



## Evaluering af Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsindsats

Helle Holt, Frederik Thuesen & Freya Casier

*Evaluering af Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsindsats*

© VIVE og forfatterne, 2019

e-ISBN: 978-87-7119-710-5

Forsidefoto: Frederik Thuesen/VIVE

Projekt: 301350

**VIVE – Viden til Velfærd**

**Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd**

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

[www.vive.dk](http://www.vive.dk)

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

## Forord

Den 1. januar 2016 trådte Lov om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre (Majoriaq-centrene) i kraft. Loven betyder, at beskæftigelsesindsatsen i Grønland skal organiseres på en ny måde. Majoriaq-centrene skal fungere som bindeled mellem uddannelse, arbejdsmarked og erhvervsliv. Opgaverne for Majoriaq-centrene er at vejlede og opkvalificere borgere i den arbejdsdygtige alder til at blive uddannelses- eller arbejdsparate med henblik på at sikre stabil, motiveret, kvalificeret og fleksibel arbejdskraft til det nuværende og fremtidige erhvervsliv i Grønland.

På vegne af Det Grønlandske Selvstyre har Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked bedt VIVE om at evaluere implementeringen af denne reform.

Til evalueringen er der brugt tre forskellige datakilder. Der er foretaget kvalitative interview med ledere, medarbejdere og borgere i 8 Majoriaq-centre. Der er udsendt et spørgeskema til samtlige ledere i de i alt 17 Majoriaq-centre samt til samtlige medarbejdere i disse centres arbejdsmarkedsafdelinger. Endelig er der indhentet registerdata fra Grønlands Statistik og Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked. Tilsammen har disse datakilder på forskellig vis gjort det muligt at belyse implementeringen af reformen.

I forbindelse med evalueringen har der været nedsat en følgegruppe med deltagelse af repræsentanter fra Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, Finansdepartementet og Departementet for Sociale Anliggender og Justitsområdet. Derudover har centrale personer fra det kommunale beskæftigelsessystem i Grønland kommenteret på evalueringsdesign, interviewguides og spørgeskemaer. Alle takkes for deres konstruktive input undervejs.

Rapporten har gennemgået VIVEs kvalitetssikringsproces. Reviewerne takkes for gode kommentarer.

Fagchefer, ledere, medarbejdere og borgere skal ligeledes have mange tak for, at de har brugt tid på at lade sig interviewe i forbindelse med den kvalitative del af evalueringen og at have givet sig tid til at udfylde et spørgeskema.

Undersøgelsen er gennemført af seniorforskerne Helle Holt og Frederik Thuesen samt analytiker Freya Casier. Derudover deltog projektchef Niels Jørgen Mau Pedersen i opstartsfasen.

Evalueringen er finansieret af Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, Grønlands Selvstyre.

*Lisbeth Pedersen*

Forsknings- og analysechef for VIVE Arbejde og Ældre  
2019

# Indhold

Sammenfatning .....	6
Evalueringens metoder .....	6
Evalueringens resultater .....	7
Virkemidlerne .....	7
Rammevilkårene .....	8
Samarbejde og organisering .....	9
Medarbejderressourcer, indsatser og redskaber .....	10
Reformens virkning .....	11
Konklusion.....	12
1 Baggrund og opgaveforståelse .....	13
1.1 Baggrund og formål .....	13
1.2 Analytisk udgangspunkt: Den integrerede implementeringsmodel .....	15
1.3 Andre evalueringer om beskæftigelsessystemet.....	18
1.4 Arbejdsmarkedet og sociale ydelser i Grønland .....	20
1.5 Evalueringens opbygning .....	25
2 Data og metode .....	27
2.1 De kvalitative interview .....	27
2.2 Spørgeskemaundersøgelser .....	31
2.3 Registerundersøgelser vedrørende revalidering .....	36
3 Reformens virkemidler .....	38
3.1 Økonomisk kompensation og refusioner .....	38
3.2 Resultatkontrakter.....	39
3.3 IT-redskaber.....	41
3.4 Opsamling på virkemidlerne .....	42
4 Rammevilkår for den enkelte Majoriaq .....	43
4.1 Det lokale arbejdsmarked .....	43
4.2 De fysiske rammer: bygninger og lokaler .....	43
4.3 Antal medarbejdere, uddannelse og kompetencer.....	46
4.4 Rekruttering og fastholdelse af medarbejdere.....	50
4.5 Opsamling på rammevilkår .....	52
5 Organisering og samarbejde .....	53
5.1 Samarbejdet internt i Majoriaq.....	53
5.2 Samarbejdet mellem Majoriaq og primært socialkontoret .....	55
5.3 Samarbejdet med de lokale arbejdspladser .....	57
5.4 Mellem Selvstyret, kommunen og Majoriaq.....	62
5.5 Opsamling på organisering og samarbejde .....	62
6 Arbejdsopgaver, redskaber og indsatser .....	63
6.1 Arbejdsopgaverne – overordnet betragtet .....	63

6.2	Arbejdsgangsbeskrivelser.....	65
6.3	Handlingsplaner.....	66
6.4	Matchgrupper.....	67
6.5	Arbejdsevnevurderinger.....	69
6.6	VM: vejlednings- og motivationsforløb.....	70
6.7	Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering.....	73
6.8	Fleksjob, andre former for særlig beskæftigelse samt revurderinger af førtidspension.....	76
6.9	Opkvalificering (PKU), mobilitetsfremmende ydelser og suligl.....	77
6.10	Manglende tilbud.....	80
6.11	Opsamling på arbejdsopgaver, redskaber og indsatser.....	80
7	Trivsel, fravær og ledelsesopbakning.....	82
7.1	Arbejdsvilkår, trivsel og fravær.....	82
7.2	Ledelsesopbakning og anerkendelse.....	86
7.3	Organisering og prioriteringer af arbejdsopgaverne.....	86
7.4	Opsamling på trivsel, fravær og ledelsesopbakning.....	89
8	Samlet vurdering af reformen.....	90
9	Ledige borgeres oplevelse af reformen.....	93
9.1	Borgernes vurdering af reformen.....	94
9.2	Borgernes vurdering af indsatserne.....	95
9.3	Borgernes udfordringer.....	97
9.4	Opsamling.....	99
10	Registeranalyser vedrørende revalidering.....	100
10.1	Revalideringsforløb fra 2010 til 2017.....	100
10.2	Revalideringsforløb i 2016 og 2017.....	101
10.3	Borgerkarakteristika.....	103
10.4	Beskæftigelse efter endt revalideringsforløb.....	104
10.5	Sammenhæng mellem revalidering og beskæftigelse.....	110
10.6	Opsamling på analyser vedrørende revalidering.....	114
11	Konklusioner og opmærksomhedspunkter.....	115
11.1	Virkemidlerne.....	115
11.2	Rammevilkårene.....	116
11.3	Samarbejdet.....	117
11.4	Medarbejderressourcer, indsatser og redskaber.....	119
11.5	Reformens virkning på beskæftigelsen.....	121
11.6	Reformens samlede implementering.....	121
	Litteratur.....	123

## Sammenfatning

Denne rapport præsenterer resultaterne fra en evaluering af en ny måde at organisere beskæftigelsesindsatsen på i Grønland. Det Grønlandske Selvstyre har via Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked bedt VIVE om at evaluere denne nye organisering.

Den første januar 2016 blev loven om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre (Majoriaq-centrene) sat i kraft. Majoriaq-centrene skal fungere som bindeled mellem uddannelse, arbejdsmarked og erhvervsliv. Den nye lov indebærer, at de tidligere Piareersarfik-centre og Arbejdsmarkedskontorer blev lagt sammen til én kommunal forvaltningsenhed under navnet Majoriaq med et center i alle byer. Der er i alt 17 Majoriaq-centre fordelt på de 5 kommuner. Den nye organisering betyder, at ledige borgere i fremtiden:

- Kun skal henvende sig på én adresse ved ledighed – et ét-dørs princip
- Skal have udarbejdet en individuel handlingsplan
- Skal tilbydes enten et FA-forløb, som er et 1-årigt opkvalificerende forløb med henblik på at bestå folkeskolens afgangsprøve, eller et jobafklaringsforløb, hvis de ikke er uddannelses- eller jobparate
- Kan tilbydes et vejlednings- og motivationsforløb og eventuelt et virksomhedsrevalideringsforløb, hvis borgerne er langt fra arbejdsmarkedet.

Derudover er der en forventning om, at fusionen mellem Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret vil give et øget fokus på at fremme de lediges beskæftigelsesmuligheder, samt at et nyoprettet samarbejdsorgan vil fremme samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret.

Denne evaluering vedrører kun arbejdsmarkedsdelen af Majoriaq-centrenes virke. Opkvalificerings- og vejledningsdelen bliver evalueret af andre.

## Evalueringens metoder

Der er anvendt tre forskellige datakilder til evalueringen. For det første er der ved besøg i 6 byer interviewet: kommunale fagchefer, ledere af byens Majoriaq-center, medarbejdere, der har med arbejdsmarkedsdelen at gøre i Majoriaq-centrene samt borgere, der har benyttet sig af Majoriaq-centerets tilbud. I alt er der blevet gennemført 41 interview.

For det andet er der udarbejdet et spørgeskema til de 17 ledere af Majoriaq-centrene. 16 af lederne har besvaret skemaet. Der er endvidere blevet udarbejdet et spørgeskema til medarbejderne i Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsdelen. I alt blev der sendt et link til 74 medarbejdere, hvoraf 58 har besvaret hele skemaet, og 10 har besvaret skemaet delvist, hvilket giver en svarprocent på henholdsvis 78 pct. (fulde besvarelser) og 92 pct. (alle besvarelser).

Endelig er der benyttet registeroplysninger fra henholdsvis Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked og Grønlands Statistik til at belyse en række forhold i relation til revalideringsforløb.

Evalueringens megen empiri er blevet struktureret efter en analytisk model til at forstå, hvilke forhold der har betydning for, hvordan implementering af politik forløber – fx implementering af en reform, som i dette tilfælde er reformen af Majoriaq. Dette betyder, at evalueringen besvarer følgende spørgsmål: Fungerer de virkemidler, som kommunerne har fået stillet til rådighed af Selvstyret til implementering af reformen? Hvilken betydning har de rammevilkår, hvorunder

reformen skal virke, ude lokalt? Er det lykkedes at få et samarbejde op at stå mellem de lokale aktører, som er en forudsætning for, at Majoriaq-centrene kan fungere og opfylde deres formål? Har medarbejderne de kompetencer, der skal til for, at de kan løfte arbejdsopgaverne, og i den forbindelse har medarbejderne de indsatser og de redskaber, der skal til for, at de kan flytte ledige borgere tættere på arbejdsmarkedet? Sluttelig skal det overordnede spørgsmål besvares: I hvilket omfang er det lykkedes at implementere reformen om dannelsen af Majoriaq?

## Evalueringens resultater

Reformen har virket i godt 2,5 år på evalueringstidspunktet, hvilket betyder, at der er tale om en relativ tidlig evaluering. Det kan derfor ikke udelukkes, at nogle af de udfordringer, der vil blive præsenteret i det følgende, vil blive løst på sigt.

Evalueringens resultater er baseret på forskellige datakilder, men hovedsageligt på medarbejderes og lederes subjektive oplevelse af reformen. Der er til og med ofte tale om forskellige vurderinger, så noget entydigt billede kan ikke tegnes. Endelig har det kun i meget begrænset omfang været muligt at undersøge, om reformen har haft betydning for beskæftigelsen i Grønland, eller om ledige borgere er kommet tættere på arbejdsmarkedet via reformen. Dette har ikke været muligt, fordi de data, som skal til for at gennemføre den type analyse, ikke er tilgængelige.

Præsentationen af resultater og udfordringer bliver efterfulgt af enkelte opmærksomhedspunkter og anbefalinger. En mere fyldig konklusion med opmærksomhedspunkter og anbefalinger findes i kapitel 11.

## Virkemidlerne

Implementering – dvs. gennemførelsen af reformen – er i vidt omfang lykkedes. I alle byer er Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret fusioneret. Med undtagelse af en af de besøgte byer er alle Majoriaq-centre samlet på én adresse, således at borgere kun skal henvende sig et sted. De centrale virkemidler, der har været anvendt til implementeringen, er økonomiske tilskud og refusioner, resultatkontrakter samt IT-redskaber, og de har til en vis grad virket.

Det empiriske materiale viser dog, at de interviewede centerledere og medarbejdere efterlyser mere information om de økonomiske tilskud, der er givet fra Selvstyret til kommune og Majoriaq. Ligeledes har nogle af de interviewede medarbejdere vanskeligt ved at se, hvordan deres valg af henholdsvis aktive og passive indsatser via refusionsordningerne kan have direkte betydning for økonomien i deres lokalområde. De interviewede borgere efterlyser endvidere en klarere forståelse af, hvordan deres økonomiske situation kan ændre sig ved deltagelse i de forskellige indsatser og ved at komme i beskæftigelse.

- Tydeligere informationer og kommunikation om økonomi og refusioner i forbindelse med tilskuddene fra Selvstyret til kommunerne og fra kommunerne til hver enkelt Majoriaq-center kunne medvirke til en tydeligere opgaveprioritering.
- Borgernes utryghed ved deres økonomiske situation kunne afhjælpes ved fx at opstille nogle standardbudgetter, der viser, hvad det vil betyde for deres private økonomi at skifte forsørgelse.

Resultatkontrakten, der indgås årligt mellem kommunerne og Selvstyret, og mellem kommunerne og Majoriaq-centrene vurderes af især fagchefer til at have et styringspotentiale. Centerledere og medarbejdere forholder sig mest til de dokumentationskrav, der er knyttet til kontrakterne, og som er tidskrævende, og samtidig er der flere af de interviewede, der anser kontrakterne som for løst formuleret.

- Resultatkontrakten kan udstyres med egentlige måltal for de forskellige aktiviteter og målgrupper og derved blive mere styrende for dagligdagen.

IT-redskaberne er i nogen grad kilde til irritation, fordi de ikke fungerer optimalt. De to centrale IT-systemer Winformatik og ITreg taler ikke sammen og giver ikke det overblik, som ledere og medarbejdere har brug for i deres daglige arbejde. Vores spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejderne viser dog også, at mange medarbejdere ikke finder IT-systemerne til besvær.

- Det vil være oplagt på sigt at arbejde for udvikling af et samlet IT-system.

## Rammevilkårene

De lokale rammevilkår er afgørende for implementeringens succes, fordi rammevilkårene har betydning for opgavevaretagelsen. De 17 Majoriaq-centre har forskellige rammevilkår. De lokale arbejdsmarkeder er forskellige – nogle er i vækst, og andre er i stagnation – og typerne af virksomheder er forskellige. For at kunne servicere det lokale erhvervsliv skal medarbejdere og ledere have en viden om erhvervslivets vilkår, en viden, som ikke altid er til stede. En anbefaling i den forbindelse kunne være:

- Nedsættelse af fx arbejdsmarkedsråd, der kunne bidrage til at højne det samlede informationsniveau.

De fysiske rammer for de 17 Majoriaq-centre er forskellige. Nogle af de interviewede ledere og medarbejdere oplever, at deres fysiske rammer er gode, mens andre oplever at have for lidt plads til samtaler og undervisning. Nogle af de besøgte Majoriaq-centre kæmper derudover med dårligt indeklima i form af skimmelsvamp, fugt og kulde.

