale AF-konsulent, der trækker job direkte i AF's jobbank. I andre kommuner sendes kontanthjælpsansøgerne derimod til en mere traditionel kommunal sagsbehandler, som derefter vil bestemme, hvad der skal ske med vedkommende.

Modtagelsen af klienten har selvfølgelig indflydelse på den måde, klienten opfatter kommunen på. Hvis borgeren har et problem, som vedkommende mener er begrænset - f.eks. ledighed eller dårligt helbred - ønsker borgeren ikke at blive opfattet som en social klient og blandet sammen med borgere med allehånde sociale problemer. Dette taler også for, at modtagelsen af de borgere, der ansøger om kontanthjælp på grund af ledighed, bør finde sted i en virksomhedsgruppe eller blandt jobkonsulenterne for fra starten af at etablere en positiv dialog, som retter sig mod at få klienten hurtigt mu-

ligt i beskæftigelse igen. Hvis det viser sig, at klienten har andre problemer end ledighed, kan vedkommende så visiteres videre til en egentlig socialrådgiver.

Der kan naturligvis også være problemer ved at lade jobkonsulenterne visitere kontanthjælpsansøgerne. For det første er det muligt, at det er dyrere for kommunerne, fordi det indfører endnu et led i den kommunale sagsbehandling. Da spørgsmålet om kommunernes omkostninger imidlertid ikke indgår i denne undersøgelse, kan vi ikke sige noget om, hvorvidt det er tilfældet. Et andet problem kan være, at når virksomhedskonsulenterne sorterer de arbejdsmarkedsparede ledige fra, efterlader det sagsbehandlerne udelukkende med de tungere sager, hvilket måske kan have en negativ effekt på deres tilfredshed med arbejdet, da de får færre succes historier i deres klientgruppe. Imod dette taler dog, at flere sagsbehandlere finder det meget utilfredsstillende, at de har for lidt tid til at hjælpe dem, der bare har brug for et lille skub, fordi de tunge klienter tager så stor en del af deres tid.

Under alle omstændigheder er spørgsmålet om at undgå "klientliggørelse" af borgerne i modtagelsen vigtigt i forhold til at opbygge en formidlingsindsats, som er rettet mod at få flest mulige borgere hurtigst muligt i arbejde igen. Som tidligere nævnt er der grundlæggende forskellige incitamentstrukturer i det sociale system og på arbejdsmarkedet. Hvis man i længst mulig tid kan holde den ledige væk fra at skulle fokusere på egne problemer, er det formentligt gavnligt for formidlingsindsatsen. Om det så også er gavnligt for den enkelte borgers velbefindende - og i hvilket omfang der skal tages hensyn til borgerens velbefindende - er naturligvis et spørgsmål, man bør overveje. Det er klart, at for mange af de svage ledige er kravene fra det sociale system om, at de skal ud på arbejdsmarkedet en væsentlig stressfaktor. Men for de fleste er det også i en eller anden grad et ønske om at komme i arbejde og en grundlæggende utilfredshed med at være offentligt forsørget, ligesom hensynet til lovgivningen og den øvrige samfundsmoral taler for, at man bør stille krav til de ledige. De to ting må afvejes over for hinanden; en afvejning som jo i sidste ende også er et politisk spørgsmål.

3.8.2. Strategier for reintegration

De personer, der mister deres job og med det samme henvender sig på kommunen for at søge om kontanthjælp, kommer direkte fra arbejdsmarkedet og medbringer arbejdsmarkedserfaring. Andre af kommunernes kontanthjælpsmodtagere har en arbejdsmarkedserfaring, som ligger en tid tilbage, mens atter andre slet ingen arbejdsmarkedserfaring har. For de personer, der har været på arbejdsmarkedet før, er det naturligt, at de har nogle forventninger om, hvordan det job, de vil have i fremtiden, skal være i forhold til det, de havde før. Blandt undersøgelsens ledige er der ofte en forventning om, at man kan få job på nogenlunde samme niveau.

Nogle af de ledige, der har haft et mere kvalificeret arbejde, giver imidlertid udtryk for, at man ikke fra kommunens side tager tilstrækkeligt hensyn til den erfaring og de evner, de har. Man kan illustrere problemet som i figur 3.5.

Hvis arbejdsmarkedet er en lodret cylinder, sidder alle beskæftigede op af cylinderens sider på forskellige niveauer. Når man fyres, fanges man op af det sociale sikkerhedsnet, hvor alle er "lige" i den forstand, at de er uden beskæftigelse. Spørgsmålet er imidlertid, om man skal forsøge at genplacere de ledige på det niveau, de faldt ned fra, eller om man blot skal have dem "op" på arbejdsmarkedet i en lav position, hvorfra de så kan kravle opad igen.

Der er blandt et par af de ledige utilfredshed med, at man har forsøgt at putte dem ind i job, som, de føler, er langt under deres niveau, og som de har nægtet at tage, fordi de følte det ydmygende. Det er også ifølge sagsbehandlerne særligt et problem for folk uden formel uddannelse, som har arbejdet sig op internt i et firma eller som selvstændige, og som så bliver fyret.

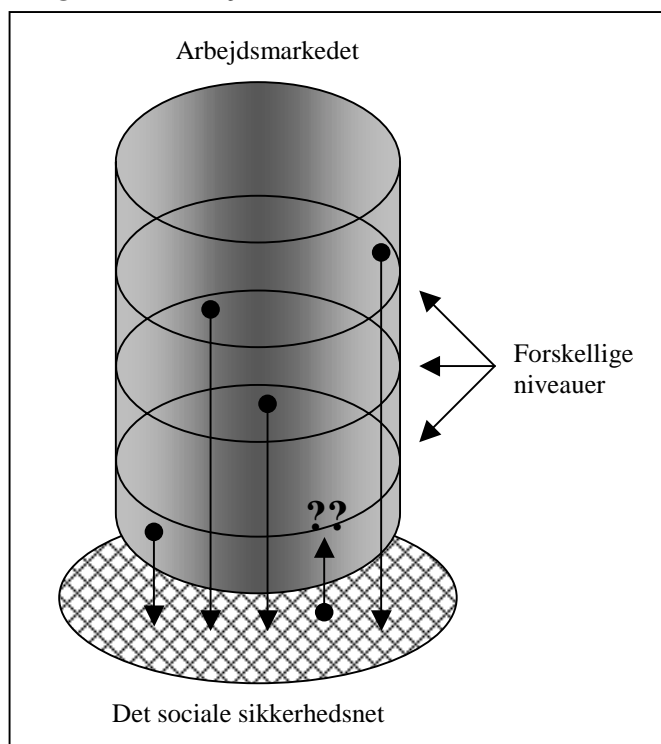
Der er imidlertid flere forhold i undersøgelsen, som taler for, at kommunerne gør det rigtige ved at forsøge at få folk ind på arbejdsmarkedet næsten i en hvilken som helst position. For det første viser undersøgelsen blandt virksomhederne, at det næsten altid vil være lettere at få et andet arbejde, hvis man allerede er i beskæftigelse. For det andet kan den ledige, der først får foden inden for i en virksomhed senere klatre op af jobhierarki-stigen internt i virksomheden. Sagsbehandlerne har flere eksempler på, at det er lykkedes for ledige, som har været villige til at reducere deres forventninger. Da længerevarende ledighed yderligere gør det mere vanskeligt at få rod på arbejdsmarkedet, bliver problemet at få brudt ledigheden, og spørgsmålet er derfor ikke i så høj grad, hvor den ledige placeres på arbejdsmarkedet.

3.9. Kommunerne og AF-systemet.

3.9.1. Begrænset samarbejde mellem kommuner og AF

Samarbejdet mellem kommunerne og AF kan forekomme på flere forskellige planer. Som udgangspunkt har de fleste kommuner ifølge sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter et begrænset samarbejde med AF mht. den direkte formidling af job til de ledige. De fleste kommuner har en AF-konsulent siddende i forbindelse med deres erhvervsafdelinger, hvor det oftest er et spørgsmål om at kunne trække job frem til de stærkeste ledige fra AF's jobbank. For de svagere ledige foregår der intet samarbejde, da det ikke er AF's formål at tage vare på denne gruppe. Af interviewene fremgår det dog, at en del af kontanthjælpsmodtagerne alligevel har haft kontakt til AF-systemet, og en del heraf er af forskellige årsager faldet ud og har opgivet kontakten til AF.

Figur 3.5. Arbejdsmarkedet.



Med hensyn til de ledige, der kommer fra dagpengesystemet, men som har mistet dagpengeretten enten pga. problemer ud over ledighed, eller fordi deres dagpengeret er udløbet, giver kommuner og AF udtryk for, at der heller ikke samarbejdes. Det, der ifølge nogle kommunale sagsbehandlere ønskes, er en overdragelse af den lediges sagsakter, da den ledige efter en del år i AF-systemet må have et relativt velbeskrevet forløb, som kan indeholde nyttig viden i forhold til tilrettelæggelsen af den kommunale indsats for klienten. Ligeledes er det ifølge en AF-konsulent ikke muligt i den sidste periode i dagpengesystemet at sammensætte længerevarende forløb for den ledige, der går ud over den sidste aktivperiode.

3.9.2. De svage i AF-systemet

Det skal gøres klart, at ledige med problemer ud over ledighed ikke hører til i AF-systemet, da AF kun tager sig af ledighedsproblemet. Dette kræver, at a-kasserne, men også AF løbende registrerer, om den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det må dog formodes, at der er en gruppe af ledige, som forbliver dagpengeberettigede, selv om de er så svagt stillede, at de reelt burde sendes over i det kommunale system.

Det nævnes blandt flere af de interviewede kommunale sagsbehandlere og enkelte af de ledige, at der ikke tages tilstrækkelig hånd om de svage stillede i AF-systemet. De får lov til at gå, uden at indsatsen bider på dem. Først efter mange år i AF-systemet, når deres dagpengeret ophører, indtræder de i det kommunale system. Det er dog ikke i analysen muligt at afgøre, hvor stor en gruppe der her er tale om.

3.9.3. De lediges syn på AF og kommuner

På grund af de lediges karakteristika er en del af de interviewede i analysen ikke tilmeldt AF og derfor ikke er tilgængelige for formidling. Det drejer sig om flere, der er i aktivering, eller om personer der skønnes at have de tidligere nævnte problemer ud over ledighed, der gør, at de ikke skal tilmeldes. Af interviewene kan det virke som om, der er forskel i kommunernes praksis til kravet om at være tilmeldt AF. Denne undersøgelses materiale giver imidlertid ikke grundlag for en nærmere redegørelse for forskelle i kommunernes praksis.

De fleste har i perioder været i kontakt med AF, men sammenfaldende er, at de ikke møder den hjælp her, de forventer. Holdningen blandt de ikke forsikrede ledige er: AF er til for at skaffe beskæftigelse, men det har de ikke været i stand til. Derfor ser de også AF som inferior i deres sagsbehandlingsforløb, hvor de i højere grad læner sig op af de kommunale sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter. Der kan der være flere forskellige forklaringer på. For det første er det som nævnt ikke AF's opgave at tage sig af kontanthjælpsmodtagerne, hvis de har problemer ud over ledighed, hvilket er tilfældet for en del. For det andet kan det skyldes uvidenhed om AF's tilbud fra de lediges side. Men den mest plausible forklaring er nok, at kontanthjælpsmodtagerne naturligt har en tættere kontakt til den kommunale sagsbehandler. Mange lediges eneste kontakt til AF er i forbindelse med, at de bliver registreret, og at det derfor er mere nærliggende for den ledige at støtte sig op af det kommunale system, også i forbindelse med jobsøgningen.