- En investering i gode fysiske rammer kan bidrage til at gøre et arbejde i Majoriaq attraktivt.

Ledernes og medarbejdernes kompetencer er en vigtig forudsætning for at kunne varetage arbejdsopgaverne. Her har både interview og spørgeskemaundersøgelse vist, at der er en udfordring. Medarbejdere mangler de rette kompetencer. Langt de fleste medarbejdere har en kontoruddannelse, som fx ikke matcher arbejdet med de udsatte ledige. Oplevelsen af manglende kompetencer får betydning især for medarbejdernes oplevelse af at kunne mestre arbejdsopgaverne. En ubalance mellem krav og kompetencer belaster medarbejderne, og det betyder samtidig, at borgerne ikke nødvendigvis får den sagsbehandling, som var tiltænkt i reformen. Særligt har vejlednings- og motivationsforløbet vist sig at være en stor udfordring for medarbejderne at gennemføre, fordi det belaster dem både menneskeligt og ressourcemæssigt.

- Ubalancen kunne måske afhjælpes med et rejsehold af fx psykologer og/eller socialrådgivere, og en egentlig arbejdsmarkedsrådgiver-uddannelse kunne imødekomme efterspørgslen efter socialfaglige, psykologiske og juridiske kompetencer.



Fastholdelse og rekruttering af kvalificerede medarbejdere til at varetage arbejdsopgaverne er en forudsætning for, at Majoriaq-centrene kan lykkes. Ifølge interviewene finder flere centerledere dette vanskeligt. Flere af de besøgte centre har vakante stillinger, ligesom fravær er en kendt problemstilling.

- Større fokus på personalepolitik på alle lederniveauer kunne bidrage til både fastholdelse og rekruttering af medarbejdere.

## Samarbejde og organisering

Et tæt samarbejde mellem medarbejderne på Majoriaq-centrene skal sikre en synergieffekt mellem uddannelsesdelen og arbejdsmarkedsdelen. Blandt de interviewede ledere og medarbejdere er der delte meninger om, hvorvidt det er lykkedes. Blandt interviewpersonerne er der dem, der har oplevet, at samarbejdet er lykkedes, og det har skabt en synergieffekt mellem vejledning, uddannelse og arbejdsmarkedet. I andre interview tales der derimod om, at der er en forskellig kultur mellem de fusionerede medarbejdergrupper, der gør det vanskeligt at samarbejde og få beskæftigelsesfokus til at fylde.

- Udviklingen af en fælles kultur skal der vedvarende arbejdes på. I en af de besøgte kommuner blev der årligt afholdt seminarer med alle på tværs af byerne for at arbejde hen imod en fælles forståelse af Majoriaq-centrenes rolle.

Samarbejdet mellem Majoriaq-centeret og socialkontoret fremhæves af flere som problematisk. Samarbejdet kan foregå på to niveauer: det daglige samarbejde mellem sagsbehandlerne om borgerne samt gennem det nyoprettede samarbejdsorgan.

På sagsbehandlerniveau bliver der i interviewene mest givet eksempler på, når det ikke fungerer. I flere af de besøgte byer er der ikke en tradition for at samarbejde om den enkelte borger. Der er heller ikke tradition for at deles om de medarbejdere med særlige kompetencer som fx socialfaglige eller psykologiske kompetencer.

- Et tydeligere lederansvar for samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret kunne afhjælpe udfordringerne ved samarbejdet.

Samarbejdsorganet er oprettet for netop at have et organ, hvor komplicerede sager eller tvivlsspørgsmål om en matchning kan tages op. Samarbejdsorganet består af repræsentanter fra Majoriaq og socialkontoret samt fra skoleforvaltningen og sundhedssektoren (repræsentanter for sidstnævnte to deltager, hvis det findes nødvendigt). Udfordringen er ifølge mange interviewpersoner at få samarbejdsorganet til at fungere. Det overordnede indtryk er, at der mangler en tydelig markering af, hvem der har det overordnede ansvar for, at samarbejdsorganet prioriteres af alle forvaltningerne – og at forvaltningerne faktisk prioriterer møder og mødeforberedelse.

- En tydeligere placering af ansvaret for, at samarbejdsorganet fungerer, kunne måske få deltagelsen i møderne opprioriteret.

Samarbejdet med det lokale arbejdsmarked – både offentlige og private virksomheder – er en vigtig del af arbejdet med at øge arbejdskraftudbuddet. Majoriaq skal medvirke til, at de ledige har de rette kvalifikationer, hvilket kræver en viden om, hvilke kvalifikationer der efterspørges.

Derudover skal de lokale arbejdspladser stille sig til rådighed i processen med at udvikle de lediges arbejdsevne.

Ifølge interviewpersonerne er det især svært at få virksomheder til at deltage i revalideringsforløb for ledige, fordi virksomhederne skal bidrage til lønnen, og forløbet varer 1 år. Det er tilsyneladende nemmere at få virksomhederne til at tage imod en ledig i arbejdsprøvning, fordi dette er omkostningsfrit for virksomhederne.

En af de lidt større udfordringer er ifølge interviewpersonerne og spørgeskemabesvarelsene at få virksomhederne såvel de private som de kommunale til at ansætte revalidender efter endt forløb eller ansætte en ledig, de ikke kender på forhånd. De kommunale arbejdspladser har ingen jobåbninger på grund af en stram økonomi, og de private virksomheder foretrækker tilsyneladende at afsøge andre muligheder. Her er der en betydelig udfordring, og man må stille spørgsmålstegn ved, i hvilket omfang Majoriaq-reformen er kommet i mål med at få virksomhederne til i højere grad at ansætte personer, som har været igennem et revalideringsforløb.

- Vidensdeling om samarbejdet med virksomheder kunne være oplagt, fordi det gøres forskelligt i de forskellige byer. Gode idéer kunne spredes som fx oprettelsen af arbejdsmarkedsråd, udarbejdelse af pjecer, brugen af ansøgninger om import af fremmed arbejdskraft offensivt, forhandling med virksomhederne om færre hjemsendelser mv.

Samarbejdet mellem Selvstyret, kommunerne og Majoriaq foregår primært gennem økonomiske tilskud og resultatkontrakten, men i interviewene er der også en forventning om, at departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked kan hjælpe Majoriaq med kompetenceudvikling og rådgivning. Dette samarbejde fungerer – om end flere af interviewpersoner ønsker sig flere kurser og mere rådgivning.

- For at undgå videnstab ved opsigelser og fravær kan der i højere grad arbejdes med vidensdeling og sidemandsoplæring.

## Medarbejderressourcer, indsatser og redskaber

En forudsætning for, at reformens formål kan indfries, er, at medarbejderne oplever at have ressourcerne til at løse deres arbejdsopgaver, at de har de redskaber, der skal til, og kan tilbyde borgerne nogle indsatser, der kan udvikle borgernes arbejdsevne og derved fremme deres beskæftigelsesmuligheder.

Interviewene har vist, at medarbejderne i arbejdsmarkedsafdelingen har omkring 20 arbejdsopgaver, der løbende, men ikke nødvendigvis samtidig skal løses af ganske få medarbejdere. Derudover er planlægning og prioritering vanskeliggjort af, at der tilsyneladende nogle steder mangler ledelsesopbakning. På de større centre er der etableret en specialisering blandt medarbejderne, men dette er ikke muligt på de mindre centre. Resultatet er, at flere af interviewpersonerne giver udtryk for, at deres arbejdsdag er stressende og belastende.

Reformen skal bidrage til, at ledige kommer i beskæftigelse. Til dette har medarbejderne i arbejdsmarkedsdelen adgang til indsatser, de kan tilbyde borgerne, og en række redskaber, de selv anvender i bestræbelserne på at udvikle de ledige borgeres arbejdsevne.

Der er umiddelbart tre centrale indsatser: et afklaringsforløb, der består af et vejlednings- og motivationsforløb og en arbejdsprøvning, et virksomhedsrevalideringsforløb samt tilbud om uddannelse og opkvalificering.

Interviewpersonerne og borgerne vurderer, at indsatserne er gode for borgerne, når de fungerer. Udfordringerne er, at det er et relativt begrænset udvalg af indsatser, at især VM-forløbene er krævende både for instruktører og borgere, at det kan være vanskeligt at få virksomhederne til at medvirke til arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering, og at interviewpersonerne kun kan komme med få eksempler på, at en virksomhedsrevalidering har ført til beskæftigelse. Til gengæld er de interviewede medarbejdere og borgere enige om, at et afklaringsforløb med efterfølgende virksomhedsrevalidering kan udvikle den lediges arbejdsevne. Tilbud om uddannelse og opkvalificering anvendes mest til unge og de mest arbejdsmarkedsparete.

- VM-forløbet trækker mange medarbejderressourcer særligt på de små centre. Supervision og hjælp udefra kunne være en løsning.
- Et øget samarbejde med det lokale erhvervsliv er formentlig påkrævet for at lykkes med især arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering. En gensidig udveksling af gode erfaringer med virksomhedssamarbejde kunne være første skridt.
- Der mangler måske for-forløb til FA-forløb for voksne, ligesom et ikke-bogligt forberedelsesforløb fandtes i nogle byer.

De fire centrale redskaber, som medarbejderne har adgang til, er: arbejdsgangsbeskrivelser, handlingsplaner, matchgruppeinddeling samt særlige ansættelsesformer som fx fleksjob. Interviewpersonerne finder arbejdsgangsbeskrivelserne nyttige, om end de sjældent passer på en konkret opstået situation. Den individuelle handlingsplan vurderes af de fleste som et godt redskab til at lære en ledig at kende. De interviewede borgere havde dog ingen tydelig erindring om en handlingsplan. Matchgruppeinddelingen af borgerne opleves at fungere nogenlunde. I beskæftigelsesindsatsen anvendes tre matchgrupper: Matchgruppe 1 er de umiddelbart arbejdsmarkedsparete, matchgruppe 2 er ledige med udfordringer (såkaldt indsatsparate), og matchgruppe 3 er ledige med så store udfordringer, at de ikke umiddelbart kan deltage i indsatser. Udfordringen opstår primært i indplaceringen af matchgruppe 2 og 3, blandt andet fordi kriterierne ikke er skarpe, og der derfor kan opstå uenigheder mellem Majoriaq og socialkontoret. Alternative ansættelsesformer anvendes ikke meget, ifølge interviewpersonerne primært fordi medarbejderne mangler kendskab til fx fleksjob.

- Matchgrupperne kunne godt være tydeligere afgrænset. Måske centralt fastsatte definitioner på de tre grupper.

## Reformens virkning

Registeranalyser af revalidering viser, at borgere med revalideringsforløb i mindre omfang er i beskæftigelse end alle andre borgere i den erhvervsdygtige alder, som ikke får et revalideringsforløb. Analyserne viser dog også, at der i gennemsnit er en sammenhæng mellem revalidering og fremtidig beskæftigelse. Borgere, der har været i revalidering, kommer efterfølgende i beskæftigelse i forøget omfang. På grund af begrænsninger i de data, vi har adgang til, har vi ikke mulighed for at teste, om der er en egentlig kausal effekt af revalidering på beskæftigelse. Men vi finder en positiv sammenhæng mellem revalidering og forøget beskæftigelse, selv når

vi kontrollerer for en række væsentlige forhold, som har betydning for borgernes beskæftigelseschancer – fx hvilken by, borgerne bor i. Det tyder på, at revalidering faktisk udgør et brugbart redskab i forhold til at bringe udsatte ledige tættere på arbejdsmarkedet.

## Konklusion

Majoriaq-reformen er implementeret i alle 17 byer, men der er stadig nogle udfordringer forbundet med at få reformen til at virke optimalt. I den forbindelse skal det igen erindres, at reformen er relativ ny og derfor har potentiale til at udvikle sig yderligere. På den baggrund kan det konkluderes, at virkemidlerne i et rimeligt omfang har fungeret efter hensigten. Der er dog et par udfordringer, der skal nævnes.

Rammevilkårene for beskæftigelsesindsatsen er som beskrevet forskellige i de forskellige byer, hvilket har betydning for antallet af jobåbninger. Så længe, der er ledige, som er jobparate, er incitamenterne til at rykke de indsatsparate tættere på arbejdsmarkedet mindre. Men selv i byer med vækst – og altså gode jobmuligheder – opleves det som vanskeligt at få de indsatsklare tættere på arbejdsmarkedet. De lokale virksomheders villighed til at deltage i arbejdet med at gøre indsatsklare borgerne i matchgruppe 2 klar til arbejdsmarkedet er afgørende for en fortsat udvikling af beskæftigelsesindsatsen. Det må betragtes som en af de større udfordringer at få virksomhederne til at bidrage til dette arbejde med de svagere ledige.

Ubalancen mellem medarbejdernes arbejdsopgaver, den tid og de ressourcer, de har til rådighed, og så deres kompetencer ser også ud til at være en af de større udfordringer i forhold til at få tankerne bag fusionen virkeliggjort. Ubalancen bidrager endvidere til, at flere af interviewpersonerne på især de mindre centre finder arbejdet belastende og stressende.

Det tværsektorielle samarbejde er ifølge interviewpersonerne endnu ikke fuldt implementeret. Særligt fremhæves det, at det kniber med samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret eksempelvis ved, at det nyoprettede samarbejdsorgan endnu ikke har fundet sin form alle steder og dermed ikke fungerer godt nok.

Et centralt spørgsmål er, om reformen med dannelsen af Majoriaq-centrene er en god investering for Selvstyret. Har dannelsen af Majoriaq-centrene medvirket til at få gjort flere borgere klar til arbejdsmarkedet? Det kan denne evaluering ikke svare direkte på. Men registeranalyser viser, at borgere, der har været i revalidering, efterfølgende kommer i beskæftigelse i forøget omfang. Det er også værd at bemærke, at trods udfordringer ved reformen, så finder langt de fleste interviewpersoner, herunder også de interviewede borgere, at afklaringsforløbene og virksomhedsrevalidering for langt de fleste deltagere har betydet en udvikling af deres generelle livsmestring. For nogle af disse borgere vil det i sig selv være en sejr, der måske på sigt kan føre til en bedre trivsel og på sigt måske også en beskæftigelse. Det er dog også værd at bemærke, at nogle borgere i matchgruppe 2 ifølge interviewpersonerne er så dårligt fungerende – særligt mentalt – at der er behov for nogle længerevarende udviklingsforløb, som Majoriaq kan have svært ved at tilbyde dem. Også derfor er der behov for et godt samarbejde med socialforvaltningen.

# 1 Baggrund og opgaveforståelse

## 1.1 Baggrund og formål

Den 1. januar 2016 trådte Lov om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre (Majoriaq-centrene)<sup>1</sup> i kraft. Majoriaq-centrene fungerer som bindeled mellem uddannelse, arbejdsmarked og erhvervsliv. Den nye lov indebar, at de tidligere Piareersarfik-centre<sup>2</sup> og Arbejdsmarkedskontorer blev lagt sammen til én kommunal forvaltningsenhed under navnet Majoriaq med et center i alle byer. Der er i alt 17 Majoriaq-centre fordelt i de 5 kommuner. Det er én kommunal organisatorisk enhed, som varetager al sagsbehandling, vejledning og opkvalificering til arbejdsmarked og uddannelse. Opgaverne for Majoriaq-centrene er at vejlede og opkvalificere borgere i den arbejdsdygtige alder til at blive uddannelses- eller arbejdsparate med henblik på at sikre stabil, motiveret, kvalificeret og fleksibel arbejdskraft til det nuværende og fremtidige erhvervsliv (Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, 2018a).

Hovedelementerne i reformen er følgende:

- Ledige borgere skal i fremtiden kun henvende sig på én adresse ved ledighed – et ét-dørs princip
- Alle ledige borgere, der henvender sig på Majoriaq-centeret, skal have udarbejdet en individuel handlingsplan
- Alle ledige, der ikke umiddelbart er job- og/eller uddannelsesparate, skal tilbydes enten et FA-forløb<sup>3</sup> eller et jobafklaringsforløb
- Ledige, der er langt fra arbejdsmarkedet, kan derudover tilbydes et VM-forløb<sup>4</sup> og eventuel et virksomhedsrevalideringsforløb
- Fokus på det beskæftigelsesrettede skal fremmes ved fusionen mellem Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret i Majoriaq-centeret
- Samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret skal fremmes via nedsættelse af et samarbejdsorgan.

(Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, 2018a).

Erhvervs- og Råstofudvalget afgav i efteråret 2018 en betænkning vedrørende evaluering af Majoriaq. I denne betænkning pålægges Naalakkersuisut (Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked) at igangsætte en sådan evaluering. Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked (herefter DRA) har bedt VIVE om at forestå denne evaluering. I den forbindelse skal det påpeges, at der er tale om et relativt kort tidsrum (2,5 år) fra vedtagelsen af loven om Majoriaq-centrene til evalueringen. Derfor må det forventes, at der stadig vil være fx indsatser, der endnu ikke bliver tilbudt til alle borgere, ligesom det er muligt, at der fx er medarbejdere, der oplever et kompetenceefterslæb i forhold til et nyt tiltag som fx arbejdsevnevurderinger. Omvendt kan en relativt tidlig evaluering bidrage til at opdage uhensigtsmæssigheder tidligt og dermed være med til at justere kommunernes og Majoriaq-centrenes beskæftigelsesindsats.

---

<sup>1</sup> Inatsisartutlov nr. 28 af 9. december 2015 om job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre med tilhørende bemærkninger (Lovgivning. gl, 2015a og 2015b). Se evt. også Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019, om folkeskolens manglende evne til at sikre børnene kompetencer til videre uddannelse.

<sup>2</sup> Disse Piareersarfik-centre er tidligere evalueret (Boolsen, 2012).

<sup>3</sup> FA: Folkeskolens afgangsprøve. FA-forløbet er et 1-årigt opkvalificerende forløb for personer, som finder sted fra august til juni, og som afsluttes med en mundtlig og skriftlig prøve med henblik på at bestå folkeskolens afgangsprøve.

<sup>4</sup> VM-forløb: Vejlednings- og motivationsforløb. Et 3-ugers kursus, der forbereder til arbejdsprøvning og efterfølgende virksomhedsrevalidering.

Evalueringen af Majoriaq-centre har et overordnet mål – nemlig at undersøge, om Majoriaq-centrene opfylder deres formål, som er at gøre borgere uden for arbejdsmarkedet mere uddannelses- eller arbejdsmarkedsparate. Derudover skal evalueringen afdække, om der i organiseringen og implementeringen af Majoriaq-centrene findes uhensigtsmæssigheder, der udgør barrierer for, at Majoriaq-centrene kan opfylde deres formål på en effektiv måde (Betænkning afgivet af Erhvervs- og Råstofudvalget, efterår 2018).

Formålet med evalueringen er således formuleret bredt i betænkningen, men Departementet har i en projektbeskrivelse operationaliseret det brede formål. I projektbeskrivelsen fremgår det, at en evaluering af opkvalificerings- og vejledningsindsatsen foregår særskilt og ikke er en del af denne evaluering (Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, 2018a). Af de tre hovedfunktioner, som Majoriaq har – beskæftigelse, vejledning og opkvalificering – fokuserer denne evaluering altså på Majoriaqs arbejdsmarkedsindsats (jf. figur 1.1).

**Figur 1.1** Majoriaq-centres tre primære funktioner – og denne evaluerings fokus på arbejdsmarkedsindsatsen



Anm.: Egen figur med inspiration fra Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked.

På baggrund af DRA's projektbeskrivelse ser vi tre hovedformål med evalueringen af Majoriaq-centrene. Evalueringen skal:

1. Belyse, om der i organisering, rammevilkår og implementering af Majoriaq-centrene er barrierer, der udfordrer Majoriaq-centrenes formål og effektive virkemåde<sup>5</sup>
2. Belyse, hvordan de konkrete indsatser og redskaber bliver brugt over for borgerne og erfaringerne med dem

<sup>5</sup> Ifølge Lovgivning.gl (2015b) var det således formålet med etableringen af Majoriaq-centrene: "Ved at etablere større ensartede enheder i hele landet til varetagelse af den samlede arbejdsmarkedsindsats i kommunerne kan der, på baggrund af de samlede erfaringer i systemet, etableres ensartede og effektive arbejdsgange, hvor alle synenergier mellem fagområderne udnyttes bedste muligt til styrkelse af de faglige miljøer."

3. Belyse, i hvilket omfang det lykkes Majoriaq-centrene at opfylde deres formål, som er at bringe ledige borgere tættere på uddannelse og/eller arbejdsmarkedet – samt tilbyde god sagsbehandling uanset geografisk udgangspunkt.<sup>6</sup>

Evalueringen fokuserer på Majoriaq-centrene som selvstændige organisatoriske enheder. Majoriaq-centrene fungerer dog selvsagt i et samspil med den øvrige kommunale forvaltning (jf. fx om forskellige snitflader i Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019; og Antropologerne, 2016). I beskæftigelsesindsatsen anvendes tre matchgrupper: Matchgruppe 1 er de umiddelbart arbejdsmarkedspare, matchgruppe 2 er ledige med udfordringer (såkaldt indsatsparate), og matchgruppe 3 er ledige med så store udfordringer, at de ikke umiddelbart kan deltage i indsatser. Matchgruppe 1 og 2 behandles i Majoriaq, mens matchgruppe 3 behandles i socialforvaltningen. Det er relevant i denne evaluering at være opmærksom på snitfladeproblematikker. Det kan dreje sig om, hvordan samarbejdet mellem forskellige dele af forvaltningen fungerer, når en borger har problematikker, der behandles af forskellige dele af forvaltningen samtidig – fx vedrørende revurdering af førtidspension.

I relation til det kommunale tilhørsforhold vil det endvidere være nærliggende at berøre finansieringsforholdene, hvor en del af Majoriaq-centrene i dag finansieres af øremærkede tilskud og resten via bloktilskuddet (jf. fx Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, 2018b), og vurdere de økonomiske incitamenter i den forbindelse. Dette punkt har ikke været muligt at belyse. Der kan i den forbindelse henvises til, at refusionssystemerne for indkomstoverførsler er udførligt behandlet i rapporten om offentlig hjælp (Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019; kapitel 6).

Evalueringens to førstnævnte formål trækker på kvalitative interview med nøglepersoner centralt og lokalt, ledere og medarbejdere på udvalgte Majoriaq-centre samt på interview med borgere, der har benyttet sig af Majoriaq-centrenes services. Derudover trækker de to førstnævnte formål på spørgeskemabesvarelser fra ledere og medarbejdere fra de 17 Majoriaq-centre. Evalueringens sidstnævnte formål bliver belyst via registerdata og statistiske oplysninger fra henholdsvis Grønlands Statistik og Departement for Råstoffer og Arbejdsmarked.

Endelig vil evalueringen afslutningsvist perspektivere resultaterne fra evalueringen i forhold til de ovennævnte overordnede formål med Majoriaq-centrenes nuværende og fremtidige virksomhed.

## 1.2 Analytisk udgangspunkt: Den integrerede implementeringsmodel

Evalueringens formål er at analysere virkningerne af Lov om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre fra 2016, og den skal dermed undersøge, hvordan lovgivning vedtaget af Inatsisartut iværksættes i praksis. Politologisk forskning har gennem en længere årrække beskæftiget sig med netop den problemstilling – hvordan politik bliver til virkelighed. Det er særligt sket i relation til begrebet *implementering* af politik, der vedrører, hvordan lovgivning, når den er blevet vedtaget, omsættes til praksis i forvaltningen – og med hvilke effekter for ledere og medarbejdere i forvaltningen og for borgerne. Forskningen undersøger også, hvilke faktorer der har betydning for denne proces (Winter, 2012).

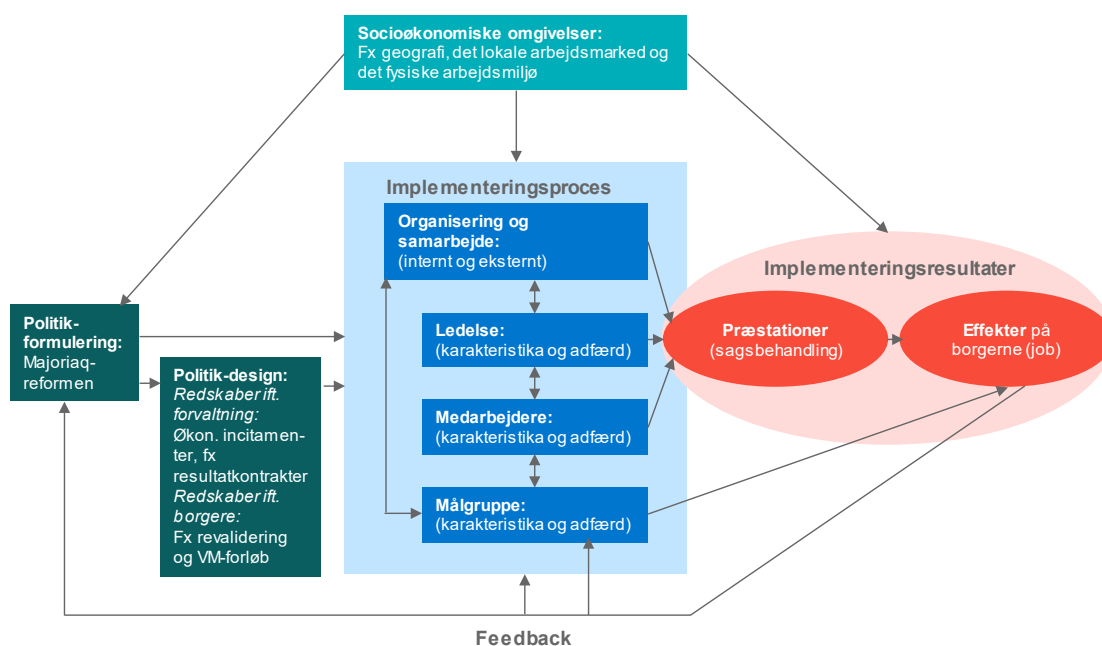
Denne evaluering støtter sig til denne forskning og mere specifikt til den integrerede implementeringsmodel, som de to danske implementeringsforskere Søren Winter og Vibeke Lehmann Nielsen har udviklet (Winter & Nielsen, 2008). Implementeringsmodellen er et analyseskema,

<sup>6</sup> Jf. Lovgivning.gl (2015b) beskrives forholdene tidligere således: "Borgerne er (...) ikke garanteret en ensartet sagsbehandling uagtet deres geografiske placering, hvilket giver visse borgere dårligere betingelser for en kompetent og effektiv sagsbehandling og heraf mulighed for deltagelse på arbejdsmarkedet alene på grund af deres geografiske placering."

der kan bruges til at sætte fokus på de faktorer og processer, der har betydning for, hvordan politik – fx en reform – iværksættes i praksis. Modellen har været udgangspunkt for flere analyser af styring og implementering af beskæftigelsespolitik i danske jobcentre (se fx Beer et al., 2008; Thuesen, Bille & Pedersen, 2017).

Figur 1.2 er en tilpasset version af implementeringsmodellen, hvor nogle af de elementer, der indgår i Majoriaq-reformen, er brugt som eksempler på de faktorer, der påvirker implementeringen.

**Figur 1.2** Analyseskema: Den integrerede Implementeringsmodel



Anm.: Tilpasset version af den integrerede implementeringsmodel udviklet af Søren Winter og Vibeke Lehmann Nielsen.

Kilde: Se Winter og Nielsen 2008, s. 18.

Læst fra venstre mod højre sætter modellen fokus på:

**Politik-formulering:** Udgangspunktet for modellen er, at politikere formulerer nogle politiske målsætninger, som efterfølgende vedtages i form af lovgivning. Det er i dette tilfælde Majoriaq-reformen.

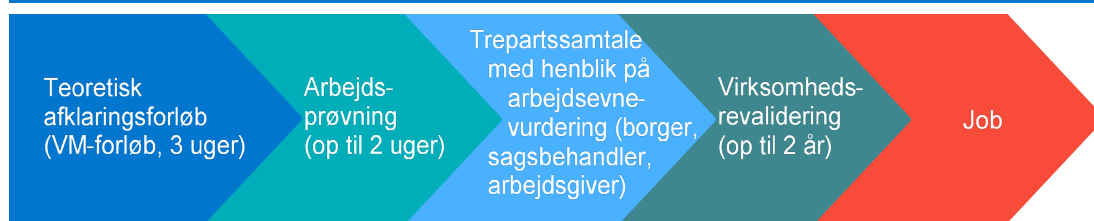
**Politik-design:** Reformen indeholder typisk også nogle virkemidler, der skal sikre, at lovgivningens intentioner føres ud i livet. Dette omtales også som 'politik-design', som betegner de virkemidler, den overordnede myndighed – eksempelvis den statslige administration – tager i brug for at få lokale myndigheder til at leve op til den vedtagne lovgivning. I relation til Majoriaq-reformen er det et virkemiddel som fx de resultatkontrakter, som Selvstyret indgår med de enkelte kommuner om målsætninger for Majoriaq.

Politik-designet rummer også de virkemidler, som er rettet mod borgerne. I relation til Majoriaq er det fx VM- og revalideringsforløb. Vejlednings- og motivationsforløb (VM-forløb), arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering er i forhold til borgere på kanten af arbejdsmarkedet eksempler på centrale borgerrettede virkemidler. I sammenhæng skal disse forløb gerne styrke



sandsynligheden for, at borgeren kan komme i beskæftigelse. Figur 1.3 viser, hvordan forløbet kan tage sig ud.

**Figur 1.3** Virkemidler, som skal få udsatte borgere i job



Anm.: Egen figur.

Figur 1.3 viser i skematisk form forløbet for en ledig borger, der først kommer i et VM-forløb og herefter sendes i arbejdsprøvning. Hvis sagsbehandlerne, borgeren og den arbejdsgiver, hvor borgeren har været i arbejdsprøvning, vurderer, at borgeren har en realistisk mulighed for at komme i job, kan borgeren herefter komme i virksomhedsrevalidering i op til 2 år. Hvis dette ikke er tilfældet, kan borgeren blive indstillet til førtidspension. Målet med virksomhedsrevalideringen er, at borgeren kommer i job.<sup>7</sup>

**Rammevilkårene eller de socioøkonomiske omgivelser:** Implementering af politik foregår altid i en kontekst – i forhold til geografi, sociale grupperinger og andre betydningsfulde aktører uden for den offentlige forvaltning. I dette tilfælde drejer det sig primært om det lokale arbejdsmarked, arbejdsmiljø og erhvervslivet i Grønland.