Generelt gælder, at de ledige er tilfredse med kontakten til de kommunale sagsbehandlere. Der er dog enkelte ledige, som ikke er tilfredse med deres sagsbehandling. Det er især hyppige skift af sagsbehandler, der nævnes som problem.

3.10. Aktiveringsindsatsen

Aktivering er blevet en central del af den kommunale indsats over for kontanthjælpsmodtagerne. I dette afsnit vil vi se på den kommunale aktiveringsindsats: Hvordan den opfattes af de ledige, sagsbehandlere og virksomhederne. Og hvilken effekt ser aktiveringen ud til at have på formidlingen af de ledige til virksomhederne?

3.10.1. Formidlingsaktørernes holdninger

Blandt de kommunale formidlingsaktører er der en bevidsthed om, at privat jobtræning er langt den bedste vej mod arbejdsmarkedet. Privat jobtræning bruges imidlertid hovedsageligt over for den stærkeste gruppe af ledige. Det er et i systemet velkendt problem, at nogen af disse måske slet ikke burde i jobtræning, men blot placeres i ordinær beskæftigelse. På den anden side har sagsbehandlere den opfattelse, at en del af aktiveringsindsatsen af de svageste ledige er meningsløs såvel som udsigtsløs.

3.10.2. De lediges syn

Der er væsentlige skel mht. den måde, de forskellige aktiveringsformer opfattes på. De ledige har en tendens til at opfatte alle former for aktivering som arbejde. Når man under interview med de ledige spørger tilbage til, hvad de har lavet i en given periode, forekom det ofte, at de angav, at de var i arbejde i denne periode. Hvis man så spurgte nærmere til dette arbejde, kom det ofte frem, at der i virkeligheden var tale om aktiveringsprojekter eller jobtræning. Det forekom også i flere tilfælde, at de ledige undrede sig over, at de skulle deltage i undersøgelsen, da de angav, at de var i arbejde, selv om de i virkeligheden var i aktivering. Der er sågar en form for lønmodtagerkultur blandt nogle af de aktiverede, som det udtrykkes af en ledig på et kommunalt projekt:

“Jeg ser det jo som et rigtigt arbejde, fordi det minder jo om det, jeg har været på. Jeg synes, jeg knokler for de penge, jeg får... jeg har heller aldrig haft en sygedag”

Det at definere aktiveringen som arbejde er sandsynligvis en psykologisk forsvarsmekanisme fra de lediges side. Den ledige opfatter eller betegner aktiveringen som et ordinært arbejde og undgår derved at betegne sig selv som arbejdsløs og at forholde sig til arbejdsløshedssituationen. Nogle er dog også bevidste om, at aktivering holder dem i gang. Det er bemærkelsesværdigt, at vi kun har haft meget få interviewpersoner, der har givet udtryk for, at de ikke ønskede at komme i aktivering.

Nogle ledige har svært ved at se langtidsperspektivet i den indsats, kommunen gør for dem. Dette kan være både positivt og negativt fra den lediges synspunkt. Nogle er f.eks. så glade for at være på projekter, at de tror, det er deres blivende “arbejde”. Andre er derimod lidt frustrerede, fordi de ikke kan se, hvordan indsatsen skal skaffe dem tilbage på arbejdsmarkedet.

Selv forholdsvis stærke ledige udtrykker generelt stor tilfredshed med aktiveringen. Dette kan tyde på, at stærke ledige sættes i for gode eller spændende aktiveringsprojekter og derfor ikke motiveres til at søge arbejde i aktiveringsperioden. Det kan dog på den anden side også tyde på, at de ikke er så stærke, og de vil have svært ved at falde til på en arbejdsplads med de større krav, der stilles der.

3.10.3. Effekten af aktiveringen

En undersøgelse som denne, der er baseret på et begrænset antal interview, kan ikke sige noget om den målbare effekt af aktivering (f.eks. hvor mange der kommer i arbejde, hvor meget sparer kommunerne i forhold til det, de bruger på aktivering etc.). Til gengæld kan den give en indsigt i de forskellige typer af konsekvenser, aktivering af de langtidsledige kan have i forhold til de ledige, kommunerne og virksomhederne. Der findes ikke overraskende positive såvel som negative konsekvenser af aktiveringsindsatsen.

3.10.4. Positive effekter

- *Selvværdseffekten:* Aktiveringen kan give øget selvværd til de ledige, hvilket er en vigtig kvalifikation i forhold til at komme i arbejde igen. Den kan være med til at sætte gang i dem, der er gået i stå.
- *Motivationseffekten:* Hvis aktiveringen er tilstrækkelig meningsløs, hård eller kedelig, kan det få stærkere ledige til selv at finde et arbejde for at slippe for aktivering.
- *Den daglige kontakt:* Den daglige kontakt mellem projektleder/sagsbehandler og den ledige på projektet kan give bedre muligheder for at fange den ledige og få vedkommende videre, når motivationen er til stede. Det er dog langt fra i alle former for aktivering, at der er en sådan kontakt.

3.10.5. Negative effekter

- *Fastholdelseeffekten:* Den ledige holder op med at søge arbejde, mens vedkommende er i aktivering.
- *Forkælseseffekten:* Der er ofte bedre forhold i aktiveringsprojektet end på en virkelig ufaglært arbejdsplads. Den ledige værner sig til disse bedre forhold og tror, at der er noget galt med de rigtige arbejdspladser.
- *Illusionseffekten:* Den ledige kan få smag for nye faglige områder på aktiveringsprojektet, som måske er mere spændende end det, den ledige før har lavet. Dette er et problem, da der ofte er dårligere beskæftigelsesmuligheder inden for "de spændende jobs", og den ledige ikke ønsker igen at arbejde inden for det gamle område.

3.10.6. Selvværdseffekten

Manglende selvværd eller troen på, at man kan komme tilbage på arbejdsmarkedet, er som nævnt et problem blandt en del af de svage ledige. Efter flere års ledighed mister mange ledige dels troen på, at det kan lade sig gøre at komme tilbage på arbejdsmarkedet, dels er der nogle, der isolerer sig og har svært ved at udvise initiativ. Ideen bag selvværdseffekt er, at man ved at aktivere de ledige kan få dem ud blandt mennesker og vænne dem til at færdes i et miljø, der minder om en arbejdsplads.

Derved bliver aktiveringen en trædesten på vejen ind på det ordinære arbejdsmarked.

Selvværdseffekten er en effekt, der lægges stor vægt på fra sagsbehandlerens side. I forhold til de svage ledige som udgør en stor procentdel af de ledige i kommunerne, er det vigtigt, at man via kommunal aktivering kan bibringe dem noget selvtillid og en tro på, at de kan klare sig på arbejdsmarkedet.

Det er dog et stort problem, at mange af de elementer, der skal til i et godt selvværdsforløb, er de modsatte af dem, der skal til i et godt motivationsforløb. Ligesom det nogen gange kan være nødvendigt at satse på selvværdseffekten, kan det også være farligt at gøre det, fordi den ledige falder *for* godt til i aktiveringen og eventuelt får urealistiske forventninger til arbejdsmarkedet. Dermed kan aktiveringen også få negative effekter - der nedenfor beskrives som fastholdelseeffekten og forkælelseeffekten.

3.10.7. Motivationseffekten

Motivationseffekten stammer fra, at den ledige bliver så utilfreds med aktiveringen eller udsigten til at skulle i aktivering, at vedkommende finder ordinær beskæftigelse. Motivationseffekten af aktiveringen har kun i meget begrænset omfang kunnet ses i denne undersøgelse eftersom de ledige, der er "ramt" af motivationseffekten, netop ikke er ledige længere, og undersøgelsen kun omfatter ledige.

Det vigtigste i forhold til motivationseffekten er imidlertid at påpege, at den kun i meget begrænset omfang kan anvendes i forhold til de svage ledige. Motivationseffekten fordrer, at den ledige har en sådan psykisk og fysisk styrke, at vedkommende faktisk er i stand til selv at finde et arbejde - eller i det mindste få jobkonsulenten til at finde et arbejde for sig.

For en del af de svage ledige i undersøgelsen er det ikke realistisk at forestille sig, at de vil blive motiverede til selv at finde egen beskæftigelse, hvis man presser dem i aktiveringsprojekterne. Det er langt mere realistisk at forestille sig, at de vil sygemelde sig eller simpelthen undlade at møde op. Det er også holdningen blandt sagsbehandlerne, at det for en del af klientgruppen er meget begrænset, hvilket pres man kan lægge på klienterne.

Det er derfor ikke alle ledige, der aktiveres med motivationseffekten for øje. En stor del af de aktiverede er i projekter eller på kommunale arbejdspladser, hvor de befinder sig godt. For en del af disse "tilfredse" aktiverede er der et mål med denne aktivering - f.eks. at opbygge selvtilliden hos

den ledige eller at lære vedkommende at fungere på en arbejdsplads. Men for en anden del af de svage ledige er der reelt tale om "parkeringsaktivering", hvilket også indrømmes af sagsbehandlerne.

Problemet i disse sager er ofte, at det ikke er realistisk at forestille sig, at den ledige kommer i arbejde inden for en overskuelig fremtid. På den anden side har vedkommende heller ikke de problemer, der kan give ret til førtidspension. Da aktiveringskravet stadig skal opfyldes, er der dog sjældent andet valg end at aktivere denne gruppe i de kommunale projekter.

3.10.8. Den daglige kontakt

Et væsentligt positivt potentiale ved at have de ledige i aktivering i forhold til, at de "går hjemme", er, at man i de kommunale projekter kan følge den ledige på en daglig basis. Projektlederen eller den tilknyttede sagsbehandler ved, hvor den ledige er, og har mulighed for at se den ledige i et mere nuanceret lys end det, der er muligt, når den ledige blot kommer til samtaler på rådhuset.

Flere sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter giver udtryk for, at det er vigtigt, at indsatsen tilpasses klientens motivation, således siger en sagsbehandler:

"Det er alfa omega, at man rammer den ledige på et tidspunkt, hvor denne er motiveret for at komme videre i forløbet. Det er svært at vide hvornår, det er op til den sagsbehandler, der kender dem godt".

Men effekten af den daglige kontakt fordrer naturligvis, at der er ressourcer til faktisk at forstå denne kontakt på projekterne. Det siger undersøgelsen dog intet om.

3.10.9. Fastholdelseeffekten

Af undersøgelsens resultater ses det, at ledige, der ikke hører til den stærke gruppe, nemt falder i fælden og bliver fastholdt i ledighed pga. aktiveringen. Aktiveringens fastholdelseeffekt afhænger ligeledes af, hvor tilfreds den enkelte er for forløbet. Jo bedre forløbet er, jo flere ledige tilkendegiver, at deres jobsøgningsindsats er reduceret eller helt er ophørt.

Mange af de aktiverede ledige føler, de er i reelt arbejde, når de er i en privat eller offentlig jobtrænings-/løntilskudsordning. Det samme gælder for diverse aktiveringspladser. For flere er der et udpræget ønske om at få deres aktiveringsprojekter forlænget ud over de lovede seks måneder.

Det fastholdende i aktiveringen bliver også tilkendegivet fra sagsbehandlerne.

Fastholdelseeffekten er for så vidt ikke nogen ny erkendelse, og eksistensen af en fastholdelseeffekt er blevet konstateret i en række tidligere studier af langtidsledige.