**Organisering og samarbejde:** Den eller de primære myndigheder, som skal gennemføre den vedtagne lovgivning, kan være organiseret på forskellige måder. De skal også typisk samarbejde med andre offentlige myndigheder om at nå deres mål. I relation til Majoriaq drejer det sig fx om, at man skal samarbejde med socialforvaltningen i kommunen eller med det lokale sundhedsvæsen.

**Ledelsens karakteristika og adfærd:** Ledelse har en selvstændig betydning, når målsætninger for en organisation skal omsættes til handlinger af de medarbejdere, som møder borgerne. Centerlederen i Majoriaq spiller derfor en vigtig rolle for, hvordan medarbejderne iværksætter Majoriaq-reformens tiltag.

**Medarbejdernes karakteristika og adfærd:** Sagsbehandlerne – også kaldet medarbejderne – spiller en selvstændig rolle i forhold til den sagsbehandling og service, som borgerne modtager. Forskning har vist, at medarbejdernes viden, kapacitet og engagement har stor betydning for, hvilke virkninger vedtagen politik har i forhold til borgerne.

**Målgruppens karakteristika og adfærd:** Borgernes karakteristika – fx deres uddannelsesniveau – spiller naturligvis en vigtig rolle for, hvilke effekter politiske tiltag har for dem. Samtidig indgår borgerne også ofte i et samspil med sagsbehandlerne, hvilket har betydning for, hvilken type af sagsbehandling, de får, og hvilke virkemidler, som sagsbehandlerne tager i brug. I relation til Majoriaq-reformen er målgruppen de ledige.

<sup>7</sup> Kapitel 10 rummer en analyse af, i hvor høj grad dette er tilfældet. Kapitlet analyserer sammenhængen mellem virksomhedsrevalideringsforløb og efterfølgende beskæftigelse. Analysen er baseret på data fra Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked for virksomhedsrevalideringsforløb i Grønland og på data for ledighed og beskæftigelse fra Grønlands Statistik.

**Præstationer (sagsbehandling):** Præstationer (eng. 'output') er betegnelsen for en given politik eller reforms virkninger i form af den sagsbehandling eller service, som en offentlig myndighed leverer. I et sundhedsvæsen er det fx antallet af operationer. I relation til Majoriaq vil det være antallet af VM-forløb eller antallet af igangsatte revalideringsforløb.

**Effekter på borgerne:** Effekter (eng. 'outcome') er de virkninger, som en given politik – via forvaltningens omsætning af den til praksis – har på borgerne. I et sundhedsvæsen vil det fx dreje sig om, hvorvidt patienterne bliver raske som følge af en operation. I relation til Majoriaq er det, om borgerne kommer i uddannelse eller beskæftigelse. Præstation og effekter betegnes under ét som implementeringsresultater, fordi sagsbehandling og dens effekter i mange tilfælde er tæt forbundne.

Endelig sætter modellen også fokus på, at der er et feedback fra implementeringsresultater (præstationer og effekter) til ledelse og medarbejdere på lokalt niveau og til de politikere og embedsmænd, som følger og træffer beslutninger om et givent politikområde. Ved at følge udviklingen i præstationer og effekter kan man justere indsatsen undervejs både lokalt og nationalt.

### 1.3 Andre evalueringer om beskæftigelsessystemet

Denne evaluering bygger oven på andre evalueringer af det grønlandske beskæftigelsessystem. I det følgende er udvalgt 4 evalueringer, hvis hovedresultater vil blive præsenteret. Formålet med dette er at give denne evaluering et udgangspunkt.

Tilbage i 2012 blev Piareersarfik evalueret. Piareersarfik-centrenes rolle var at tilbyde arbejdsformidling, vejledning om uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder, kompetenceudvikling, opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken, herunder udarbejdelse af individuelle handlingsplaner med henblik på uddannelse eller beskæftigelse. Langt de fleste Majoriaq-centre er etableret i de gamle Piareersarfik-centres bygninger og ofte også med den samme leder. Derfor er det relevant at inddrage denne evaluering.

Evalueringen blev udarbejdet på baggrund af et spørgeskema til de dengang 16 centerledere. Evalueringen konkluderer, at der er en del problemer forbundet med at få disse Piareersarfik-centre til at fungere optimalt. Der peges på, at rammevilkår og kontekst er så forskellige i de forskellige centre, at det anbefales, at der tages hensyn til dette i driftstilskuddene til hvert enkelt center. De muligheder, der lå i lovgivningen allerede dengang, udnyttes forskelligt på grund af forskelle i ressourcer, viden og samarbejdet internt i centrene. Evalueringen anbefaler, at der satses på en professionalisering af centrene og af lederne og lederrollen. I evalueringen lægges der endvidere vægt på mere samarbejde på tværs af de forskellige centre og imellem lederne for på den måde at kunne støtte hinanden og bruge hinandens kompetencer. Det tværspektorielle og tværfaglige samarbejde var også dengang en udfordring, og evalueringen opfordrer da også til en styrkelse. Endelig påpeger evalueringen, at der skal bruges mere tid på at dele gode og dårlige erfaringer og tiltag på tværs af de 16 centre for på den måde at udnytte de forskellige centres styrker (Boolsen, 2012).

I efteråret 2016, hvor reformen havde virket i godt et halvt års tid, udarbejdede analysefirmaet Antropologerne en analyse af, hvilke årsager og forhold der har betydning for, at ledige bliver væk fra anvist arbejde, herunder hvilke udfordringer, de ledige oplever i mødet med Majoriaq, og hvilke muligheder der er, for at Majoriaq bedre kan hjælpe de ledige i job.

Undersøgelsen er baseret på interview med 14 borgere, 3 medarbejdere fra Majoriaq og 3 arbejdsgivere. Undersøgelsen pointerer, at de ledige borgere er meget forskellige, og det har betydning for deres reaktionsmønster og motivation. Undersøgelsen opdeler de 14 ledige i 4 profiler med forskellige karakteristika. Disse karakteristika har betydning for de behov, Majoriaq skal være med til at løse, og den måde, hvorpå sagsbehandleren skal gå til det enkelte menneske. Undersøgelsen foreslår 5 udviklingsspor. I forhold til mødet med Majoriaq og sagsbehandlerne er det vigtigt, at sagsbehandlerne har **blik for det hele menneske**, at det bliver en **inddragende proces**, hvor borgeren forstår, hvad der skal ske, og hvor borgeren oplever, at der er tale om et **samarbejde på tværs** af de professionelle, så forløbet opleves som sammenhængende og meningsfuldt. I forhold til arbejdsgiverne konkluderer undersøgelsen, at det er vigtigt, at den ledige oplever **en tryk overgang** mellem ledighed og beskæftigelse ved, at arbejdspladsen fx tilbyder en startpakke og en introduktion. Endelig opfordrer undersøgelsen arbejdsgiverne til at arbejde med at skabe **tillidsskabende relationer** fx ved at sørge for støt-tefunktioner (Antropologerne, 2016).

VIVEs analyse af offentlig hjælp (Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019) viste på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt cheferne for beskæftigelsesområdet i Grønlands fem kommuner, at der var behov for tilbud om behandling af psykisk sygdom og støtte til at deltage i uddannelses- eller beskæftigelsestilbud. Undersøgelsen viste dog også, at disse chefer generelt er positive i deres vurdering af de eksisterende tilbuds bidrag til, at brugerne bliver henholdsvis mere uddannelses- eller arbejdsmarkedsparete. Endvidere viste undersøgelsen, at til trods for at der er et lovpligtigt samarbejdsorgan i alle byer, som skal være ramme for samarbejdet mellem Majoriaq og socialforvaltningen omkring udsatte ledige borgere, så viste interview med både ledere og medarbejdere, at der kan være snitfladeproblematikker, der betyder, at modtagere af offentlig hjælp ikke modtager vigtige beskæftigelses-, sundheds- eller sociale indsatser – eller at der er uforholdsmæssig lang ventetid på tilbuddene. Sagsbehandlere i beskæftigelsesafdelingerne oplever fx lange ventetider på misbrugsbehandling. Mangel på socialrådgivere i socialforvaltningerne betyder også, at der iværksættes relativt få sociale indsatser til borgere med behov for det. VIVEs rapport vedrørende offentlig hjælp anbefalede derfor, at der på tværs af forvaltningerne sættes yderligere fokus på koordinering af indsatser (Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019, s. 91).

Nogle af pointerne i VIVEs rapport fra 2019 vedrørende offentlig hjælp er i god overensstemmelse med anbefalinger i den store danske udredning, vedrørende hvad der virker i forhold til at få borgeren i udkanten af arbejdsmarkedet i job, som det såkaldte Carsten Koch-udvalg udgav i 2015 (Ekspertgruppen, 2015). Her peger ekspertgruppen bl.a. på, at god koordination af indsatser i forhold til tilbud til udsatte ledige er meget vigtigt. Mere præcist vurderer ekspertgruppen (s. 6), at fordi mange borgere i målgruppen har komplekse og sammensatte problemer (fx mentale eller fysiske helbredsproblemer eller mangel på kompetencer), er det vigtigt, at den tværfaglige indsats i højere grad bliver systematiseret for alle borgere. Ekspertgruppen peger også på, at en indsats for målgruppen bør foregå ude på virksomhederne og inde på uddannelsesinstitutionerne, fordi forskning viser, at virksomhedsrettede indsatser har positive effekter for målgruppen. Dette harmonerer med det stærke fokus på virksomhedsrevalidering i det grønlandske beskæftigelsessystem.

De fire evalueringer/analyser har nogle vigtige pointer, der går på tværs:

- Rammevilkår og kontekst har betydning for det enkelte centers mulighed for at løfte opgaverne (jf. også implementeringsmodellen).
- Mere samarbejde på tværs af centre og kommuner, både på leder- og på medarbejder-niveau, bidrager til spredning af kompetencer og gode løsninger. Dette kræver bl.a. fokus på lederudvikling og netværk på tværs.
- Det tværsektorielle og tværfaglige samarbejde er afgørende for at skabe en sammenhængende indsats for de ledige borgere.
- En virksomhedsrettet indsats anses for at være beskæftigelsesfremmende, derfor har de lokale arbejdspladser en afgørende betydning for, om en borger kommer i beskæftigelse. I den forbindelse skal arbejdspladserne lære at skabe en tryk overgang til beskæftigelse for den ledige og arbejde med deres relationer til de ledige.
- De ledige borgere skal inddrages i deres eget forløb. Forløbet skal være gennemsigtigt, forståeligt og meningsfuldt.

Pointerne fra disse fire evalueringer er i vidt omfang i overensstemmelse med resultaterne i denne evaluering (jf. sammenfatning og konklusion).

## 1.4 Arbejdsmarkedet og sociale ydelser i Grønland

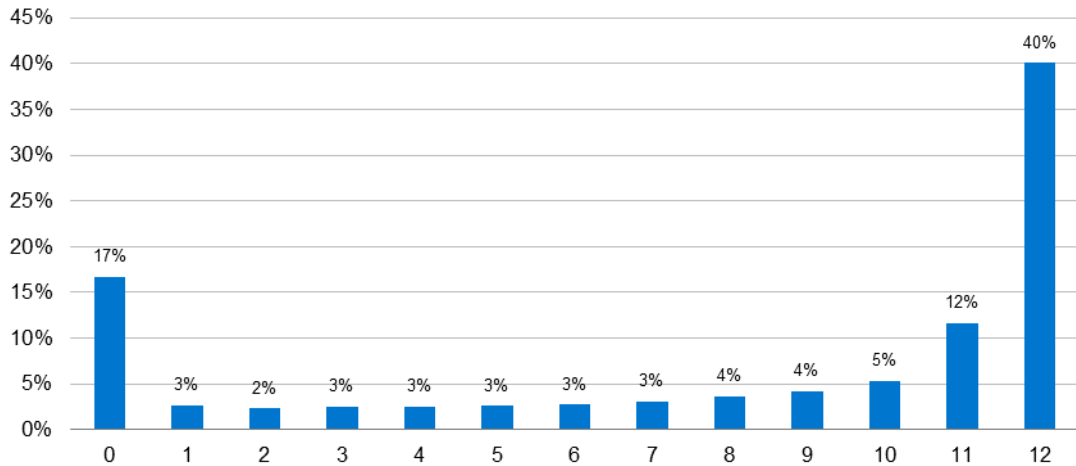
Som det fremgår af implementeringsmodellen (figur 1.2) er den socio-økonomiske kontekst vigtig som baggrund og betingelse for, hvorledes politik kan omsættes til praksis. Derfor beskriver dette afsnit med enkelte oversigter det grønlandske arbejdsmarked, som jo er kontekst for Majoriaq. Efterfølgende præsenterer vi nogle tal for, hvor mange personer, som modtager forskellige typer af sociale ydelser.

### 1.4.1 Arbejdsmarkedet

Der tages udgangspunkt i data fra 2017, fordi det er det seneste år, hvorfra der findes data. Populationen er personer mellem 15 og 65, som er bosat i Grønland 1. januar 2017. Det svarer til 37.877 personer.

For denne aldersgruppe udgjorde i 2017 den gennemsnitlige arbejdsstyrke 27.250 personer. Det vil sige, at der i gennemsnit er 10.627 personer uden for arbejdsstyrken.

**Figur 1.4** Andel i beskæftigelse 0-12 måneder, 2017



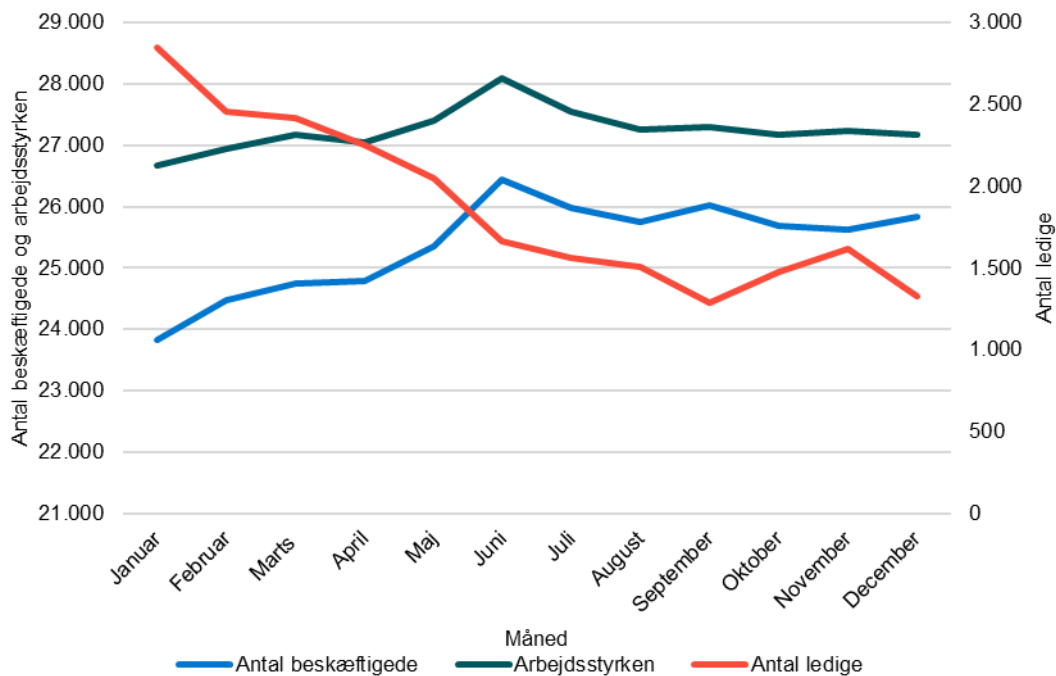
Anm.: N = 37.877. Borgere mellem 15 og 65, som er bosat i Grønland 1. januar 2017.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Figur 1.4 viser, hvor mange måneders beskæftigelse forskellige andele af arbejdsstyrken har i Grønland i 2017 fra 0 til 12 måneder. Vi kan se af figuren, at 17 pct. af arbejdsstyrken har nul måneders beskæftigelse, og 40 pct. har 12 måneders beskæftigelse. Graden af beskæftigelse (fra 0 til 12 måneder) varierer altså meget i den grønlandske arbejdsstyrke.

**Figur 1.5** Beskæftigelse, ledighed og arbejdsstyrke på månedsbasis, 2017



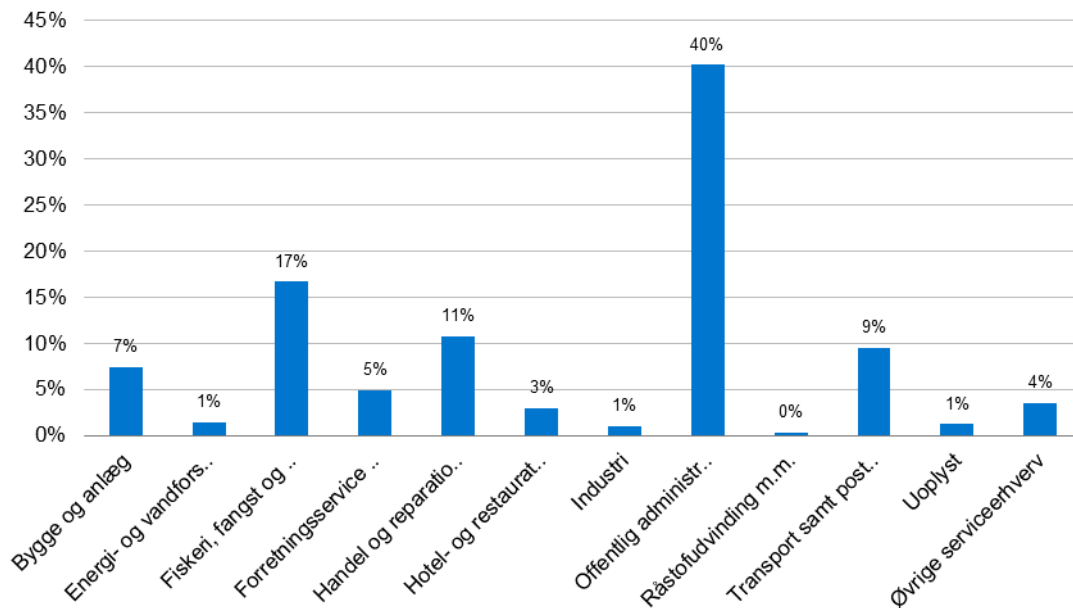
Anm.: N = 37.877. Borgere mellem 15 og 65, som er bosat i Grønland 1. januar 2017.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Figur 1.5 viser antallet af beskæftigede, ledige og medlemmer af arbejdsstyrken, hvilket er summen af antallet beskæftigede og ledige, på månedsbasis. Figuren er organiseret sådan, at akse på venstre side hører til antallet af beskæftigede og den samlede arbejdsstyrke. Akse på højre side hører til antallet af ledige. Det ses, at der er markante forskelle mellem starten af året og slutningen af året. Antallet af ledige er størst først på året, hvorefter antallet falder gradvist.

**Figur 1.6** Beskæftigelse fordelt på brancher, 2017



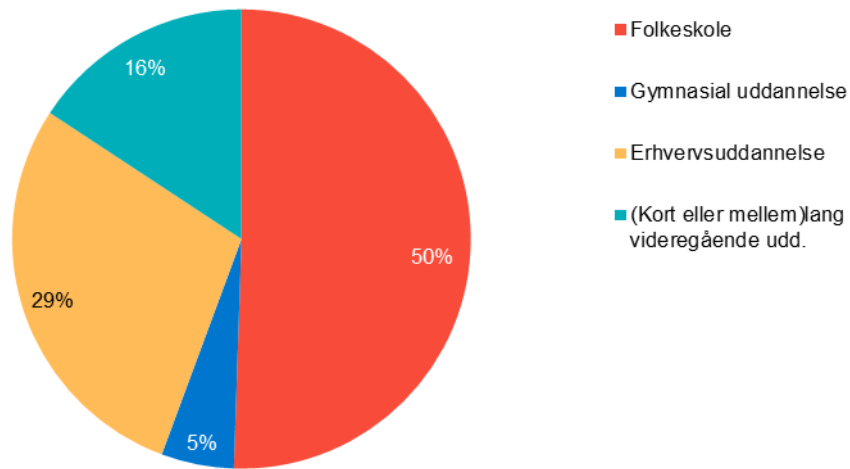
Anm.: N = 25.972.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Figur 1.6 viser, hvordan beskæftigelsen fordeler sig på brancher. Den største branche er 'Offentlig administration', som står for 40 pct. af al beskæftigelse. Fiskeri, fangst og landbrug m.m. står for 17 pct. af beskæftigelsen, hvilket er den næststørste andel. Herefter kommer handel og reparation samt transport, post og tele.

**Figur 1.7** Beskæftigelse fordelt på uddannelse, 2017



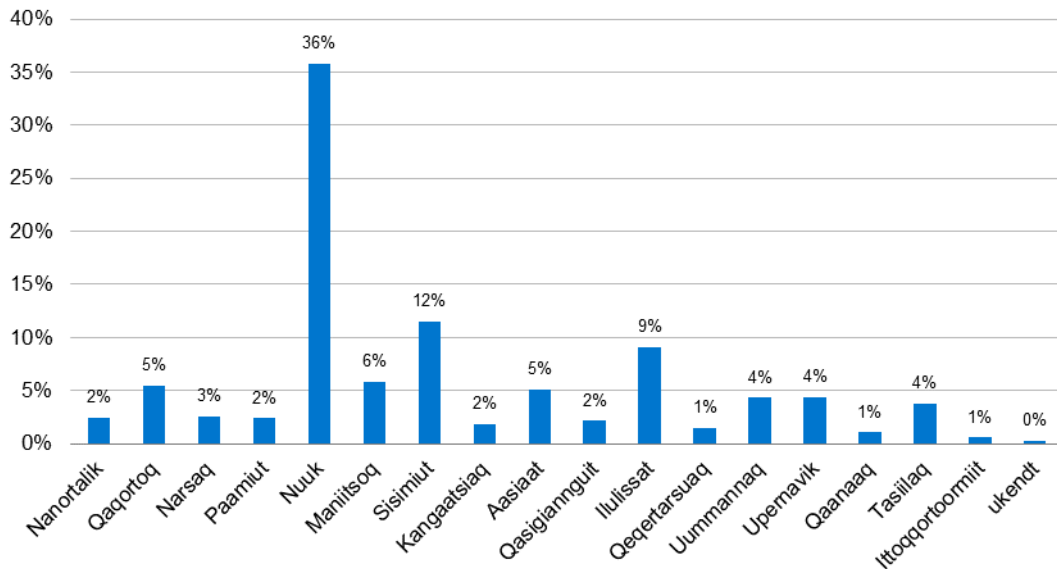
Anm.: N = 25.972.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Af figur 1.7 fremgår, at omkring halvdelen af de beskæftigede blot har folkeskolens afgangsprøve, mens omkring 30 pct. har erhvervsuddannelse. Resten har enten en gymnasial uddannelse eller en videregående uddannelse. Disse tal viser altså, at selv personer, som er i beskæftigelse, har en forholdsvis svag uddannelsesmæssig baggrund at falde tilbage på, hvis de bliver ledige og skal have hjælp i Majoriaq til at finde et nyt job.

**Figur 1.8** Beskæftigelse fordelt på byer, 2017



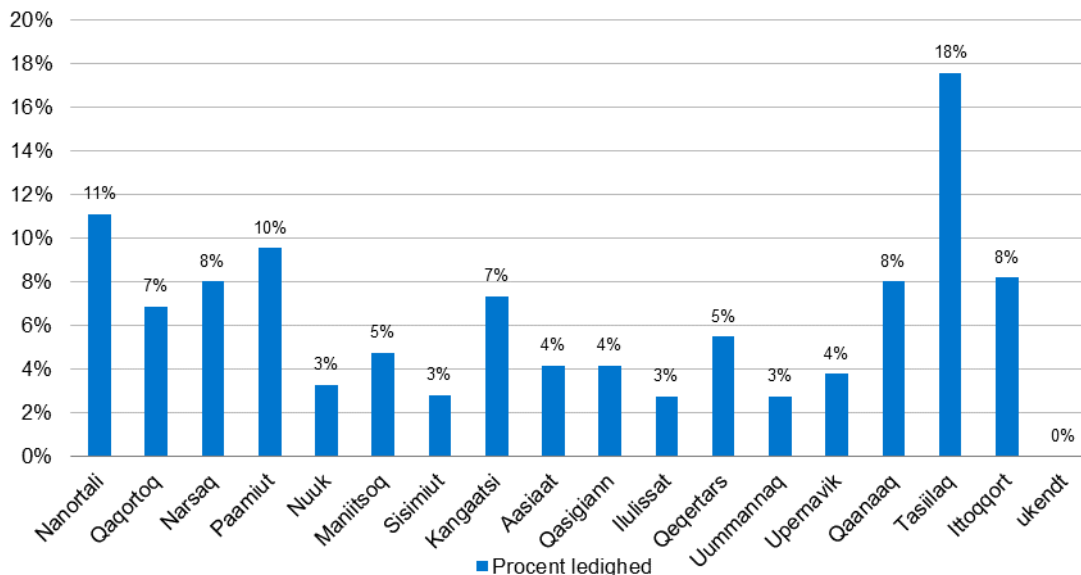
Anm.: N = 25.972.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Af figur 1.8 fremgår, at Nuuk og Sisimiut næsten repræsenterer halvdelen af alle beskæftigede i Grønland.

**Figur 1.9** Andel fuldtidsledige fordelt på byer, 2017



Anm.: N = 37.877.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

Af figur 1.9 fremgår, at ledigheden varierer temmelig meget mellem forskellige byer i Grønland. Der er en ganske høj ledighed i nogle af de mindre byer – fx Tasilaq og Nanortalik – mens ledigheden er meget lav i Nuuk og Sisimiut. Dette giver igen Majoriaq i de forskellige byer meget forskellige betingelser for at hjælpe ledige med at finde job. Der er bedre jobmuligheder i de større byer.

#### 1.4.2 Sociale ydelser

I Grønland findes tre centrale overførselsindkomster: Arbejdsmarkedsydelse, der svarer til dagpenge, udbetales i 13 uger, herefter overgår den ledige til offentlig hjælp, som dog kun kan modtages, hvis alle andre muligheder er udtømte. Førtidspension tildeles først efter en arbejds- evnevurdering. Tabel 1.1 viser antallet af borgere, der modtager arbejdsmarkedsydelse, førtidspension og offentlig hjælp på månedsbasis. Vi kan se, at antallet, som modtager arbejdsmarkedsydelse, er ret lavt sammenlignet med antallet af personer, som modtager førtidspension og offentlig hjælp.

**Tabel 1.1** Månedligt gennemsnit af antal borgere, der modtager forskellige ydelser, 2017

Ydelser	Månedligt gennemsnit, antal borgere	Procent
Arbejdsmarkedsydelse	697	2
Førtidspension	2.085	6
Offentlig hjælp	2.654	7

Anm.: N = 37.877.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.



Tabel 1.2 viser antallet af borgere, som på noget tidspunkt har modtaget sociale ydelser i 2017. Tabellen viser ligesom tabel 1.1, at både antal borgere og andelen af befolkningen, som modtager førtidspension og offentlig hjælp, er meget højere end antal og andel, som modtager arbejdsmarkedsydelse.

**Tabel 1.2** Antal borgere, der på et tidspunkt i løbet af 2017 har modtaget forskellige ydelser

Ydelser	Antal	Procent
Arbejdsmarkedsydelse	3.128	8
Førtidspension	2.446	6
Offentlig hjælp	4.964	13

Anm.: N = 37.877.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Grønlands Statistik.

### 1.4.3 Opsamling på arbejdsmarkedet og sociale ydelser

Opsummerende angående social-økonomiske rammevilkår for Majoriaq kan man altså pege på, at graden af beskæftigelse varierer meget for de beskæftigede i Grønland. De største brancher er offentlig administration, fiskeri og fangst samt handel og transport. Vi kan se, at ledigheden er størst først på året, og at den varierer meget mellem forskellige byer – hvor beskæftigelsen i særdeleshed er størst i de større byer som Nuuk og Sisimiut. Vi kan også se, at en forholdsvis stor andel af de beskæftigede har et lavt uddannelsesniveau, hvilket også har betydning for, hvilke jobs de kan bestride. Endelig kan vi se, at gennemsnitligt er samlet ca. 5.400 borgere på enten arbejdsmarkedsydelse, offentlig hjælp eller førtidspension. Det er disse borgere, særligt de to førstnævnte grupper, som er i målgruppen for at få hjælp fra de 17 Majoriaq-centre.

## 1.5 Evalueringens opbygning

Kapitel 2 præsenterer evalueringens datakilder og metoder. Rapportens opbygning følger herfter implementeringsmodellen.

I kapitel 1 er politikformulering og formål med reformen allerede præsenteret.

Reformens virkemidler præsenteres i to kapitler. I kapitel 3 gennemgås de virkemidler, Selvstyret har anvendt. Det vil sige Selvstyrets økonomiske tilskud, refusionsordninger samt IT-redskaber. I kapitel 6 præsenteres virkemidlerne i forhold til borgerne. Her er tale om de indsatser, borgerne kan tilbydes, og de redskaber, som medarbejderne kan benytte sig af.

I kapitel 4 præsenteres de lokale rammevilkår, som en reform skal virke i. Det drejer sig om det lokale arbejdsmarked, de fysiske rammer i form af bygninger og lokaler, antal medarbejdere, deres uddannelse og deres kompetencer samt arbejdspladsernes evne til og mulighed for at fastholde og rekruttere kvalificerede medarbejdere.

Organisering og samarbejde er næste trin i en implementeringsproces. Dette tema bliver behandlet i kapitel 5. Der bliver set på det interne samarbejde i Majoriaq-centrene samt det tværsektorielle samarbejde særligt mellem Majoriaq og socialkontoret. Der bliver set på det eksterne samarbejde med vægt på samarbejdet med det lokale erhvervsliv, men også samarbejdet mellem Majoriaq-centrene og Selvstyret, hvilket i praksis betyder Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked, bliver berørt.

Kapitel 7 har fokus på medarbejdernes arbejdsvilkår, trivsel og fravær. Dette er samtidig et billede af ledernes og medarbejdernes adfærd.

I kapitel 8 opsummerer vi medarbejderes og lederes oplevelse af og erfaring med de nye Majoriaq-centre og tankerne bag reformen.

I kapitel 9 får borgerne ordet. 9 borgere er blevet interviewet om deres oplevelser med Majoriaq-centrenes tilbud til dem. Dette kapitel er samtidig en beskrivelse af målgruppens adfærd.

Kapitel 10 præsenterer registeranalyser, der er udført på baggrund af materiale fra Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked og Grønlands Statistik.