Der er imidlertid ikke noget, der tyder på, at det ville være mere hensigtsmæssigt at aktivere mindre. Rent bortset fra at aktivering er et lovkrav, ser det nemlig stadig ud til, at en vis form for aktivering er nødvendig for at holde de ledige i gang. Der er på den måde tale om to modsatrettede kræfter, som man må forsøge at finde en gylden middelvej imellem. På den ene side er der den me-

get udtalte tendens til, at selv relativt kortvarig ledighed (tre måneder til et år) har en socialt handicappende virkning på den ledige, som mister troen på sig selv og evnen til at være aktivt søgende. På den anden side kan et aktiveringstilbud være en form for halmstrå, som den ledige kan bruge til at overbevise sig selv om, at vedkommende er på rette vej, selv om det i mange tilfælde langt fra er tilfældet.

Det samme kan i øvrigt siges om de ledige, som får bevilget kurser eller uddannelser gennem revalidering på områder, hvor beskæftigelsesmulighederne er ringe (f.eks. korte kontoruddannelser), eller kravene på arbejdspladsen er store (f.eks. IT). Også her har de ledige en fornemmelse af, at de er på rette vej og har muligheder, selv om det jobforløb, de forestiller sig, må betragtes som en illusion, når man tænker på deres jobhistorie, alder og almene kvalifikationer.

Der er, som de fleste sagsbehandlere også giver udtryk for, en hårfin balance mellem at opbygge de lediges tro på dem selv på den ene side og på den anden side at presse dem så meget, at de ikke falder til i kontanthjælpssystemet, men kommer ud af systemet og ud på arbejdsmarkedet.

3.10.10. Forkælelseeffekten

Forkælelseeffekten er en anden effekt, som vi helt klart har kunnet finde i denne undersøgelse. Effekten stammer fra, at de forhold, som den ledige tilbydes i aktiveringen, er mere attraktive, mindre belastende eller mindre psykisk krævende end dem, som vedkommende typisk bliver udsat for på en arbejdsplads. Hvis den ledige så kommer til at tro, at det er forholdene i aktiveringen, der er "det normale" og forholdene på arbejdsmarkedet, der er urimelige, kan det bevirke, at vedkommende foretrækker at blive i aktivering og mister motivationen for at søge arbejde.

Dette hænger naturligvis sammen med, at de ledige, vi finder i det kommunale system, hovedsageligt er ufaglærte med ringe kvalifikationer. Derfor er det arbejde, som de kan få, som regel ikke så spændende eller udviklende. Ligesom det kan være fysisk hårdt arbejde. Det motiverende element i selve arbejdet - at det er spændende og interessant - er derfor ikke så udbredt, og det er let at se, hvorfor det for den enkelte ikke er så attraktivt at få det arbejde. For at gøre arbejde attraktivt i stedet for aktivering, er det derfor andre faktorer, der lægges vægt på. F.eks. den personlige tilfredsstillelse ved selv at tjene sine egne penge, den økonomiske gevinst ved lønnen i forhold til kontanthjælp eller det kollegiale samvær.

I modsætning til fastholdelseeffekten som er fundet i flere andre studier af langtidsledige, er forkælelseeffekten ikke nøjere beskrevet i den videnskabelige litteratur. Effekten er imidlertid særdeles tydelig i denne undersøgelse. Der er flere ledige, der giver udtryk for, at de bedre kan lide at være i aktiveringsprojektet end på en arbejdsplads. Også flere af sagsbehandlerne siger, at de kender effekten som et problem, man skal være opmærksom på.

3.10.11. Illusionseffekten

Illusionseffekten opstår, når de ledige gennem de ting, de laver i forbindelse med aktivering, udvikler nye interesser for jobområder, som de ikke er kvalificerede til, eller som tilbyder ringe beskæftigelseschancer.

Et eksempel kan være en ledig, som har prøvet fabriks- eller pakkearbejde. Vedkommende kommer så i aktivering i et tekstilværksted og mener nu, at hun har en beskæftigelsesmulighed inden for tøj- eller tekstilbranchen. Der er i det aktuelle eksempel ingen tvivl om, at det arbejde, som den ledige udfører i projektet, er mere kvalificeret og mere spændende end det, som hun udførte i de ansættelser, hun havde haft tidligere. Men for det første er det et spørgsmål, om vedkommende har den fysik, der skal til for at arbejde i en systue. For det andet er det begrænset, hvad der er af beskæftigelsesmuligheder i tekstilbranchen i Danmark i dag.

Den samme tendens kunne ses for nogle af de personer, som selv mener, at de har kompetencer inden for IT. Flere sagsbehandlere gav udtryk for, at man måtte stoppe dem i deres tro på, at de kunne få arbejde inden for dette område, da IT-virksomheder næsten udelukkende ansætter yngre, højt kvalificerede medarbejdere. Det er derfor at give de ledige urealistiske forventninger at uddanne og aktivere dem inden for IT, da de ofte er bogligt svage, og ældre ledige ikke har reelle beskæftigelseschancer inden for IT-branchen (det skal dog bemærkes, at der er beskæftigelsesmuligheder for de langtidsledige i IT-virksomheder, blot ikke med IT-relateret arbejde. Flere jobkonsulenter giver udtryk for, at de har haft succes med at placere folk i støttefunktioner i IT-virksomheder. F.eks. i kantinen, som pedel eller piccolo).

Det skal pointeres, at det ikke nødvendigvis er en dårlig ide, at en ledig udvikler nye interesser eller kompetencer i forbindelse med aktivering, men det må tilstræbes - hvis målet er at få de ledige i beskæftigelse - at de nye interesser og kompetencer ligger inden for et område, hvor der er bedre beskæftigelsesmuligheder, end der var på det område, som den ledige kom fra.

Illusionseffekten er en farlig effekt, fordi den kan påvirke den enkelte lediges villighed til at påtage sig det arbejde, som vedkommende reelt er kvalificeret til. Spørgsmålet er, om den megen fokus, der har været på uddannelse som middel til at afhjælpe ledighed, ikke i virkeligheden kan virke kontraproduktiv. For de ufaglærte og de kortuddannede viser vores undersøgelse blandt virksomheder og jobkonsulenter, at det ikke er de faglige kvalifikationer, der er afgørende - det er som tidligere nævnt i langt højere grad de bløde, personlige kvalifikationer.

Da uddannelse kun bruges i begrænset omfang i den kommunale aktivering, er illusionseffektens udbredelse formentlig også begrænset. Det er imidlertid vigtigt at holde sig effekten for øje, hvis man overvejer at opkvalificere eller revalidere de ledige.

3.10.12. Generelt om aktiveringsindsatsen

Generelt kan man sige, at der er udbredt enighed blandt virksomhederne, de ledige og formidlingsaktørerne om, at der er brug for en eller anden form for aktiveringsindsats. Der er en udbredt forstå-

else blandt alle aktører for, at en person, der har været ledig i lang tid, ikke bare uden videre kan komme i arbejde. Vedkommende må hjælpes på vej. Aktiveringen er en del af denne formidlingsindsats. I nogle aktiveringstiltag foregår formidlingen helt konkret ved, at der skabes kontakt mellem arbejdsgivere og ledige, som det f.eks. er tilfældet ved privat jobtræning. Andre former for aktivering har til formål at opkvalificere den ledige eller, som navnet også antyder, netop at gøre vedkommende mere aktiv.

De fleste sagsbehandlere nævner, at beslutningen om, hvorvidt en klient skal gennemgå et uddannelsesforløb, er betinget af, om der er en reel mulighed for at få fast beskæftigelse herefter. I visse tilfælde skal der ligge en konkret aftale med en virksomhed, før kurset eller uddannelsen bevilges. En kommunal virksomhedskonsulent siger:

“Vi laver ikke kurser bare for kursets skyld, det er spild af tid og penge... vi skal helst have klienten ud i virksomheden, før kurset begynder... det skal kunne hænges op på et konkret jobtilbud, ellers skal man over i revalidering.”

Flere af de interviewede sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter samt ledige, der har haft kontakt med AF, giver udtryk for, at de opfatter kommunernes uddannelsesindsats som mere målrettet. Dette kan have flere årsager. En årsag kan være, at man i kommunerne “frasorterer” relativt flere af de svageste ledige, som det ikke umiddelbart giver mening at sende på arbejdsmarkedsrettede kurser. En anden grund kan være, at kommuner som følge af refusionssystemet (kommunerne betaler i langt større grad uddannelse for de ikke forsikrede) har et stærkere økonomisk incitament til at uddanne med henblik på, at den ledig opnår beskæftigelse i konkrete job. Endelig kan det naturligvis skyldes manglende indsigt i AF’s virke.

Som det er vist i dette afsnit er aktiveringsindsatsen imidlertid en balancegang mellem positive og negative effekter i forhold til at bringe den ledige i arbejde. Det er yderst vigtigt, at man holder sig for øje, hvilken type ledig man har med at gøre, og overvejer, hvilken effekt en given aktivering vil have på vedkommende. Nogle ledige har måske brug for at lære at stå op om morgenen, andre at tro på, at de godt kan noget. Men andre grupper af ledige har måske mest brug for at få et spark, så de vågner op og selv begynder at søge. Endelig er der også en gruppe, som det formentligt er meningsløst at aktivere, fordi de er meget marginaliserede i forhold til arbejdsmarkedet. I de tilfælde bør man måske overveje en egentlig “parkeringsaktivering” som den mest hensigtsmæssige løsning.

Figur 3.6. Argumenter for og imod en aktiv linje over for de svage ledige.

Aktiver klienten, pres på:	Giv klienten fred:
<ul style="list-style-type: none"> • Klientens grundlæggende ønske om at komme i arbejde • Arbejdsmarkedets behov for arbejdskraft • Legitimitet i forhold til de øvrige borgere • Undgå at klienten bliver endnu svagere, forsumper • Lovgivningens krav og intentioner 	<ul style="list-style-type: none"> • Menneskelige hensyn over for personer med problemer • Umiddelbart billigere • Prioritering af ressourcer • Klientens ret til selv at bestemme over sit eget liv • Klienten kan selv finde en løsning på sit problem

De negative effekter af aktiveringen er nok svære helt at undgå, også fordi der jo er et lovkrav omkring aktiveringsgrad og -tidspunkt. Det er derfor i mange tilfælde svært for sagsbehandlerne at planlægge et "ideelt aktiveringsforløb".

3.11. Bevægelse i den aktive socialpolitik

Interviewene med sagsbehandlerne og virksomhedskonsulenterne viser, at der gennem de senere år har været en del omstruktureringer af arbejdet i kommunerne. Dette skyldes dels ændringerne i den aktive socialpolitik, men også at ledighedsniveauet har været vigende, og klientmassen dermed har ændret sammensætning.

Det er dog en proces, hvor først ændringer i enten lovgivningen eller i miljøet skulle observeres, dernæst skulle det iværksættes i handlinger hos sagsbehandlerne for til sidst at blive forstået og accepteret af borgerne.

Inden for rammerne af den aktive socialpolitik er det op til kommunerne selv at beslutte, hvor mange ressourcer der bruges på at skabe forbedrede beskæftigelsesvilkår for deres borgere. Effekterne af aktiveringsindsatsen er således både et udtryk for sammensætningen af ledighedsmassen, effektiviteten af de enkelte aktiveringstilbud og hvilken formidlingsstrategi, kommunen benytter, men også hvor mange ressourcer der anvendes. Ud over ændringerne i rammerne og ledighedsmassen har der gennem de senere år været en del ændringer i kommunerne, både en bevægelse fra den mere omsorgsprægede strategi til en netværks- og marketingsstrategi og hvilke aktiveringsprojekter, der findes i kommunerne.