Endelig samler kapitel 11 trådene og præsenterer konklusioner og de opmærksomhedspunkter og anbefalinger, som er blevet synlige i arbejdet med de empiriske data.

## 2 Data og metode

Til denne evaluering er der indsamlet data fra tre forskellige kilder.

- Kvalitative interview i 5 kommuner og i 8 Majoriaq-centre: interview med fagcheferne i de 5 kommuner, interview med centerlederne og interview med medarbejdere i disse 8 Majoriaq-centre
- Kvalitative interview med ledige borgere, som har eller har haft kontakt til Majoriaq-centrene
- Kvalitative interview med projektlederen samt interview med Grønlands Erhverv og SIK
- En spørgeskemaundersøgelse rettet mod samtlige 17 centerledere i Majoriaq-centrene
- En spørgeskemaundersøgelse rettet mod samtlige medarbejdere i Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsafdelinger
- Registeranalyser med fokus på revalideringsforløb for ledige borgere og på, om disse borgere kommer i beskæftigelse.

### 2.1 De kvalitative interview

Den kvalitative del af evalueringen opfylder flere formål.

For det første bibringer de kvalitative interview viden om formålet med omorganiseringen af beskæftigelsesindsatsen via omorganiseringen af Majoriaq-centrene. Der er her primært tale om interview med projektlederen i Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked samt interview med de 5 fagchefer placeret i de 5 kommuner. Der er endvidere udført korte **nøgleinterview** med repræsentanter fra henholdsvis SIK og en repræsentant fra Grønlands Erhverv. Interviewene har haft temaer som:

- Styringsredskaber over for kommuner og Majoriaq-centre, fx ressourcer og resultatkontrakter
- Incitament over for medarbejdere og borgere
- Den faktiske implementering
- Medarbejdernes kompetencer.

For det andet er der udført interview med Majoriaq-centre spredt på alle 5 kommuner. Formålet med dette er at få et indblik i, hvordan omorganiseringen er blevet implementeret lokalt. Interviewpersonerne har her været **fagcheferne** i kommunerne og **centerledere** i de 8 repræsenterede Majoriaq-centre. Interviewene i de 5 kommuner og de 8 udvalgte Majoriaq-centre har givet indsigt i:

- de fysiske rammer stillet til rådighed for Majoriaq-centrene
- de erfaringer, der er gjort med den nye organisering af indsatsen i henholdsvis kommuner og Majoriaq-centre
- rekruttering og fastholdelse af kvalificerede medarbejdere
- samarbejdet mellem kommunen og de dertilhørende Majoriaq-centre, herunder resultatkontrakternes betydning
- finansieringssystemet mellem Selvstyret og kommunerne

- barrierer og udfordringer, der er opstået i forbindelse med implementeringen af den nye organisering
- barrierer og udfordringer i rammevilkårene, som fx stor personaleomsætning, højt sygefravær, manglende ledige job i lokalområdet
- de forskellige aktørers erfaringer med implementeringen af omorganiseringen.

For det tredje er der udført interview med **ledere og medarbejdere** i 8 lokale Majoriaq-centre. Formålet med dette har været at få et indblik i, hvordan ledere og medarbejdere har oplevet implementering og organiseringen i forhold til de indsatser, der forventes at benytte i forbindelse med at løfte borgerne tættere på arbejdsmarkedet. Det er indsatser som:

- udarbejdelse af handlingsplan for hver enkelt borger
- jobformidling – matchet mellem de lediges kompetencer og virksomhedernes efterspørgsel. Herunder hjælp med udarbejdelse af CV'er, anvisning af ledige i job og brugen af karantæner
- kompetenceløft til borgere i forhold til arbejdsmarkedet (PKU-kurser)
- kompetenceløft af borgere i forhold til uddannelse (fx FA-forløb)
- brugen af mobilitetsfremmende ydelse
- brugen af arbejdsevnevurdering
- brugen af matchningen af borgerne i 3 kategorier
- brugen af revalidering og VM-forløb
- brugen af fleksjob.

Derudover er medarbejderne i Majoriaq-centrene interviewet om deres erfaringer med den nye organisering og deres muligheder for at kunne opfylde formålet med organiseringen. Formålet har været at få indblik i medarbejdernes oplevelse af de rammer og arbejdsvilkår, de har for at udføre deres arbejde. Medarbejdernes arbejdsvilkår har indirekte indflydelse på Majoriaq-centrenes mulighed for at opfylde deres formål, nemlig at få borgere tættere på uddannelse og/eller arbejdsmarked. Temaer til disse interview har været:

- medarbejdernes kompetencer og mulighed for efteruddannelse
- medarbejdernes oplevelse af ledelsesunderstøttelse, fx i forhold til faglige spørgsmål og i forhold til prioritering af arbejdsopgaver
- det fysiske og psykiske arbejdsmiljø
- de fysiske rammer for udførelsen af arbejdet
- personaleomsætning
- sygefravær
- medarbejdernes oplevelse af, om arbejdsgangene er hensigtsmæssige
- fordele, barrierer og udfordringer i forhold til at opnå formålet med den nye organisering – at hjælpe flere borgere tættere på uddannelse og/eller arbejdsmarked.

For det fjerde er der udført interview med **borgere**, der har været i kontakt med og har brugt Majoriaq-centrenes forskellige tilbud. Formålet med dette er at få indblik i borgernes erfaringer med den nye organisering og de nye indsatser. Det har været spørgsmål om:

- hvorvidt borgerne har oplevet én indgang til beskæftigelsesindsatsen
- hvorvidt borgerne har oplevet at få lagt en individuel handlingsplan

- hvorvidt borgerne har fået tilbudt indsatser, om borgerne har deltaget, og om borgerne har oplevet, at indsatserne har været relevante og meningsfulde
- hvorvidt borgerne har oplevet, at de er kommet tættere på arbejdsmarkedet og/eller en uddannelse via indsatserne i Majoriaq-centrene.

Tabel 2.1 og 2.2 giver et samlet overblik over, hvem og hvor mange der er interviewet.

**Tabel 2.1** Oversigt over interviewpersoner, stilling og antal

By	Fagchef	Centerleder	Jobkonsulent	Borger	I alt
Nuuk	1	2 <sup>2</sup>	2		5
Sisimiut	1	1	3	3	8
Qaqortoq	1	1	3	4	9
Maniitsoq		2 <sup>3</sup>	2	2	6
Ilulissat	1	1	3		5
Aasiaat	- <sup>1</sup>	2 <sup>4</sup>	2		4
Narssaq		1	1		2
Nanortalik		1	1		2
I alt	4	11	17	9	41

Noter: 1. Der er for tiden ingen fagchef med ansvaret for arbejdsmarkedet i Kommune Qeqertalik.

2. Det var et fællesinterview med både leder og afdelingsleder.

3. Det var et fællesinterview med både leder og souschef.

4. Det var et fællesinterview med både leder og afdelingschef.

Som det fremgår af tabel 2.1, er der interviewet borgere i tre af de besøgte byer. Fagcheferne har været de vanskeligste at få aftaler med. Det har betydet, at 2 af de 4 fagchefer er blevet telefoninterviewet, mens de resterende interviewpersoner er blevet interviewet ved besøg på de respektive Majoriaq-centre. Undtagelsen her er ledere og medarbejdere fra henholdsvis Nanortalik og Narssaq. Disse interview blev udført, da de tre Majoriaq-centre i Kujalleq Kommune (ledere og medarbejdere) var samlet til et fælles seminar i Qaqortoq.

**Tabel 2.2** Oversigt over udførte nøgleinterview

Nøglepersoner	Antal interview/personer
Projektleder i departementet	2
Grønlands erhverv	1
SIK	1
Royal Greenland	2
I alt	6

Nøgleinterviewene er særligt anvendt til at få en bedre forståelse af reformen og til at kvalificere interviewguider og fortolkningen af interviewene.

### 2.1.1 Valg af kommuner og Majoriaq-centre

I samarbejde med Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked samt den tilknyttede projektgruppe blev det i fælleskab besluttet, at alle kommuner skulle besøges. I 4 kommuner er kommunens fagchef<sup>8</sup> blevet interviewet særskilt. Derudover er Majoriaq-centre i de 5 hovedbyer besøgt (Nuuk, Sisimiut, Qaqortoq, Ilulissat og Aasiaat). Endelig er der blevet udført interview med ledere og medarbejdere fra Narsaq og Nanortalik<sup>9</sup> samt i Maniitsoq for også at inddrage mindre byers Majoriaq-centre i evalueringen.

Erfaringer med reformen får derved en spredning i mindre og større byer og byer med forskellige rammevilkår. Derudover gør spredningen det muligt at fremhæve gode erfaringer såvel som de mindre gode erfaringer.

### 2.1.2 Metode

Hovedparten af interviewene er udført som enkeltinterview. I nogle tilfælde har 2 og 3 sagsbehandlere ladet sig interviewe samtidig, fordi de derved har kunnet hjælpe hinanden med sproget. I tre Majoriaq-centre har der været tale om interview med et ledelsesteam, dvs. både en centerleder og en afdelingschef/souschef. Ved et enkelt interview har der deltaget en tolk. Sprogbarrieren har dog været mindre end antaget. Der kan dog stadig have været kulturelle bias i interviewsituationen. Bias er ofte kendetegnet ved at være 'usynlige' eller ubevidste, og herved er de også vanskelige at tage højde for i analyserne. Som det vil fremgå af præsentationerne af resultaterne, er der en tendens til, at interviewpersonerne vurderer fx arbejdsvilkår, indsatser og redskaber mere negativt sammenlignet med formentlig de samme personers spørgeskema-besvarelser. Denne forskel kan måske skyldes kulturelle bias i interviewsituationen.

Alle interview er blevet optaget som lydfiler, men interviewene blev også refereret undervejs. Sproglige udfordringer betød, at den umiddelbare forståelse, der bliver opnået i interviewsituationen, ikke gengives på lydfilen. Det har derfor været vigtigt hurtigt efter interviewene at skrive et referat, mens interviewet stadig var i frisk erindring.

I halvdelen af interviewene var der kun én interviewer til stede, mens der i de resterende var både en interviewer og en referent til stede.

Interviewene har haft forskellig længde, men det typiske interview har taget omkring en time – nogle har været længere, mens andre har været kortere.

Interviewene er blevet struktureret efter en interviewguide. I alt er der blevet udarbejdet 4 forskellige interviewguides til henholdsvis: fagchefer, centerledere, medarbejdere og borgere. Guiderne har dog haft temaer til fælles som fx erfaringer og holdninger til reformen, reformens virkemidler, reformens rammevilkår, reformens tilbudte redskaber mv. (se afsnit 2.1 for yderligere temaer). Samtlige interviewguides er blevet kommenteret af personer i departementerne samt af centrale personer i det kommunale beskæftigelsessystem i Grønland.

Analysen af interviewene har fulgt strukturen i guiderne, der igen har fulgt den overordnede implementeringsmodel. Det skal i den forbindelse påpeges, at det er vanskeligt at foretage en vurdering af ændringers gennemførelse og betydning, når der ikke er en form for base-line at måle udviklingen op imod. Når en interviewperson således vurderer, at et forhold har udviklet

---

<sup>8</sup> Dog ikke i Kommune Qeqertalik, hvor der ikke er en fagchef for arbejdsmarkedsområdet.

<sup>9</sup> Dette kunne lade sig gøre, fordi der i den periode, hvor evaluator besøgte Qaqortoq, blev afholdt et seminar for ledere og medarbejdere fra alle tre byer i Kommune Kujalleq.

sig til noget bedre, mangler vi gode data – både i form af interview og spørgeskemaundersøgelser – fra tiden før reformen til at sammenligne disse svar med.

Alle interviewpersoner er blevet lovet anonymitet, så derfor er det ikke muligt at evaluere på kommuneniveau eller by-niveau, men der bliver trukket på eksempler fra de forskellige Majoriaq-centre, der står bare ikke hvilket, men de gode eksempler bliver givet videre til inspiration til alle Majoriaq-centre.

## 2.2 Spørgeskemaundersøgelser

Rapporten bygger også på to spørgeskemaundersøgelser – én blandt ledere i Majoriaq og én blandt medarbejdere i Majoriaqs arbejdsmarkedsafdelinger. Nedenfor beskriver vi kort, hvorledes vi gennemførte spørgeskemaundersøgelserne, hvorefter vi kort skitserer indholdet i spørgeskemaet til henholdsvis ledere og medarbejdere.

### 2.2.1 Forberedelse af spørgeskemaundersøgelserne

Vi fandt i april 2019 kontaktoplysninger til Majoriaq via [www.Majoriaq.gl](http://www.Majoriaq.gl) og kontaktede de enkelte Majoriaq for at få kontaktoplysninger (e-mail og telefonnr.) til alle ledere i Majoriaq. Efterfølgende bad vi – via et kort spørgeskema på dansk og grønlandsk – alle ledere om at sende os kontaktoplysninger til alle medarbejdere i Majoriaqs arbejdsmarkedsafdeling. Dette skete, for at vi efterfølgende kunne udsende ét elektronisk spørgeskema til medarbejdere i Majoriaqs arbejdsmarkedsafdeling og ét til Majoriaq-centerledere.

### 2.2.2 Skemaomfang, -test og gennemførelse

Vi designede parallelt hermed et spørgeskema til ledere og et spørgeskema til medarbejdere, som kunne besvares i løbet af ca. 30 minutter. Spørgeskemaerne hentede bl.a. inspiration i tidligere gennemførte spørgeskemaundersøgelser blandt ledere og medarbejdere i jobcentre i Danmark (Beer et al., 2008; Thuesen; Bille & Pedersen, 2017). Derudover blev spørgeskemaerne kommenteret af personer fra departementerne samt centrale personer fra det kommunale beskæftigelsessystem i Grønland. Udkast til spørgeskemaerne blev derudover testet i forbindelse med, at vi gennemførte interview med medarbejdere og ledere i udvalgte Majoriaq i løbet af foråret 2019. Spørgeskemaerne blev efterfølgende oversat til grønlandsk, så både ledere og medarbejdere i Majoriaq, som fik et spørgeskema tilsendt, selv kunne vælge, om de ville se skemaet på grønlandsk eller dansk. Selve dataindsamlingen fandt sted som elektronisk web-baseret dataindsamling i løbet af juni-august 2019.

### 2.2.3 Indhold i spørgeskema til ledere

Spørgeskemaet til ledere belyste følgende emner:

- Baggrundoplysninger om ledere (fx køn, alder, uddannelse, ledererfaring mv.)
- Rammerne for Majoriaq (fx sagsbehandlernes kompetencer, personaleomsætning, de fysiske rammers betydning)
- Medarbejderressourcer/sygefravær (fx strategier for at nedbringe sygefravær)
- Organisering (fx prioritering af opgaver)
- Borgerrelationer (fx foranstaltninger til at forebygge/intervenere ved vold/trusler)

- Samarbejdsorganet (fx hvilke udfordringer der er for Majoriaq i forhold til at afholde møder)
- Økonomi (fx hvilken rolle resultatkontrakten spiller mellem kommune og Majoriaq)
- Afklaringsforløb og revalidering (fx hvordan håndterer Majoriaq de flaskehalse, der er mellem ledige med behov for et aktivt tilbud og afholdelse af afklaringsforløb)
- Fleksjob (fx hvor mange fleksjobs har man bevilliget i Majoriaq inden for de seneste 12 måneder)
- Ledighedsbekæmpelse (fx er det i Majoriaq opfattelsen, at man lykkes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet)
- Kompetent arbejdsevnevurdering (fx hvem varetager vurderinger af arbejdsevnenedsættelser)
- Matchgruppeinddeling (fx om lederne oplever, at den nuværende matchgruppeinddeling med tre grupper er hensigtsmæssig).

## 2.2.4 Indhold i spørgeskema til medarbejdere

Spørgeskemaet til medarbejdere belyste følgende emner:

- Baggrundoplysninger vedrørende medarbejdere (fx køn, alder, uddannelse, ledererfaring mv.)
- Rammerne for Majoriaq (herunder sagsbehandlerens kompetencer, de fysiske rammers betydning)
- Medarbejderressourcer/sygefravær (herunder medarbejdernes erfaring med viden og kompetencer blandt ledere i forhold til deres evne til at give relevant faglig støtte)
- Organisering (fx om medarbejderne oplever, at arbejdsgangene på Majoriaqs arbejdsområde er hensigtsmæssige)
- Borgerrelationer (fx om medarbejderen har oplevet vold, trusler om vold, psykisk vold mv.)
- Økonomi (fx om medarbejderne har forslag til, hvordan arbejdsgange i Majoriaq kan forbedres med henblik på at spare penge)
- Afklaringsforløb og revalidering (fx hvordan Majoriaq håndterer de flaskehalse, der er mellem ledige med behov for et aktivt tilbud og afholdelse af afklaringsforløb)
- Fleksjob (fx hvor ofte sagsbehandlere i Majoriaq må bistå ledige med at finde et fleksjob)
- Hvordan bistår sagsbehandlere i Majoriaq ledige med at finde et fleksjob
- Ledighedsbekæmpelse (om sagsbehandlerne er af den opfattelse, at man lykkes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet)
- Kompetent arbejdsevnevurdering (fx hvordan kunne den faglige støtte til behandling af sager om arbejdsevnenedsættelse forbedres)
- Mobilitetsfremmende ydelser (fx hvilke udfordringer oplever medarbejderne i forbindelse med ansøgninger om mobilitetsfremmende ydelser)
- Projekt kompetenceudvikling (PKU) (fx udfordringer, som sagsbehandleren oplever i forhold til at matche PKU-kurser med ledige)
- Matchgruppeinddeling (oplever medarbejderne, at den nuværende matchgruppeinddeling med tre grupper er hensigtsmæssig).



### 2.2.5 Svarprocenter for individuelle respondenter og for Majoriaq

Efter en rykkerprocedure, der indbefattede både rykning for svar pr. e-mail og telefon over flere omgange i juli og august 2019, opnåede vi høje svarprocenter for både leder- og medarbejdere i Majoriaq. Det fremgår af tabel 2.3.

**Tabel 2.3** Karakteristika ved spørgeskema-respondenter

Karakteristika	Ledere	Medarbejdere
Antal respondenter, som har fået tilsendt spørgeskemaet	17	74
Antal fuldstændige svar (ufuldstændige)	15 (1)	58 (10)
Antal Majoriaq, hvorfra der foreligger svar	16	16
Svarprocent for fuldstændige svar (inkl. ufuldstændige), pct.	88 (94)	78 (92)
Svarprocent opgjort for Majoriaq-centre, pct.	94	94

Vi opnåede således en svarprocent på 88 pct. for ledere og 78 pct. for medarbejdere – henholdsvis 94 pct. og 92 pct. hvis man regner de ufuldstændige besvarelser med. Da vi har svar fra ledere og medarbejdere i 16 ud af 17 Majoriaq, opnåede vi i forhold til centrene en svarprocent på 94 pct. Dette er en usædvanlig høj svarprocent.

**Tabel 2.4** Karakteristika ved spørgeskema-respondenter

Karakteristika	Ledere	Medarbejdere
Antal personer	16	68
<i>Køn, pct.</i>		
Kvinder	69	75
Mænd	31	25
Total	100	100
<i>Alder, pct.</i>		
21-30 år		12
31-40 år	19	22
41-50 år	25	24
51-60 år	44	30
61-70 år	13	12
Total	100	100
<i>Kommune, pct.</i>		
Kujalleq	13	21
Sermersooq	25	32
Qeqqata	13	10
Qeqertalik	25	19
Avannaata	25	17
Total	101	100

I tabel 2.4 fremgår en række karakteristika ved respondenterne. Det fremgår, at hovedparten af lederne og medarbejderne er kvinder, og at de fleste af både lederne og medarbejderne er i alderen 31-50 år. Mere præcist viser vores analyser, at medarbejderne i gennemsnit er 46 år gamle, mens lederne i gennemsnit er 51 år. Både medarbejderne og lederne har i gennemsnit boet 44 år i Grønland – med andre ord langt det meste af deres liv i Grønland.

Ved en opdeling på kommuner kan vi også se, at der er en pæn og relativt ligelig fordeling af både leder- og medarbejder-respondenter på forskellige kommuner i Grønland.

For at undersøge, hvilken type leder der udfyldte spørgeskemaet, bad vi også lederne om at oplyse, om de var ansat som leder for Majoriaq, vicecenterleder eller andet. Af vores 16 respondenter var 81 pct. leder for Majoriaq (13 personer), 13 pct. vicecenterleder for Majoriaq (2 personer) og 6 pct. (1 person) var 'andet', hvilket dækkede over, at denne respondent har en lederstilling, som indbefatter mere end Majoriaq. Da alle disse ansatte har en ledende stilling i Majoriaq, har vi medtaget alle disse svar.

Vi ønskede også at undersøge, om vores medarbejder-respondenter var ansat i Majoriaqs arbejdsmarkedsafdeling. Det var jo disse ansatte, som vi bad lederne om at sende os kontaktoplysninger på. Det viste sig, at når man spurgte respondenter selv, hvor de var ansat, så angav 72 pct., at de var ansat i arbejdsmarkedsafdelingen, 16 pct. angav, at de var ansat i afdelingen for uddannelsesvejledning, og 12 pct. angav, at de var ansat i afdelingen for opkvalificering (FA). Vi har medtaget svar fra alle disse respondenter, da bl.a. vores kvalitative interview tyder på, at der i mange tilfælde kan være overlap af arbejdsopgaver mellem forskellige afdelinger i Majoriaq, og på, at medarbejdere i Majoriaq til tider kan lave arbejde i både den ene og den anden afdeling.

Vi har også spurgt medarbejderne om deres stilling. Fordelingen af stillingskategorier fremgår af tabel 2.5.

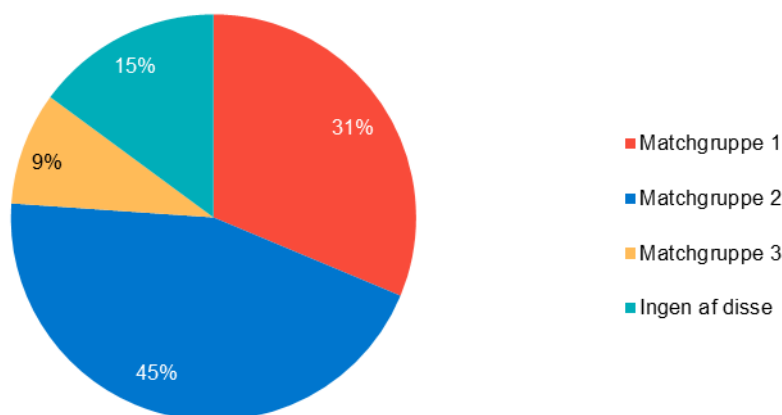
**Tabel 2.5** Stillingskategorier blandt medarbejderrespondenter

Stillingskategori	Andel, pct.
Kontorassistent	7
Vejleder	13
Overassistent	19
Arbejdsmarkedskonsulent	19
Andet	41
Total	100

Anm.: Antal personer: 68.

Respondenterne fordeler sig på en række forskellige stillingskategorier, og mange har placeret sig i kategorien 'andet', hvilket dækker over fx afdelingsleder, kontorfuldmægtig, 'skranken', vikar, 'servicering af fiskere og fangere' eller kombinationsstillinger, hvor respondenter er ansat som både sagsbehandler og vejleder.

**Figur 2.1** Matchgruppe, som medarbejderne primært arbejder med på nuværende tidspunkt



Anm.: Antal personer: 67.

Note: Matchgruppe 1: De arbejdsmarkedsparete, Matchgruppe 2: De indsatsklare, Matchgruppe 3: De midlertidigt passive.

Vi har også spurgt medarbejderne, hvilken matchgruppe, de på nuværende tidspunkt primært arbejder med. Det fremgår af figur 2.1, at den største gruppe arbejder med matchgruppe 2, den næststørste gruppe arbejder med matchgruppe 1, mens den mindste gruppe af medarbejdere arbejder med matchgruppe 3. Nogle medarbejdere arbejder ikke primært med nogen af disse grupper – måske fordi de højere grad laver kontorarbejde, som kan vedrøre alle tre matchgrupper. Vi kan dog generelt konstatere, at vores svarpersoner fra medarbejderundersøgelsen fordeler sig fint på forskellige stillingskategorier og matchgrupper.

### 2.2.6 Analyse og afrapportering af spørgeskemaundersøgelser

Resultaterne fra de to spørgeskemaundersøgelser præsenteres i form af deskriptiv statistik med brug af tabeller og figurer. Til trods for de høje svarprocenter er der i absolutte tal tale om ret få svar. Ufuldstændige besvarelser indgår derfor i analyserne med de spørgsmål, hvor der foreligger svar. Vi sorterer altså ikke ufuldstændige besvarelser fra, selvom kun halvdelen af spørgeskemaet er udfyldt. Grundet det begrænsede antal svar deler vi derfor heller ikke vores resultater op efter fx respondenternes køn, alder, erfaring eller kommune/bosted. Ligesom ved de kvalitative interview skal det påpeges, at der i fortolkningen af spørgeskemabesvarelserne kan være tale om kulturelle bias. Ligeledes er det vanskeligt at vurdere en udvikling, når der mangler et udgangspunkt at sammenligne med. Der mangler en base-line – altså data fra tiden før reformen – til at kunne relativere lederes og medarbejders vurdering af reformens implementering samt reformens betydning for beskæftigelsesindsatsen.

**Figur 2.2** Billede af Majoriaq , 2019



Anm.: Foto: Helle Holt/VIVE.

### 2.3 Registerundersøgelser vedrørende revalidering

Rapporten rummer også en analyse af sammenhængen mellem virksomhedsrevalidering og efterfølgende beskæftigelse. Datagrundlaget for disse analyser (se kapitel 10) bygger på to forskellige datakilder. Data omkring revalideringsforløb kommer fra Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet. Disse data for revalideringsforløb er knyttet til data fra Grønlands Statistik, der indeholder informationer på individniveau om bl.a. uddannelse, indkomst, beskæftigelse og sociale ydelser.

Data fra Grønlands Statistik er registerdata på individniveau. Populationen er afgrænset til borgere mellem 15 og 65 år. Data består af flere forskellige datasæt, som i udgangspunktet er tilgængelige i perioden 2014 til 2017. Generelle populationsdata er tilgængelige fra 2014 til 2019. Datasættet omkring sociale ydelser er tilgængeligt fra 2014 til 2018.

Data omkring revalideringsforløbene strækker sig fra 2010 og 2017. I analysen bruges forløbene, som har fundet sted i 2016 og 2017, som er de år, hvor loven om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre har været trådt i kraft. Der sammenlignes med de forløb, der har fundet sted inden lovens ikrafttrædelse, og hvor registerdata er tilgængelige. Det vil sige forløb i 2014 og 2015.

For at kunne undersøge, hvem der har modtaget revalideringsforløb, og hvordan deres forløb har været, op til og efter at forløbet er afsluttet, begrænses populationen til borgere, som har

været bosat i Grønland i alle år mellem 2014 og 2018, og som findes i datamaterialet fra Grønlands Statistik. Efter denne begrænsning består datamaterialet af 31.370 borgere.

I tabel 2.6 vises en oversigt over datakilderne, og i hvilken periode de er tilgængelige.

**Tabel 2.6** Oversigt over datakilder

Datakilde	Beskrivelse	År tilgængeligt
<i>Registerdata fra Grønlands Statistik</i>		
Befolkning	Borgere bosat i Grønland pr. 1/1	2014-2019
Beskæftigelse	Hovedbeskæftigelse for borgere på månedsbasis	2014-2017
Ledighed	Ledighed for borgere på månedsbasis	2014-2017
Uddannelse	Højeste fuldførte uddannelse	2014-2017
Indkomst	Personlig bruttoindkomst	2014-2017
Husstandsindkomst	Husstandens bruttoindkomst	2014-2017
Offentlig hjælp	Sociale ydelser	2014-2018
<i>Data fra departementet for råstoffer og arbejdsmarkedet</i>		
Revalideringsforløb	Borger, som har modtaget revalideringsforløb	2010-2017

### 3 Reformens virkemidler

Virkemidler skal forstås som de redskaber, man politisk kan anvende for at sikre, at en reform bliver implementeret, jf. afsnit 1.2. I dette kapitel bliver de forskellige virkemidler vurderet ud fra interviewene og spørgeskemaundersøgelserne. Interviewpersonerne er blevet bedt om at vurdere: økonomisk kompensation og refusioner, resultatkontrakterne samt IT-redskaberne.

#### 3.1 Økonomisk kompensation og refusioner

Kommunerne modtog økonomisk kompensation ved fusionen, således at der kunne ansættes ekstra medarbejdere. Alligevel oplever interviewpersonerne på de besøgte Majoriaq-centre at være presset på mandskab. Dette skyldtes primært vakante stillinger og sygefravær. Den økonomiske kompensation har derfor formentlig ikke haft den store direkte betydning. Det er også muligt at søge Selvstyret om ressourcer til særlige indsats, hvilket flere af de besøgte byer har gjort, fx til en særlig mentorindsats for unge. Indtrykket er, at der er større opmærksomhed rettet mod sådanne muligheder end det oprindelige økonomiske tilskud.