Generelt kan man sige, at der ikke er den store utilfredshed blandt sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter med de midler og muligheder, man har i arbejdet. Der er dog nogen variation i tilfredsheden især med de tidsmæssige ressourcer mellem de undersøgte kommuner. Det er derfor relevant at se på, hvorvidt denne variation eventuelt er resultatet af en reel forskel i mængden af de økonomiske ressourcer, der bruges i de forskellige kommuner, eller om forskellene bunder i, at arbejdet er organiseret mere hensigtsmæssigt i nogle kommuner end i andre.

De kommunale formidlingsaktører nævner, at det ville være nyttigt med flere økonomiske ressourcer, men der er ikke en stor generel utilfredshed med de ressourcer, man har til rådighed. Til gengæld er der flere, der nævner projektbevillinger som et problem. Det er selvfølgelig positivt at få nogle penge via en projektbevilling, pulje e.l. Men der er flere af formidlingsaktørerne, der påpeger, at pengene ville gøre betydeligt mere gavn, hvis de kunne anvendes i det ordinære system, f.eks. til ansættelse af en ekstra virksomhedskonsulent eller sagsbehandler pga. utilfredshed med de tidsmæssige ressourcer.

Bevægelsen i strategien fra den omsorgsprægede til de mere virksomhedsopsøgende strategier er et udtryk for et udpræget ønske om at inddrage virksomhederne mere i integrationen af de ledige på arbejdsmarkedet, men også et udtryk for at man er blevet opmærksomme på at minimere tilgangen

til gruppen af marginaliserede i forhold til arbejdsmarkedet. Det kan derfor betale sig at gennemføre en aktiv indsats i kommunerne for at fastholde i virksomhederne de medarbejdere, der ikke umiddelbart kan forblive i deres nuværende jobposition pga. forskellige typer af problemer, f.eks. nedslidning.

Kommuneaftalerne fra 2000 (Kommunernes Landsforening, Socialministeriet, Finansministeriet, 2000) viser bevægelserne, hvor inddragelse af virksomheder og fastholdelse styrkes. Det er erkendt, at den offentlige sektor hverken kan eller ønsker alene at løfte opgaven med at gøre arbejdsmarkedet mere rummeligt, og derfor søges det at inddrage arbejdsmarkedets parter mere aktivt.

Interviewene med virksomhederne viser, at flere ønsker at påtage sig dette sociale ansvar og være mere rummelige, end de er i forvejen. Initiativet er dog lagt op til kommunerne forstået således, at så længe virksomheden ikke ser det som et rekrutteringsproblem, så kan den godt vente. Men mangler virksomheden arbejdskraft, så vil tendensen være, at de selv opsøger ordningerne.

Det lave ledighedsniveau giver i øjeblikket den øgede rummelighed, men ændrer konjunktursituationen sig med stigende ledighed, vil rummeligheden givetvis falde. Dette øger presset på aktivering, og de svagere ledige vil i en situation med stigende ledighed blive skubbet i baggrunden.

På den anden side er der tegn på, at det generelle udbud af arbejdskraft som følge af befolkningsudviklingen vil falde de kommende år. Dette giver en øget efterspørgsel efter de marginaliserede i forhold til arbejdsmarkedet, og potentialet, men også behovet for at få gruppen i beskæftigelse øges.

Det væsentlige i forhold til processen omkring den aktive socialpolitik er dog, at der er en forståelse for at ændre strukturerne omkring behandlingen af de svage ledige, og at ændringerne faktisk foretages. Ude i kommunerne i det daglige virke med de ledige drejer det sig om at finde fornuftige aktiveringsprojekter, fokusere på kompetencer frem for problemer, være udfarende over for virksomhederne og finde de private jobtræningspladser samt at stille krav til den ledige. Dette gælder både i form af aktiveringskravene, men også i at stille krav om, at den ledige skal forberede sig på reel beskæftigelse.

4. anbefalinger

Gennem de seneste mange år er der udviklet nye metoder til integration af ledige på arbejdsmarkedet. Problemstillingen har dog ændret sig, så der i dag mere er tale om en svagere gruppe, end der har været tale om tidligere. En vigtig komponent heri er, at formidlingsaktørerne længe har arbejdet med gruppen, og dermed har de fået en dyb indsigt i gruppens problemer og muligheden for at integrere de ledige på arbejdsmarkedet.

Analysens resultater viser, at problemerne blandt de langtidsledige på Vestegnen svarer til de problemer, man generelt finder blandt langtidsledige, og at virksomhedernes krav til de lediges kompetencer ikke afviger fra, hvad der er fundet i tidligere undersøgelser.

Det er derfor ingen overraskelse, at der i nedenstående peges på mere eller mindre kendte løsningsforslag. De anbefalinger til løsning af de lediges kontanthjælpsmodtageres beskæftigelsesproblemer, der træder særligt tydelig frem af denne undersøgelse, er følgende:

Rækkefølgen i anbefalingerne er ikke prioriteret.

4.1. *Satse på en forløbsorienteret indsats*

Det er indlysende, at indsatsen over for gruppen af svage ledige skal planlægges som et forløb. Dette kræver, at der tænkes i et sådant forløb fra starten af. Forløbet bygges op i faser, og den ledige rykkes ikke en fase frem, førend denne er klar ifølge et par i forvejen opstillede kriterier.

4.1.1. *Faser*

Faserne kan opdeles som et trafiklys. Den *grønne fase*, der er den sidste fase i et forløb, er beregnet på de klienter, som ikke har problemer ud over ledighed, men som bare skal have det sidste skub. Hertil er løntilskudsordningen, som den eksisterer i dag, fuldt brugbar.

Den *gule fase* er et spørgsmål om at bringe klienten "op i gear" og sørge for, at vedkommende har en forståelse for arbejdsmarkedets funktionsmåde. Hertil kan den offentlige jobtræning bruges, dog skal denne del af forløbet tilrettelægges progressivt, så kravene langsomt øges. Dette stiller større krav til de offentlige jobtræningspladser.

I den *røde fase*, før et offentlig jobtræningsforløb, kan der laves tiltag for de personer, der har problemer ud over ledighed, f.eks. personer med lavt selvværd, mindre helbredsproblemer eller indvandrere/flygtninge med sprogproblemer. Helbredsproblemerne kan være ganske små, men alligevel vægte meget i den lediges bevidsthed og er således en barriere for umiddelbar tilknytning til arbejdsmarkedet.

Alle disse personer findes i materialet, og det er vores vurdering, at de ikke umiddelbart er arbejdsmarkedsparate. Disse personer kan aktiveres i allerede eksisterende sociale projekter, danskundervisning, arbejdsprøvning eller uddannelsesforløb.

Ikke alle ledige skal starte i samme fase eller gennemløbe de forskellige faser lige hurtigt. De svageste er nødt til at starte langt væk fra reel beskæftigelse, men det er vigtigt, at den ledige inddrages i forløbsplanlægningen både for at vise, at der er et mål, men også for at engagere den ledige i sin egen situation og udvikling. Det vigtige er, at man hele tiden holder sig det endelige mål for øje: ordinær beskæftigelse og selvforsørgelse.

4.1.2. Den individuelle vurdering

Den enkelte lediges motivation er helt afgørende for succes i et forløb, og det er derfor vigtigt at foretage en individuel vurdering af, hvorvidt personen er klar til at skifte fase. Det er således et spørgsmål om at ramme det enkelte individ på det rigtige tidspunkt. Der må derfor ikke stilles tidskrav, men en anden form for mål skal anvendes. Hermed stilles der store krav til formidlingsaktørerne om, at de skal kunne identificere, hvor klienten er i forløbet. Analysen giver ikke nogen viden om, hvorvidt formidlingsaktørerne er kvalificerede hertil, eller om der skal en forøget uddannelsesindsats af sagsbehandlere til.

4.1.3. Inddragelse af virksomheder

Virksomhederne skal inddrages på et tidspunkt i forløbet, hvor man mener, at den ledige er ved at være klar til et privat jobtræningsforløb. Det skal ske tilstrækkelig tidligt for, at man på virksomheden kan gøde jorden over for eksisterende kolleger og få de fysiske rammer på plads. Det er vigtigt for de lediges motivation og deres indsats i forløbet, at det retter sig eksakt på virksomhedens behov. Derfor skal den lediges ønsker om beskæftigelse afdækkes.

4.1.4. Ærlighed

I formidlingen til virksomheden skal virksomhedskonsulenten være ærlig med, hvad det er for en person, der vil komme ud i virksomheden. Virksomhedskonsulenten skal acceptere at bidrage aktivt til virksomhedens udvælgelse af den rigtige medarbejder. Det er vigtigt at forstå, at samarbejdet med virksomhederne grundlæggende foregår på virksomhedernes præmisser i og med, at de ofte vil trække sig ud af samarbejdet med kommunerne, hvis de føler sig dårligt behandlet.

Man kunne sige, at en sådan funktion, hvor virksomhedskonsulenten aktivt står for at udvælge en klient, der passer til virksomheden, er at gå for meget ind på virksomhedens præmisser. Men det er et vigtigt resultat af denne undersøgelse, at virksomhederne faktisk forventer, at de ledige, de modtager fra kommunen, svarer nogenlunde til virksomhedens forventninger. Hvis man vil opbygge et samarbejde med en virksomhed, er det vigtigt, at man ikke forsøger at sende ledige ud til virksomheden, som man kan se, at virksomheden ikke vil være tilfreds med.

På den anden side kan der være en vilje i nogle virksomheder til at tage selv ganske svage ledige ind, hvis det bliver gjort klart fra starten, hvad de kan forvente sig, og hvilket potentiale den ledige eventuelt kan have på længere sigt.

Endvidere bør der fra kommunens side foretages løbende opfølgning både med virksomheden, men også med den ledige selv for at holde øje med, hvordan forløbet udvikler sig. En sådan opfølgning vil også gøre det muligt at rette op på forløb, der er ved at køre af sporet, hvilket igen kan give både en højere succesrate i jobtræningsforløbene og en større tilfredshed med samarbejdet fra virksomhedernes side.

Det fremgår klart af undersøgelsen, at denne løbende opfølgning er ressourcekrævende for virksomhedskonsulenterne, og at det derfor kan være svært at få tid til at gennemføre opfølgning i det omfang, man gerne ville.

4.2. Pas på, at aktiveringen ikke bliver fastholdende

De ledige holder op med at søge, når de er i aktivering. Nogle tror, de er i rigtigt arbejde, mens andre ikke overkommer jobsøgningen. I analysen finder vi, at dette sandsynligvis er et af de helt store problemer i forhold til de lediges jobsøgning. Derfor går mange af de ledige i relativt lange perioder uden at søge job overhovedet.

Det anbefales derfor at stille krav til de stærkere ledige om, at de skal søge arbejde målrettet i forløbet. De svagere ledige uden reel arbejdsmarkedsparathed skal ikke nødvendigvis søge. For disse bør man i højere grad satse på det længerevarende forløb.

Det er dog vigtigt, at man får formidlet til den ledige, at aktiveringen er et led i en *proces*, som skal bringe den ledige i ordinær beskæftigelse. Aktiveringen er ikke et almindeligt arbejde i sig selv.

4.3. Stil krav

Der skal stilles to typer af krav:

- Aktiveringskravet skal fastholdes. Dette krav er vigtigt i processen for at opbygge den ledige til en egentlig arbejdsmarkedsposition.
- De ledige skal også lære at tage et ansvar for deres eget liv. Dette gøres bl.a. ved at stille krav om jobsøgning. I forlængelse af det attraktive i den forløbsorienterede indsats ligger også muligheden for at tilpasse de krav, man stiller, og de hensyn, man tager til klienten løbende i processen. Over for de svagere ledige med for lave forventninger synes den ledige således at have brug for ekstra støtte i jobsøgningen.

Det nytter dog ikke at stille for store krav til de svageste. Man risikerer, at nogle vil falde helt ud af systemet og f.eks. blive langtidssygemeldte. Igen er det vigtigt med den individuelle vurdering af, hvor store krav der bør stilles til den enkelte.

4.4. Arbejd med de bløde kvalifikationer

Med udgangspunkt i den forløbsorienterede indsats skal de ledige op i gear, de skal turde tage et ansvar, de skal kunne begå sig socialt på en arbejdsplads, og selvfølgelig skal de kunne møde stabilt og til tiden. Det er et klart signal fra virksomhederne i undersøgelsen, at disse bløde kvalifikationer i forbindelse med de ufaglærte er langt vigtigere, end at den ledige har været på et eller andet kursus.

Arbejdet med de blødere kvalifikationer stiller krav til formidlingsaktøren og til aktiveringsindsatsen. Formidlingsaktøren skal kunne afdække om og i hvilken grad, den ledige mangler disse kvalifikationer.

Det er vigtigt, at formidlingsaktøren tidligt i forløbet identificerer manglerne, da det kan tage lang tid, før end den ledige er i en fase, hvor denne er arbejdsmarkedsparat. Selve aktiveringsindsatsen skal bestå af forløb, der fremmer indlæringen af disse bløde kvalifikationer.

4.5. Tidlig indsats

Lang tids ledighed i sig selv gør det sværere for den enkelte at få arbejde. Både virksomhedernes efterspørgsel og den enkeltes arbejdsmarkedskvalifikationer falder. Det er derfor vigtigt, at man tager fat i de ledige, inden de har gået ledige for længe.

Anbefalingen om en tidlig indsats knytter sig nært sammen med anbefalingen om at målrette visitationen. Det er klart, at der er ledige – også i det kommunale system – som relativt hurtigt selv kan finde arbejde. I de tilfælde er det naturligvis mest effektivt at lade den ledige søge selv. Men hvis det skønnes, at den ledige vil have svært ved selv at finde arbejde, er det vigtigt, at man tager fat på formidlingsindsatsen med det samme. Både sagsbehandlerne og de ledige i undersøgelsen giver udtryk for, at for hver måned en ledig går hjemme bliver det sværere at få vedkommende i arbejde.

4.6. Målrette visitationen

Den lediges fokusering på egne ressourcer frem for problemer er vigtig for integrationen på arbejdsmarkedet. Derfor er det vigtigt, at personer, der kommer til kommunen med ledighed som problem, allerede fra start fokuseres på deres kompetencer og muligheder på jobmarkedet.

Det er derfor vigtigt, at kommunerne i visiteringen sender personer, der kun har ledighed som problem, direkte til en sagsbehandler/virksomhedskonsulent, der fokuserer direkte på den lediges ressourcer og arbejder aktivt for, at denne kommer i ordinær beskæftigelse, således at den ledige ikke i sin selvopfattelse bliver en social klient.

Ledige med problemer ud over ledighed skal visiteres til en sagsbehandler, og et længere forløb kan påbegynde. Gennem dette forløb er det ligeledes vigtigt at fokusere på personens kompetencer og de muligheder, vedkommende realistisk set har på arbejdsmarkedet.

4.7. Bedre sprog og arbejdsmarkedskendskab hos indvandrere/flygtninge

Analysens resultater viser, at der er brug for en mere effektiv sprogundervisning hos indvandrer-/flygtningegruppen samt et behov for at lære mere om danske arbejdsmarkedsforhold. Det viser sig, at de interviewede selv mener, at sprogundervisningen er for dårlig, og virksomhederne har et krav om et vist niveau af dansk til en ny medarbejder. Der er eksempler på, at sprogundervisningen til tider ikke foregår på dansk, men et fremmed sprog og af de ledige mere opfattes som et parkeringsprojekt end som egentlig kvalificerende undervisning.

Det er klart, at alene sprogundervisning på en sprogskole ikke er nok. Derfor bør sprogundervisningen gennemføres samtidigt med et aktiveringsprojekt, hvor den pågældende kommer ud og bruger sproget samtidigt med, at der videregives viden om danske arbejdsmarkedsforhold.

I selve aktiveringsprojektet skal man også være opmærksom på, at personen får anvendt sproget. Rengøring, hvor man går rundt for sig selv, er ikke særlig fremmende for integrationen, ligesom projekter, hvor man kun arbejder sammen med andre udlændinge, er u hensigtsmæssige.

4.8. Ledige skal søge gennem flere kanaler

De ledige skal opfordres/motiveres til at søge arbejde gennem flere kanaler, end de gør i forvejen. Mange af de ledige søger kun på job, der er slået op, eller overlader helt jobsøgningen til deres sagsbehandler/virksomhedskonsulent.

Mange ufaglærte job besættes gennem uformelle kontakter eller simpelthen ved, at ansøgeren møder op på virksomheden. De ledige skal opfordres til at komme ud og kontakte arbejdsgiverne på virksomhederne - også uopfordret.

At den ledige møder op, viser arbejdsgiveren, at den potentielt nye medarbejder virker engageret og kan bære et ansvar. Det er således en bevidst strategi fra nogle virksomheders side kun at ansætte dem, der personligt møder op eller sender uopfordrede ansøgninger.

Opprioriteringen af jobsøgningen kan ske ved at give den ledige en fast fridag fra aktiveringen til at tage rundt til virksomhederne for at søge eller til at skrive ansøgninger. Det er dog vigtigt, at denne dag netop benyttes til at søge arbejde, hvorfor der højst sandsynligt skal være et kontrolelement, der sikrer jobsøgningen.

4.9. Virksomhederne skal opsøges mere

Analysens resultater viser, at der er et uudnyttet potentiale i virksomhederne. Mange virksomheder udtrykker ønsket om at påtage sig et socialt ansvar, men de har også et rekrutteringsbehov for ufaglært arbejdskraft. Derudover har ingen virksomheder tilkendegivet, at de føler sig overrendt af kommunale virksomhedskonsulenter.

En øget opsøgende indsats er naturligvis til dels et ressourcespørgsmål. Men det forekommer meget sandsynligt, at der ville kunne etableres mange flere private jobtræningspladser og måske også sendes flere ledige ud i ordinære job, hvis kommunerne havde kontakt til en bredere del af virksomhederne.

4.10. Fjerne fordomme i virksomhederne

Som nævnt i rapporten er der stadig fordomme i virksomhederne, som begrænser rummeligheden. Den begrænsede rummelighed, som vi fandt i en del af virksomhederne, bygger selvfølgelig til dels på, at de langtidsledige vil have en lavere produktivitet i starten og derfor kan være svære at passe ind. Men der er også virksomheder, som ikke har erfaringer med langtidsledige, som afviser dem på forhånd med henvisning til, at de af den ene eller anden grund ikke tror, de vil kunne fungere i virksomheden.

De vigtigste fordomme, vi fandt, er kollegernes fordomme over for den nye ansatte, der ikke er ansat på samme vilkår som dem, samt fordomme mod indvandrere/flygtninge. Fordommene kan kun fjernes ved, at den opsøgende virksomhedskonsulent er ærlig og vedholdende. Det viser sig, at det i mange tilfælde kun er et spørgsmål om at få den første ind. Når den første har været inde, falder fordommene ofte væk. Dette er især udtalt i forhold til flygtninge og indvandrere, hvor der er en tendens til, at virksomhederne enten har mange ansat eller slet ingen.

4.11. Husk den forebyggende indsats over for virksomhederne

Det er tit lettere at få fastholdt en medarbejder med problemer i den virksomhed, hvor vedkommende allerede er, end det er at skulle integrere vedkommende i en ny virksomhed. Med fastholdelse af svage medarbejdere i virksomhederne reduceres tilgangen til gruppen af svage ledige i kommunerne, og derved reduceres ressourcebelastningen.

Kommunerne kan hjælpe virksomhederne med den forebyggende indsats, men man skal passe på ikke at overtage et socialt ansvar, virksomhederne allerede tager. Dette vil blot øge ressourcebelastningen på de offentlige aktører.

Bilag 1. Det statistiske materiale

I følgende deskriptive gennemgang afdækkes ligheder og forskelle både mellem Vestegnskommunerne og landet som helhed, men også inden for Vestegnen for at identificere hvilke specielle forhold, der gør sig gældende på Vestegnen.

Beskrivelsen er delt op i tre dele. Først gennemgås kommunerne generelt. Herefter gennemgås massen af ledige, og til sidst beskrives erhvervsstrukturen.

Tabelloversigt

Kommuner:

Tabel 1: Generelle karakteristika.

Tabel 2: Befolkningen fordelt på alder.

Tabel 3: Befolkningens uddannelsesniveau.

Tabel 4: Ledighedsgrader.

Tabel 5: Befolkningen fordelt på statsborgerskab.

De ledige:

Tabel 6: Aldersfordelt ledighed.

Tabel 7: Ledighedsmassen fordelt på uddannelse.

Tabel 8a og 8b: Ledighed fordelt på statsborgerskab (af antal statsborgere og af den samlede ledighedsmasse).

Tabel 9: Ikke aktiverede og personer under arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.

Virksomheder:

Tabel 10: Andelen af ansatte fordelt på brancher.

Tabel 11: Andelen af lønmodtagere på grundniveau fordelt på brancher.

Kommunerne generelt

På Vestegnen bor knap en kvart million indbyggere, svarende til godt 4,5 pct. af landets befolkning. Kommunerne varierer i størrelse med Hvidovre som den største med et indbyggertal fire gange større end den mindste kommune, Vallensbæk. Generelt gælder det, at kommunerne på Vestegnen hører til blandt den største halvdel af kommunerne i landet.

Vestegnenskommunerne adskiller sig fra resten af landet ved, at indvandrere og efterkommere udgør en større andel af den samlede befolkning. Inden for Vestegnen er der dog en betydelig spredning. Vallensbæk ligger tættest på landsgennemsnittet med en andel på 7,7 pct., 0,6 pct. over landsgennemsnittet, mens Ishøj har en andel på 23,5 pct., dvs. knap en fjerdedel af befolkningen.

I gennemsnit er erhvervsfrekvensen og den samlede ledighed på niveau med resten af landet. Inden for Vestegnen gælder det, at Vallensbæk skiller sig ud med den højeste erhvervsfrekvens og samti-

dig den laveste ledighed. I den anden ende ligger Brøndby med den laveste erhvervsfrekvens og en relativ høj ledighed, mens Albertslund har en lidt højere erhvervsfrekvens, men en endnu højere ledighed.

Bemærk, at gruppen ledige kun indeholder registrerede ledige og dermed ikke indeholder alle de personer, der generelt behandles i den kvalitative analyse, hvor det ikke er et krav, at kontant-hjælpsmodtagerne skal registreres som ledige.

Tabel 1.

Generelle karakteristika for Vestegnskommunerne og hele landet.

	Befolkning Pr. 1/10-2000	Indvandrere og efterkommere I pct. af samlet befolkning pr. 1/1 – 2000	Arbejdsstyrke	Erhvervs- frekvens	Ledige I pct. af arbejdsstyrken
Albertslund	29.289	19,1	15.899	75,71	6,55
Brøndby	34.473	20,6	16.258	70,71	6,24
Glostrup	20.280	8,3	10.595	78,97	4,05
Hvidovre	49.372	11,0	25.117	76,96	3,35
Høje Taastrup	45.893	14,0	25.343	78,80	5,12
Ishøj	21.035	23,5	11.288	76,14	5,84
Rødovre	36.471	9,5	17.977	76,83	4,25
Vallensbæk	12.149	7,7	7.412	84,46	2,77
<i>Vestegnen i alt</i>	<i>248.962</i>	<i>14,3</i>	<i>129.889</i>	<i>76,76</i>	<i>4,80</i>
<i>Hele landet i alt</i>	<i>5.345.168</i>	<i>7,1</i>	<i>2.783.846</i>	<i>77,52</i>	<i>4,82</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Anm.: Arbejdsstyrke, erhvervsfrekvens og ledighed er målt 1/1 –1999.

Fordelingen af befolkningen på aldersgrupper på Vestegnen afviger ikke væsentligt fra fordelingen for hele landet, hvilket ses af tabel 2. Dog er der lidt flere unge og lidt færre ældre. Rødovre, Glostrup og Hvidovre har en relativt højere andel af ældre, mens Ishøj og Albertslund har en større andel af børn og unge. Andelen af ældre i Vallensbæk er jf. tabel 2 lille, men til gengæld er andelen mellem 45 og 59 år noget større end gennemsnittet, hvilket indikerer en fremtidig større masse af ældre.

Tabel 2.
Befolkningen fordelt på alder og område. Procent.

	Alder/år											
	0-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
Albertslund	21,9	6,7	8,4	7,2	8,4	7,5	6,6	6,9	8,3	6,8	4,7	6,6
Brøndby	19,8	5,9	5,8	5,9	7,4	7,5	7,3	6,6	7,6	6,1	5,6	14,4
Glostrup	16,7	4,5	6,0	7,2	8,4	7,4	6,6	6,3	7,5	6,0	5,4	18,0
Hvidovre	18,6	5,2	6,1	6,3	7,8	7,6	7,4	6,8	7,2	6,0	5,2	16,0
Høje Taastrup	20,2	5,8	6,4	6,5	8,5	8,0	7,3	7,0	8,6	6,9	4,7	10,1
Ishøj	22,1	7,0	7,8	7,2	8,2	7,9	6,8	7,2	8,7	6,2	3,8	7,1
Rødovre	17,2	4,8	5,2	5,8	7,7	7,8	7,2	6,5	7,1	6,0	5,6	19,0
Vallensbæk	18,3	5,5	5,1	5,0	7,9	7,6	7,3	8,2	11,5	9,3	5,4	9,0
<i>Vestegnen i alt</i>	19,4	5,6	6,3	6,4	8,0	7,7	7,1	6,8	8,0	6,5	5,1	13,1
<i>Hele landet i alt</i>	18,2	5,4	6,6	7,2	8,0	7,4	7,0	6,9	7,7	5,9	4,8	14,9

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Tabel 3.
Befolkningen (20-66 år) fordelt på højeste gennemførte uddannelse. Procent.

	Grundskole	Almengymnasial	Erhvervsgymnasial	Erhvervsfaglig	Kort videregående	Mellemlang	Lang videregående
Albertslund	38,69	6,38	1,92	32,41	7,11	8,43	5,05
Brøndby	47,36	3,58	1,32	35,74	4,57	5,01	2,43
Glostrup	33,86	4,44	2,39	43,62	5,54	7,19	2,96
Hvidovre	37,51	5,13	1,80	41,08	5,28	6,36	2,84
Høje Taastrup	39,11	4,23	2,05	39,60	5,26	6,47	3,28
Ishøj	48,31	4,30	1,82	35,24	4,22	4,36	1,75
Rødovre	35,52	4,53	1,57	41,70	5,84	7,00	3,85
Vallensbæk	28,51	4,49	2,28	45,76	6,10	8,97	3,89
<i>Vestegnen i alt</i>	39,18	4,66	1,84	39,04	5,45	6,57	3,25
<i>Hele landet</i>	36,01	5,80	2,56	35,51	5,78	8,97	5,37

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Uddannelsessammensætningen på Vestegnen afviger fra hele landet ved, at færre har en videregående uddannelse. Dette opvejes af flere, der har en erhvervsfaglig uddannelse, men dog også flere uden en erhvervskompetencegivende uddannelse (grupperne grundskole og almen gymnasial).

I forhold til resten af Vestegnen adskiller Albertslund sig ved at have et generelt højere uddannelsesniveau, men har til gengæld klart den laveste andel med en erhvervsfaglig uddannelse. Ishøj er den kommune med det laveste uddannelsesniveau, mens befolkningen i Vallensbæk i højere grad end andre har en erhvervsfaglig uddannelse, jf. tabel 3.

Ledighedsforløbene er lidt længere på Vestegnen. Andelen af befolkningen med højere ledighedsgrad er størst i Albertslund og Høje Taastrup og mindst i Hvidovre og Glostrup, hvor Albertslund er den kommune, der har den højeste ledighed, og Hvidovre og Glostrup ligger under gennemsnittet, jf. tabel 4.

Befolkningen fordelt på statsborgerskab ses i tabel 5. Kategorierne er valgt ud fra hvilke områder, der har en relativt stor andel i forhold til resten af Danmark. For at andelen i pct. summer til hundrede, er der derfor valgt nogle aggregater, som indeholder restgruppen af landene.

Det ses, hvilket også blev vist i tabel 1, at andelen af befolkningen med et andet statsborgerskab på Vestegnen er betydeligt større end i resten af landet. Dette skyldes i høj grad, at andelen af personer med et tyrkisk statsborgerskab er meget større på Vestegnen. Derudover er andelen af indbyggere fra Pakistan, Marokko, Mellemosten, Jugoslavien og Polen større, hvilket tilsammen giver, at andelen af udenlandske statsborgere er dobbelt så stor på Vestegnen som i hele landet.

Tabel 4.
Befolkningen fordelt på ledighedsgrad. Procent.

	0,001- 0,200	0,201- 0,400	0,401- 0,600	0,601- 0,800	0,801- 1,000
Albertslund	47,04	22,99	12,83	7,60	9,53
Brøndby	48,90	23,99	11,92	7,25	7,94
Glostrup	57,36	18,57	11,35	6,39	6,34
Hvidovre	61,10	16,49	10,13	6,60	5,68
Høje Taastrup	50,48	20,85	12,37	7,57	8,74
Ishøj	53,53	20,31	11,72	7,02	7,43
Rødovre	53,42	20,49	12,05	6,78	7,25
Vallensbæk	56,73	17,33	10,33	7,64	7,97
<i>Vestegnen i alt</i>	<i>53,13</i>	<i>20,41</i>	<i>11,71</i>	<i>7,11</i>	<i>7,65</i>
<i>Hele landet</i>	<i>54,31</i>	<i>20,89</i>	<i>12,08</i>	<i>6,69</i>	<i>6,03</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Tabel 5. Befolkningen fordelt på statsborgerskab. Procent.

	<i>Hele landet</i>	<i>Vestegnen i alt</i>	Albertslund	Brøndby	Glostrup	Hvidovre	Høje Taastrup	Ishøj	Rødovre	Vallensbæk
Danmark	95,13	90,82	88,15	86,25	94,88	93,17	90,40	85,09	94,27	95,04
EU uden for Norden	1,01	0,96	1,45	1,01	0,74	0,95	0,82	1,17	0,72	1,00
Norden uden for DK og EU	0,35	0,32	0,29	0,36	0,24	0,45	0,26	0,23	0,28	0,30
Jugoslavien	0,23	0,27	0,27	0,29	0,32	0,30	0,19	0,26	0,32	0,13
Polen	0,10	0,14	0,08	0,26	0,08	0,15	0,16	0,22	0,06	0,13
Tyrkiet	0,69	3,68	5,73	4,06	1,24	2,38	4,48	9,39	1,14	1,67
Europa i øvrigt	0,61	0,73	0,27	2,81	0,48	0,32	0,52	0,34	0,50	0,17
Amerika	0,19	0,21	0,51	0,17	0,14	0,19	0,15	0,21	0,19	0,12
Marokko	0,07	0,23	0,40	0,42	0,27	0,13	0,18	0,41	0,10	0,00
Afrika i øvrigt	0,41	0,46	0,37	0,64	0,24	0,32	0,49	0,29	0,83	0,23
Mellemøsten (Jordan, Libanon, Israel, Irak/Iran)	0,44	0,52	0,35	1,06	0,34	0,37	0,73	0,29	0,49	0,08
Pakistan	0,13	0,78	1,64	1,15	0,53	0,48	0,61	1,31	0,33	0,26
Asien i øvrigt	0,48	0,74	0,36	1,34	0,47	0,68	0,74	0,74	0,72	0,81
Oceanien i alt	0,02	0,01	0,02	0,01	0,00	0,02	0,02	0,01	0,01	0,03
Statsløse	0,14	0,12	0,12	0,18	0,01	0,09	0,25	0,04	0,04	0,02

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Ishøj er den kommune, som har den største andel af udenlandske statsborgere; knap 15 pct. har et andet statsborgerskab end dansk. Heraf har 60 pct. et tyrkisk. Også Albertslund, Høje Taastrup og Brøndby har høje andele, hvor personer med tyrkisk statsborgerskab igen vægter højest.

De ledige

Generelt varierer ledigheden noget over aldersgrupper, således har de 25 til 29-årige og helt ældre mellem 60 og 66 år en noget højere ledighed end resten. I tabel 6 vises det generelle billede af ledigheden, med undtagelse af en lidt højere ledighed blandt de ældre på Vestegnen end i landet som helhed.

På trods af det i forvejen høje niveau for ledigheden i Albertslund er ledigheden for de 60 - 66-årige mindre her end for Vestegnen som helhed. Vallensbæk, der har områdets mindste ledighed, har en ledighed større end gennemsnittet ligeledes for de 60 - 66-årige.

Tabel 6. Aldersfordelt ledighed. Procent.

	Alder/år									
	16-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-66
Albertslund	2,29	6,44	9,69	8,45	7,25	6,03	5,43	5,93	7,35	9,46
Brøndby	1,65	6,12	8,51	7,21	6,00	4,84	5,72	5,61	7,54	10,02
Glostrup	0,41	3,81	5,61	4,57	3,68	4,00	2,69	4,11	6,86	10,09
Hvidovre	0,58	3,15	5,30	5,02	4,16	3,32	3,63	3,81	6,51	8,42
Høje Taastrup	1,02	5,15	7,39	5,86	5,31	4,78	4,87	4,44	6,56	10,21
Ishøj	0,42	4,41	7,96	6,89	6,57	6,05	4,29	5,40	8,51	10,36
Rødovre	1,61	5,46	5,90	5,76	4,75	4,80	3,83	4,63	6,95	9,05
Vallensbæk	0,00	2,93	4,32	2,83	2,44	1,82	1,96	3,08	6,76	10,15
Vestegnen	1,12	4,83	6,95	5,97	5,14	4,50	4,26	4,64	7,01	9,55
Hele landet	1,18	5,04	7,02	6,63	6,14	5,14	4,73	5,15	7,56	8,28

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Anm.: Gennemsnitligt antal ledige i 1999.

Derudover kan der, som for befolkningens uddannelsesniveau som helhed, ses på, hvorledes ledighedsmassen er fordelt over uddannelseskategorier. Den største mængde af ledige er beskrevet ved personer, der er karakteriseret ved ikke at have nogen uddannelse ud over grundskolen og ved at have en erhvervsfaglig uddannelse. Disse to kategorier forklarer godt 84 pct. af ledigheden, men kun 71 pct. af befolkningen for hele landet.

Inden for Vestegnen er *ledighedsmassen fordelt på uddannelse* noget spredt, forklaret ved at uddannelsessammensætningen i befolkning som helhed er spredt men også, at der er forskel på ledighedsandelene mellem uddannelsesgrupperne.

Det ses, at en større andel af ledighedsmassen kun har grundskole som højeste uddannelsesniveau på Vestegnen end i landet som helhed. I Ishøj og Brøndby har en noget større andel af ledighedsmassen ingen uddannelse end i resten af Vestegnskommunerne, men som tidligere beskrevet er den samlede andel med kun grundskole også højere i disse to kommuner.

Generelt for hele landet ses, at ledigheden for personer med statsborgerskab uden for Norden er noget større end ledigheden for personer med dansk statsborgerskab. I særdeleshed ses personer med statsborgerskab tilhørende kategorierne uden for EU at være hårdere ramt af ledighed end andre kategorier.

Mellem Vestegnen og landet som helhed er der dog mindre forskelle. Således er ledigheden for personer med statsborgerskab uden for Europa mindre for Vestegnen, mens ledigheden for statsborgere fra Europa, men uden for Norden og EU er højere. Ligeledes vises i tabel 8b massen af ledigheden

fordelt på statsborgerskab, hvor personer med andet statsborgerskab end dansk beskriver godt 10 pct. af ledigheden i hele landet, mens de beskriver knap 23 pct. på Vestegnen.

Tabel 7. Ledighedsmassen fordelt på uddannelser. Procent.

	Grundskole	Almengymnasial	Erhvervs-gymnasial	Erhvervsfaglig	Kort videregående	Mellemlang	Lang videregående
Albertslund	59,55	3,33	0,75	28,33	2,15	2,58	3,33
Brøndby	65,99	1,92	0,64	26,44	2,45	1,28	1,28
Glostrup	43,83	1,21	0,73	46,25	3,15	3,15	1,69
Hvidovre	52,14	2,82	0,98	35,25	3,92	2,08	2,82
Høje Taastrup	59,44	2,78	1,31	30,83	2,13	2,13	1,39
Ishøj	71,38	2,76	0,16	19,67	1,63	3,25	1,14
Rødovre	52,01	2,21	0,41	36,51	2,77	3,87	2,21
Vallensbæk	37,50	2,50	0,50	51,00	3,00	3,50	2,00
<i>Vestegnen</i>	<i>57,98</i>	<i>2,54</i>	<i>0,77</i>	<i>31,65</i>	<i>2,56</i>	<i>2,51</i>	<i>2,00</i>
<i>Hele landet</i>	<i>51,11</i>	<i>3,46</i>	<i>1,50</i>	<i>32,47</i>	<i>3,76</i>	<i>4,17</i>	<i>3,54</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Tabel 8a. Ledighed fordelt på statsborgerskab. Procent.

	Danmark	EU Europa uden uden for Danmark	Europa uden for Norden og EU	Norden uden for Danmark	Uden for Europa	Total
Albertslund	4,69	14,29	25,21	1,96	20,94	6,14
Brøndby	4,73	10,80	19,78	12,28	16,17	5,87
Glostrup	3,62	4,71	16,34	3,03	10,42	3,90
Hvidovre	2,86	5,45	14,69	1,94	10,82	3,24
Høje Taastrup	3,86	8,23	24,41	1,35	17,76	4,87
Ishøj	4,24	6,35	19,14	4,76	13,31	5,52
Rødovre	3,71	8,33	13,71	8,20	13,91	4,08
Vallensbæk	2,47	3,80	12,75	5,00	8,75	2,70
<i>Vestegnen i alt</i>	<i>3,78</i>	<i>8,30</i>	<i>20,35</i>	<i>4,52</i>	<i>15,36</i>	<i>4,58</i>
<i>Hele landet</i>	<i>4,25</i>	<i>6,94</i>	<i>18,83</i>	<i>6,86</i>	<i>19,40</i>	<i>4,60</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Note: Ledigheden målt november 1999.

Tabel 8b. Ledighed fordelt på statsborgerskab. I pct. af samlet ledighed.

	Danmark	EU uden for Danmark	Europa uden for Norden og EU	Norden uden for Danmark	Uden for Europa	Udenlandske statsborgere I pct. af samlet befolkning
Albertslund	69,75	3,02	17,69	0,10	9,45	11,9
Brøndby	72,93	1,94	12,87	0,72	11,54	13,7
Glostrup	89,36	0,95	5,91	0,24	3,55	5,1
Hvidovre	83,79	1,80	8,64	0,24	5,52	6,8
Høje Taastrup	74,09	1,51	17,91	0,08	6,42	9,6
Ishøj	68,72	1,26	24,64	0,16	5,21	14,9
Rødovre	86,97	1,60	4,52	0,66	6,25	5,7
Vallensbæk	88,24	1,47	6,37	0,49	3,43	5,0
<i>Vestegnen i alt</i>	77,09	1,81	13,62	0,31	7,17	9,2
<i>Hele landet</i>	89,36	1,57	3,33	0,48	5,26	4,9

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Imellem kommunerne på Vestegnen er der som tidligere nævnt forskelle. På grund af de meget høje ledighedsrater for udenlandske statsborgere i Albertslund, er en større andel af ledighedsmassen her beskrevet ved personer med udenlandsk statsborgerskab end i de resterende kommuner på Vestegnen på nær Ishøj, der i forvejen har den største andel af udenlandske statsborgere. Selvom ledigheden er høj for statsborgere uden for Europa, er der stor spredning; således er ledigheden for denne kategori under den halve i Vallensbæk sammenlignet med Ishøj. Det samme gælder for kategorien Europa uden for Norden og EU.

Forskellen i ledigheden kommunerne imellem kan skyldes, at statsborgerskab uden for Europa dækker en større mængde af forskellige lande, hvor statsborgere herfra kan have forskellig tilknytning til arbejdsmarkedet.

Et problem med ledighedsstatistikken er, at den kun indeholder registrerede ledige. Så snart borgeren deltager i et aktiveringsforløb, har orlov, enten i form af børnepasning eller uddannelse eller er under uddannelse, udtræder personen af ledighedsstatistikken. I det følgende er der derfor opstillet en tabel med ikke-aktiverede og personer under arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger fordelt på forsikrede og ikke-forsikrede personer. De forsikrede er dagpengemodtagere og hører under AF, mens de ikke-forsikrede hører under lov om aktiv socialpolitik og dermed i kommunalt regi. Der ses kun på de personer, der kan have en vis arbejdsmarkedstilknytning, dvs. personer under sygedagpenge er sorteret fra. Derudover ses der helt bort fra revalidering, fleks- og skånejob.

De arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger er delt op i jobtræning (indeholdende både offentlig og privat), uddannelse, orlov til uddannelse, børnepasningsorlov og en restgruppe. Der ses bort fra personer, der har trukket sig tilbage, dvs. overgangsydelse og efterløn.

Umiddelbart ses der for landet som helhed, at knap halvdelen af de forsikrede ikke er i aktivering mod kun 10 pct. af de ikke-forsikrede. Dette skyldes, at aktiveringsindsatsen for ikke-forsikrede jf. lovgivningen i højere grad er fremrykket, så kontanthjælpsmodtagere i flere kommuner aktiveres meget tidligere, end hvis de havde været forsikrede.

Det ses, at der ikke er den store forskel mellem Vestegnen som helhed og hele landet vedrørende hvor stor en andel, der sendes i aktivering både gennem AF-systemet, men også gennem det kommunale system. Til gengæld er der en relativt stor forskel mellem Vestegnskommunerne. Forskellen heri kan skyldes, at der er forskel på hvor lang tid, der går, før kommunerne aktiverer, efter at borgeren er blevet ledig.

I Albertslund er andelen af de ledige kontanthjælpsmodtagere, der ikke er i aktivering, meget større end i de andre kommuner. I Vallensbæk er kun godt 1 pct. af de ledige ikke-forsikrede og ikke-aktiverede. Antallet er dog så lavt, at selv små ændringer i det absolutte antal af ledige i en kategori kan ændre procenttallet betydeligt.

Under de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger ses, at en større andel af de ledige kontanthjælpsmodtagere er i jobtræning på Vestegnen end i resten af landet. Uheldigvis kan man ikke af tabellen udlede hvor stor en andel, der er på henholdsvis privat og offentlig jobtræning. Både den hér gennemførte kvalitative analyse og andre effektanalyser af arbejdsmarkedspolitik viser, at der er stor forskel på effekten af disse to instrumenter. Inden for Vestegnens kommuner er det i særdeleshed Ishøj og Brøndby, der gør brug af dette instrument. Modsat er Vallensbæk og Glostrup ikke helt så flittige brugere. Andelen af personer, der er i uddannelse eller på uddannelsesorlov, er nogenlunde identisk både i landet som helhed og Vestegnen og kommunerne imellem. Dog er der lidt flere kontanthjælpsmodtagere under uddannelsesaktivering på Vestegnen, men lidt færre forsikrede. De variationer, der er mellem kommunerne, skyldes, at der i nogle kommuner kun er et meget lille antal under uddannelse.

Tabel 9. Ikke aktiverede og personer under arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Andel.

	Ikke-aktiverede		Under arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger							
	Forsikrede	Ikke-forsikrede	Jobtræning		Uddannelse		Børnepasnings-orlov		Orlov til uddannelse	Rest
			Forsikrede	Ikke-forsikrede	Forsikrede	Ikke-forsikrede	Forsikrede	Ikke-forsikrede		
Albertslund	767 (36,40)	316 (15,00)	112 (5,32)	183 (8,69)	242 (11,49)	132 (6,26)	146 (6,93)	18 (0,85)	81 (3,84)	110 (5,22)
Brøndby	812 (42,99)	192 (10,16)	124 (6,56)	232 (12,28)	209 (11,06)	67 (3,55)	99 (5,24)	9 (0,48)	60 (3,18)	85 (4,50)
Glostrup	408 (50,68)	54 (6,71)	60 (7,45)	45 (5,59)	76 (9,44)	8 (0,99)	59 (7,33)	5 (0,62)	48 (5,96)	42 (5,22)
Hvidovre	989 (44,77)	69 (3,12)	141 (6,38)	254 (11,50)	214 (9,69)	67 (3,03)	194 (8,78)	22 (1,00)	118 (5,34)	141 (6,38)
Høje Taastrup	1060 (41,85)	300 (11,84)	127 (5,01)	277 (10,94)	235 (9,28)	151 (5,96)	162 (6,40)	10 (0,39)	110 (4,34)	101 (3,99)
Ishøj	632 (41,39)	35 (2,29)	98 (6,42)	244 (15,98)	196 (12,84)	42 (2,75)	92 (6,02)	6 (0,39)	49 (3,21)	133 (8,71)
Rødovre	738 (45,58)	180 (11,12)	106 (6,55)	113 (6,98)	153 (9,45)	51 (3,15)	106 (6,55)	9 (0,56)	89 (5,50)	74 (4,57)
Vallensbæk	241 (53,67)	5 (1,11)	32 (7,13)	23 (5,12)	49 (10,91)	4 (0,89)	36 (8,02)	4 (0,89)	28 (6,24)	27 (6,01)
Vestegnen	5647 (42,98)	1151 (8,76)	800 (6,09)	1371 (10,44)	1374 (10,46)	522 (3,97)	894 (6,80)	83 (0,63)	583 (4,44)	713 (5,43)
Hele landet	131584 (46,99)	26605 (9,50)	14027 (5,01)	19467 (6,95)	32704 (11,68)	6510 (2,32)	18379 (6,56)	1890 (0,67)	13826 (4,94)	15022 (5,36)

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Anm.: Kategorien 'forsikrede' indeholder både fuldtids- og deltidsforsikrede.

Tal i parentes er andelen af personer i pct., der har ordningen som hovedbeskæftigelse.

Virksomhederne og erhvervsstrukturen

Erhvervsstrukturen på Vestegnen er på flere områder forskellig fra resten af landet. Først og fremmest skyldes dette placeringen i forhold til hovedstaden, hvor der er en større andel af beskæftigede ansat i servicevirksomheder i form af handel, post og tele, finansiell virksomhed og forretningsservice. Ligeledes er andelen af beskæftigede i bygge og anlæg noget større på Vestegnen end i landet som helhed.

Som det ses af nedenstående tabel 10, er der dog en betydelig forskel i, hvorledes andelen af beskæftigede fordeler sig mellem kommunerne.

Tabel 10. Andel beskæftigede fordelt på branche. I pct. af samlet andel af beskæftigede i området.

	Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	Industri, energi og vandforsyning	Bygge og anlæg	Handel	Hotel- og restaurationsvirksomhed	Transport	Post og Tele	Finansieringsvirksomhed	Udlejning	Forretningsservice	Offentlige og personlige tjenester inkl. uoplyst
Albertslund	0,1	16,3	14,5	29,2	0,6	4,2	3,5	2,1	1,7	6,8	20,9
Brøndby	0,2	14,8	10,2	25,3	1,0	6,4	2,9	1,5	1,5	10,3	25,8
Glostrup	0,2	6,0	5,3	23,1	0,9	3,4	3,4	5,9	1,3	14,9	35,7
Hvidovre	0,2	11,6	10,8	15,6	1,3	6,4	3,2	4,3	1,5	7,1	38,0
Høje Taastrup	0,9	11,1	5,3	19,9	1,6	4,9	6,1	14,0	1,5	14,3	20,4
Ishøj	0,8	14,2	7,5	25,3	1,8	6,3	0,8	0,9	1,8	6,8	33,9
Rødovre	0,3	13,2	11,5	26,8	1,5	4,8	1,2	1,1	2,3	9,4	27,8
Vallensbæk	0,9	16,4	6,3	19,3	3,0	12,2	0,5	0,9	1,1	6,8	32,6
<i>Vestegnen i alt</i>	<i>0,4</i>	<i>12,3</i>	<i>9,1</i>	<i>22,8</i>	<i>1,3</i>	<i>5,3</i>	<i>3,4</i>	<i>5,1</i>	<i>1,6</i>	<i>10,3</i>	<i>28,4</i>
<i>Hele landet</i>	<i>4,0</i>	<i>17,4</i>	<i>5,9</i>	<i>14,8</i>	<i>3,1</i>	<i>4,6</i>	<i>1,9</i>	<i>2,7</i>	<i>1,6</i>	<i>7,9</i>	<i>36,1</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Tabel 11. Andelen af lønmodtagere på grundniveau fordelt på brancher.

	Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	Industri, energi og vandforsyning	Bygge og anlæg	Handel	Hotel- og restaurationsvirksomhed	Transport	Post og Tele	Finansieringsvirksomhed	Udlejning	Forretningsservice	Offentlige og personlige tjenester inkl. uoplyst
Albertslund	25	54	66	50	40	46	69	36	27	21	39
Brøndby	45	60	65	48	42	47	64	40	25	25	47
Glostrup	33	55	69	51	55	51	69	38	35	25	48
Hvidovre	32	55	66	51	44	49	69	41	32	26	47
Høje Taastrup	29	56	63	49	43	51	69	38	35	22	47
Ishøj	27	60	68	52	49	45	65	39	37	25	47
Rødovre	50	56	68	48	46	49	65	37	37	23	45
Vallensbæk	30	51	60	46	46	49	60	30	43	22	47
<i>Vestegnen</i>	<i>33</i>	<i>56</i>	<i>66</i>	<i>49</i>	<i>45</i>	<i>49</i>	<i>67</i>	<i>38</i>	<i>33</i>	<i>24</i>	<i>46</i>
<i>Hele landet</i>	<i>15</i>	<i>60</i>	<i>59</i>	<i>46</i>	<i>38</i>	<i>49</i>	<i>69</i>	<i>37</i>	<i>30</i>	<i>20</i>	<i>39</i>

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.dk.

Det ses, at i bygge og anlæg samt i post og tele og til dels i industri er andelen af lønmodtagere på grundniveau højest. Der er ikke den helt store variation ud over i landbrug mv., hvor dobbelt så mange lønmodtagere er på grundniveau på Vestegnen som i resten af landet. Men som tidligere vist, er størrelsen af disse brancher dog relativt begrænset.

Sammenfatning

På trods af at ledighedsniveauet på Vestegnen er på samme niveau som for landet som helhed, adskiller Vestegnen sig på flere punkter. Det er dog ligeså vigtigt, at der er en betydelig variation mellem kommunerne.

Samlet ses, at andelen af personer med en anden etnisk baggrund er større på Vestegnen. Heri er der en betydelig andel, der har et tyrkisk statsborgerskab. Derudover er det generelle uddannelsesniveau lidt lavere, men flere har til gengæld en erhvervsfaglig uddannelse. Der er dog stadig flere, der kun har grundskolen som højst fuldførte uddannelse.

Den skæve andel af personer med en etnisk baggrund genspejles i ledighedstabellen (8a og 8b), der viser, at relativt flere tilhører de etniske minoriteter. Det samme gælder for de lavere uddannede. Fordelt på aldersgrupper er ledigheden lidt større for 60-66-årige på Vestegnen end i resten af landet.

En større andel af de ledige, både dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere, aktiveres på Vestegnen end i resten af landet. Af dem der aktiveres, er andelen af kontanthjælpsmodtagere, der aktiveres i henholdsvis jobtræning og uddannelsesaktivering, lige så stor på Vestegnen som i resten af landet.

Erhvervsstrukturen på Vestegnen er på flere områder forskellig fra resten af landet. Først og fremmest skyldes dette placeringen i forhold til hovedstaden, hvor der er en større andel af beskæftigede ansat i servicevirksomheder. Mht. kvalifikationer, så er andelen af beskæftigede lønmodtagere på grundniveau på niveau med resten af landet i de fleste brancher.

Bilag 2 Udvidet liste over relevant litteratur på området fra Socialforskningsinstituttet

Virksomhedernes sociale ansvar:

Damgaard, B. (2000)

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik – casestudier af det lokale samarbejde. Socialforskningsinstituttet 00:12.

Holt, H. (1998)

En kortlægning af danske virksomheders sociale ansvar. Socialforskningsinstituttet 98:1.

Høgelund, J. & Kruhøffer, A. (2000)

Virksomheders sociale engagement. Socialforskningsinstituttet 00:13.

Larsen, M. & Weise, H (1999)

Virksomhedernes sociale engagement. Socialforskningsinstituttet 99:16.

De langtidsledige:

Bach, H.B., Larsen, J. Aggergaard & Rosdahl, A. (1998)

Langtidsledige i tre kommuner. Socialforskningsinstituttet 98:9.

Filges, T. (2000)

De langvarige kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport.

Hussain, M.A. & Geerdsen, L.P. (1998)

Erhvervene og de langtidsledige. Marginalisering og integration på arbejdsmarkedet. Socialforskningsinstituttet 98:8.

Larsen, J. Aggergaard (1998)

En kvalitativ undersøgelse blandt forsikrede ledige og langvarige kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport.

Virksomhedernes rekruttering:

Bach, H.B. (1999)

Længerevarende ledighed - jobsøgning og beskæftigelseschancer. Socialforskningsinstituttet 99:12.

Csonka, A. (1995)

Når virksomheder rekrutterer. Socialforskningsinstituttet 95:10.

Aktivering:

Brogaard, S. & Weise, H. (1997)

Evalueret af Lov om kommunal aktivering. Kommuneundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet 97:7.

Graversen, B.K. & Harsløf, I. (2000)

Kommunernes aktiverings og revalideringsindsats - spørgeskema blandt landets kommuner. Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport.

Graversen, B.K. & Weise, H. (2001)

Effekter af aktiveringsindsatsen over for kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport.

Litteratur

Bach, H.B., Larsen, J. Aggergaard & Rosdahl, A. (1998)

Langtidsledige i tre kommuner. Socialforskningsinstituttet 98:9.

Csonka, A. (1995)

Når virksomheder rekrutterer. Socialforskningsinstituttet 95:10.

Damgaard, B. (2000)

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik - casestudier af det lokale samarbejde. Socialforskningsinstituttet 00:12.

Holt, H. (1998)

En kortlægning af danske virksomheders sociale ansvar. Socialforskningsinstituttet 98:1.

Kommunernes Landsforening, Socialministeriet, Finansministeriet (2000)

Det rummelige arbejdsmarked - kommuneaftaler juni 2000. Finansministeriet 2000.

Larsen, J. Aggergaard (1998)

En kvalitativ undersøgelse blandt forsikrede ledige og langvarige kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport.

Arbejdspapirer siden 1. januar 2000

i Forskningsgruppen for arbejdsmarkedspolitik

Madsen, Jeanette Nygård: *Integrering af indvandrere på arbejdsmarkedet.* København, Socialforskningsinstituttet, marts 2000.

Madsen, Jeanette Nygård: *Mål 3 - Slutevaluering.* København, Socialforskningsinstituttet, marts 2000.

Olsen, Laura: *Employment- Slutevaluering.* København, Socialforskningsinstituttet, marts 2000.

Filges, Trine: *De langvarige kontanthjælpsmodtagere.* København, Socialforskningsinstituttet, marts 2000.

Harsløf, Ivan: *Kvalitativ interviewundersøgelse blandt personer på revalidering.* København, Socialforskningsinstituttet, maj 2000.

Sørensen, Morten Roed: *Efteruddannelse - hvem giver og hvem får?* København, Socialforskningsinstituttet, maj 2000.

Sørensen, Morten Roed: *Efteruddannelse, lønninger og human kapital-teorien.* København, Socialforskningsinstituttet, august 2000.

Deding, Mette: *Lønforskelle mellem kvinder og mænd i Danmark - dokumentation til SFI-rapport 00:4.* København, Socialforskningsinstituttet, november 2000.

Harsløf, I. & Graversen, B.K.: *Kommunernes aktiverings og revalideringsindsats. Spørgeskemaundersøgelse blandt landets kommuner.* København, Socialforskningsinstituttet, december 2000.

Graversen, B.G. & Weise, H.: *Effekter af aktiveringsindsatsen over for kontanthjælpsmodtagere.* København, Socialforskningsinstituttet, 2:2001.

Working Papers

5:2000 **Poulsen, Hans Uldall:** Differences between Unemployment Insurance Benefit Claimants and Social Assistance Benefit claimants in the Nordic Countries.

9:2000 **Sørensen, Morten Roed:** Training, Wages and the Human Capital Theory.

Rapporter i Forskningsgruppen for arbejdsmarkedspolitik siden 01.01.2000

- 00:3** Pedersen, L. (red.): Danske arbejdspladser 200 s. ISBN 87-7487-633-3. Kr. 130,00.
- 00:4** Pedersen, L. & Deding, M.: Lønforskelle mellem kvinder og mænd i Danmark. ISBN 87-7487-636-8. Kr. 85,00.
- 00:6** Olsen, L., Nygaard Madsen, J., Rasmussen, B., Larsen, M.: Indsatsen under EU's beskæftigelsesprogrammer - afsluttende evaluering af Mål 3 og Employment 1994 - 1999. 180 s. ISBN 87-7487-638-4. Kr. 135,00.
- 00:19** Olsen, L., Nygaard Madsen, J., Rasmussen, B., Larsen, M.: The Action under the EU's Employment Programmes. ISBN 97-7487-655-4. Kr. 30,00.

***Ledige
kontanthjælpsmodtagere
på Vestegnen***

***Joachim Lynggard Boll &
Thomas Qvortrup Christensen***

*Forskningsgrupperne om arbejdsmarkedet
6:2001*



Arbejdspapir
Socialforskningsinstituttet
The Danish National Institute of Social Research