*Jeg arbejder med alle tre matchgrupper. Lige nu er der en vakant stilling, så lige nu er meget sat på pause. Jeg kan jo ikke nå det hele. (Medarbejder, større center)*

*Jeg er ansat til blandt andet at gennemføre VM-forløb, men jeg mangler to kollegaer. Det betyder, at jeg ikke har muligheder for at starte et forløb op, da vi skal være mindst to. (Medarbejder, større center)*

*Jeg kan lige akkurat følge med mine arbejdsopgaver nu, fordi vi ingen ledige har overhovedet, men ellers mangler vi personale. (Medarbejder, større center)*

I en enkelt by oplevede en af de interviewede medarbejdere dog det modsatte, så også på dette område er der variationer i oplevelsen

*Ressourcerne er rigelige. Indimellem er det simpelthen kedeligt at gå på arbejde, fordi der er for lidt at lave. (Medarbejder, større center)*

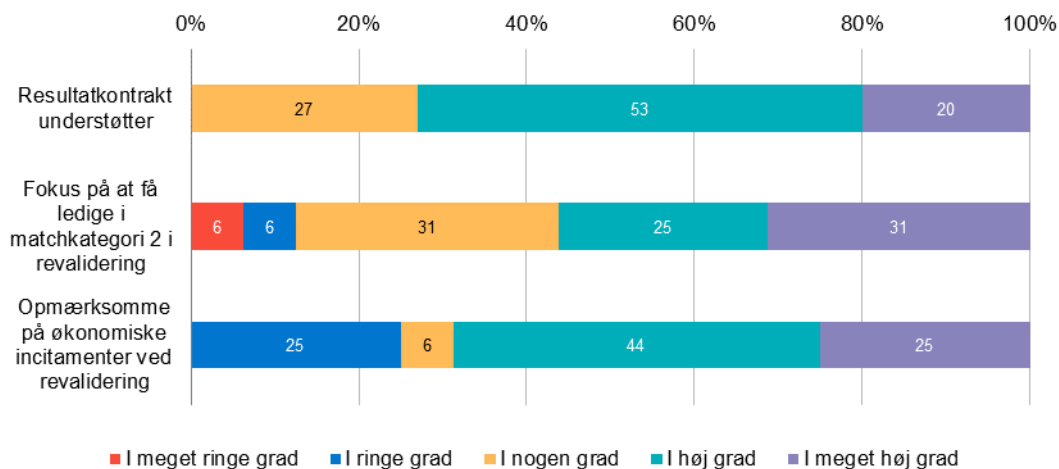
I reformen er indeholdt økonomiske refusioner, der skal medvirke til at gøre det økonomisk attraktivt for Majoriaq-centrene at få ledige borgere i en aktiverende indsats, som fx virksomhedsrevalidering, idet Selvstyret bidrager til lønnen til borgeren i denne periode, mens de passive ydelser som arbejdsmarkedsydelse og offentlig hjælp er 100 pct. kommunalt finansieret.<sup>10</sup>

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen til lederne spurgt til, om de og deres medarbejdere har fokus på at flytte ledige i matchgruppe 2 fra offentlig forsørgelse til revalidering (se figur 3.1). Vi har også spurgt lederne, om de er opmærksomme på de økonomiske incitamenter i forhold til revalidering – dvs. at der er færre udgifter for kommunen, når en borger er i revalidering, end hvis borgeren bare modtager offentlig hjælp uden at være i revalidering. Flertallet af ledere siger, at der er fokus på at få ledige i matchgruppe 2 i revalidering, og at de er opmærksomme på de økonomiske incitamenter i forbindelse med revalidering. Der er dog også et betydeligt mindretal på 25 pct., som siger, at de kun i ringe grad er opmærksomme på disse økonomiske incitamenter.

---

<sup>10</sup> For en nærmere gennemgang af refusionssystemerne, se Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019.

**Figur 3.1** Lederne om den årlige resultatkontrakt



Anm.: N = 15-16.

I interviewene med medarbejderne er disse økonomiske incitamenter dog ikke noget, der blev særligt fremhævet som afgørende for deres valg af indsætter. Måske er det ikke i særlig stor udstrækning lykkedes den kommunale ledelse at videreformidle de økonomiske gevinster ved de aktive indsætter, eller også beslutter medarbejderne på baggrund af andre parametre. Noget kunne altså tyde på, at man fra centralt hold – og fra ledelsens side – ikke i tilstrækkeligt omfang har fået kommunikeret disse incitamenters betydning ud til medarbejderne, eller også er der andre faktorer, der har betydning i forhold til medarbejdernes adfærd.

### 3.2 Resultatkontrakter

Resultatkontrakterne er ligesom refusionsordningerne Selvstyrets mulighed for at styre Majoriaq-centrenes indsætter via kommunen. Resultatkontrakten oplister de aktiviteter, som det enkelte Majoriaq-center forventes at gennemføre i løbet af året. Resultatkontrakten er adgang til de økonomiske ressourcer, som Selvstyret bidrager med til beskæftigelsesindsættelsen. Ved indgåelsen af kontrakten udbetales 80 pct. af det samlede beløb, mens de 20 pct. først udbetales, når Selvstyret har godkendt årets resultater.

I de besøgte byer bliver centerlederne inddraget i, hvilke aktiviteter der skal indgå i resultatkontrakten. Det er også centrene, der udarbejder opfølgningerne på kontrakten til Selvstyret (DRA). Det er imidlertid vanskeligt at vurdere kontraktens betydning for det daglige arbejde.

De interviewede medarbejdere tillagde ikke kontrakten en stor vægt. Resultatkontrakten blev ikke brugt af medarbejderne i deres daglige prioriteringer. De blev mest bevidst om kontrakten, når der skal laves dokumentationer for deres aktiviteter.

Fagcheferne og centerlederne bruger kontrakten til indbyrdes at få diskuteret prioriteringer.

*Resultatkontrakten er en aftale om opgaver og den økonomiske ramme for at udføre disse opgaver, men den indeholder ikke egentlige resultater og succeskriterier.  
(Centerleder)*

Kontrakten bruges som styringsredskab mellem kommune og centerleder, men den blev kun tillagt mindre betydning som styringsredskab mellem Selvstyret og kommunen. Der blev primært nævnt tre grunde til dette: Udkast til resultatkontrakterne kommer for sent og får derfor mindre betydning for årets aktiviteter, kontrakterne indeholder ikke egentlige måltal for antallet af gennemførte aktiviteter, og der var ingen af de interviewede fagchefer, der havde hørt om en kommune, der ikke havde modtaget de sidste 20 pct., så kontrakten opleves som uden sanktioner. I kommunerne findes der både positive og lidt mere forbeholdne holdninger til resultatkontraktens styringspotentiale og indhold.

*Resultatkontrakten er OK, og jeg bruger den som styringsredskab, men den er også forældet. For eksempel står der, at man ved bygdebesøg skal holde vejlednings- og opkvalificeringssamtaler, men det duer jo ikke, hvis der ikke er nogen borgere, der har behov for sådanne samtaler. Derudover kræver kontrakten et stort dokumentationsarbejde af medarbejderne. (Fagchef)*

*Resultatkontrakten er umulig at bruge som styringsredskab, fordi den kommer alt for sent. Selvstyret synes ikke, de kan sende ressourcerne videre, før årets finanslov er på plads, og det sker jo først allersidst på året. Ud over resultatkontrakten, der kommer for sent, så skal der også søges ressourcer til særlige indsatser, fx de unge, men det kommer også til at ligge for sent. Vi ville meget hellere have vores ressourcer gennem bloktilskuddet i stedet for disse tidskrævende og kontrollerende kontrakter. (Fagchef)*

Vi har også i spørgeskemaundersøgelsen til lederne spurgt til, i hvor høj grad den årlige resultatkontrakt understøtter dem selv og medarbejderne i arbejdet med at nå målsætningerne for Majoriaq.

Det fremgår af figur 3.1, at lederne overvejende ser positivt på resultatkontrakterne. Flertallet siger, at resultatkontrakterne i høj eller meget høj grad understøtter arbejdet med at nå målsætningerne for Majoriaq. Spørgeskemaresultaterne afviger altså her lidt fra interviewene, hvilket kan bero på, at interviewene måske får flere nuancer med – fx at resultatkontrakterne godt kan understøtte arbejdet i Majoriaq uden dog alligevel at have meget stor praktisk betydning.

Samlet er indtrykket, at resultatkontrakten grundlæggende vurderes som et godt styringsinstrument – hvilket både interview og spørgeskemaundersøgelsen blandt lederne understøtter – men interviewpersonerne oplever også, at der stadig kan udvikles på kontraktens udformning.



Figur 3.2 Billede af Majoriaq, 2019



Anm.: Foto: Helle Holt/VIVE.

### 3.3 IT-redskaber

IT-redskaberne udgør ifølge især medarbejderinterviewene en kilde til irritation. Dette bekræftes også af både ledere og fagchefer. ITreg og Winformatik er de to IT-systemer, medarbejderne anvender i deres daglige arbejde. De to systemer "taler" ikke sammen, hvilket opleves som ineffektivt. Interviewene afslørede også, at det er vanskeligt for medarbejderne at trække tal og oversigter fra systemerne. IT-systemerne giver ifølge nogle af interviewpersonerne ikke det overblik, som der kan være behov for. De interviewede ledere og fagchefer fortæller endvidere, at netop på grund af de to systemer, er det et tidskrævende arbejde at udarbejde dokumentation for Majoriaq-centrenes aktiviteter i forbindelse med resultatkontrakten.

*Resultatkontrakten har vi med kommunen, men vi skal afrapportere til departementet. Det tager alt for lang tid, fordi afrapporteringen skal indtastes manuelt, fordi det er nogle særlige former for opgørelser, de vil have. Det skal ske to gange om året. Vi har fået gjort det lidt smidigere nu, så det er mere overkommeligt. (Centerleder)*

*Der er grundlæggende problemer med IT-redskaberne. (Centerleder)*

*ITreg og Winformatik er umulige systemer, fordi de ikke taler sammen. Winformatik er et gammelt system, mens ITreg er nyere og bedre. (Medarbejder, større center)*

Af interviewene fremgår det, at det særligt er Winformatik, der volder problemer, mens ITreg fungerer fint.

I spørgeskemaundersøgelsen til medarbejderne er der et enkelt spørgsmål, som handler om, hvorvidt medarbejderne finder det besværligt eller svært at udføre deres arbejde på grund af dårlige eller mangelfulde IT-programmer (se kapitel 7, figur 7.2). Her svarer 12 pct., at de oplever IT-besvær en eller flere gange om dagen, 14 pct., at de oplever dette en eller to gange om ugen. Resten oplever dette nogle gange om måneden eller aldrig. Nogle medarbejdere oplever altså IT-systemerne som besværlige, men ifølge spørgeskemaundersøgelsen er det et mindretal, som oplever dette meget hyppigt. Dette udelukker selvfølgelig ikke, at nogle medarbejdere – som det fremgår af interviewene – faktisk oplever IT-redskaberne som problematiske.

### 3.4 Opsamling på virkemidlerne

De centrale virkemidler har virket, da der er etableret Majoriaq-centre i alle byer, men spørgsmålet er, om virkemidlerne også har indflydelse på Majoriaq-centrenes daglige opgaveløsning.

De økonomiske tilskud fra Selvstyret til kommunerne i forbindelse med reformen fremhæves ikke som afgørende. De økonomiske incitamenter er heller ikke noget, der bliver særligt fremhævet som afgørende for medarbejdernes valg af indsatser. Måske er det ikke i særlig stor udstrækning lykkedes den kommunale ledelse at videreformidle de økonomiske gevinster ved de aktive indsatser, eller også beslutter medarbejderne på baggrund af andre parametre, fx mandskabsmangel. En mulighed er, at man fra centralt hold – og fra ledelsens side – ikke i tilstrækkeligt omfang har fået kommunikeret disse incitamenters betydning ud til medarbejderne.

Fagchefer og centerleder samt spørgeskemaundersøgelser finder langt hen ad vejen resultatkontrakten nyttig som styringsredskab, men igen er det begrænset, hvor meget kontrakten har betydning for de daglige prioriteringer. IT-redskaberne, der skal bidrage at give ledere og medarbejdere et overblik over deres opgaveløsning, opleves af et stort mindretal som forældede og besværlige at arbejde med.

## 4 Rammevilkår for den enkelte Majoriaq

Virkemidlerne har betydning for, om implementeringen lykkes. Virkemidlerne er centralt initieret, og de er fælles for alle kommuner og byer. Rammevilkårene er derimod de lokale rammer, hvorunder Majoriaq skal virke. Rammevilkårene divergerer fra kommune til kommune og i nogle tilfælde også fra by og til by. Det er, når virkemidlerne rammer de lokale rammevilkår, at den egentlige virkning af reformen viser sig. I interviewene med medarbejdere og ledere er følgende elementer medtaget: det lokale arbejdsmarked, de fysiske rammer for Majoriaq, ledernes og medarbejdernes kompetencer set i forhold til de arbejdsopgaver, de skal varetage, antallet af medarbejdere på arbejdsmarkedsområdet samt det enkelte Majoriaq-centers evne til at rekruttere og fastholde kvalificerede medarbejdere.

### 4.1 Det lokale arbejdsmarked

De besøgte Majoriaq-centre har forskellige rammevilkår i forhold til den oplevede økonomiske vækst og dermed jobåbninger (se også afsnit 1.4 om det grønlandske arbejdsmarked).

De tre store Majoriaq-centre i Nuuk, Sisimiut og Ilulissat oplever en økonomisk vækst, der genererer en efterspørgsel efter arbejdskraft, som de oplever ikke altid at kunne imødekomme. Men de oplever også, at det er blevet lettere at få virksomhederne til at medvirke til fx revalideringsforløb, og det er lettere for borgerne at forestille sig en beskæftigelse på sigt, når der løbende opstår jobåbninger.

I modsætning hertil er der byer, der ifølge interviewpersonerne oplever stagnation og ledighed, hvilket gør det svært for både medarbejdere og borgere at se beskæftigelsespotentialer. De oplever et begrænset antal jobåbninger selv for de jobparate, hvilket gør det endnu mere vanskeligt at se de mere udsatte borgere i beskæftigelse. Virksomhederne er heller ikke så villige til at deltage i arbejdsprøvninger og revalideringsforløb (læs om samarbejdet med virksomhederne i afsnit 5.3).

### 4.2 De fysiske rammer: bygninger og lokaler

De fysiske rammer har både betydning for medarbejderne og for de borgere, der kommer på Majoriaq-centrene. Bygninger og lokaler har betydning for, i hvilket omfang medarbejderne oplever, at det er muligt fx at gennemføre fortrolige samtaler med borgerne. Ligeledes kan rammerne have betydning for, om medarbejderne finder arbejdspladsen attraktiv. De fysiske rammer vil ligeledes have betydning for, om de ledige borgere oplever det som attraktivt at komme på Majoriaq.

De fysiske rammer varierer meget. Flere steder oplever de interviewede medarbejdere, at de har for lidt plads fx til at gennemføre samtaler med borgerne. Der vil ofte være ét samtalerum, men de er mange om det, og det er derfor ikke altid til fri afbenyttelse.

*Vi har problemer med bygninger. Vi har for få ene-kontorer. De fleste er topersoners kontorer, og det er svært, når man skal have samtaler med borgere, når det er nødvendigt også at sidde med sin pc. Vi har kun ét mødelokale. (Centerleder)*

*Vi mangler nogle ordentlige fysiske rammer for vores arbejde. Vi har selv prøvet at indrette os, men vi mangler ordentlige samtalerum. (Centerleder)*

*Vi har ét samtalerum, og det er for lidt, da vi ellers sidder i et storrumskontor lige bag skranken. (Medarbejder, mindre center)*

*Her er alt for lydt, væggene er tynde, og samtalerne kan indeholde lidt af hvert. (Medarbejder, større center)*

**Figur 4.1** Billede af en Majoriaq



Anm.: Foto: Helle Holt/ VIVE.

De besøgte Majoriaq-centre har organiseret sig lidt forskelligt, men typisk er det undervisningsdelen, der tager hovedparten af pladsen, fordi undervisningslokaler fylder en del. Dette understreges af, at FA-forløbene oftest vil beslaglægge undervisningslokalet.

*Vi mangler et undervisningslokale til at gennemføre VM-forløb, fordi de lokaler, vi har, bruges til FA-forløb. (Centerleder)*

Som det fremgår af ovenstående citater, så var der pladsproblemer på de besøgte Majoriaq-centre undtagen et enkelt center. Derudover er Majoriaq spredt på 4 adresser i Nuuk, hvilket ifølge interviewpersonerne gør, at de ledige borgere ikke har én indgang, når de skal møde op til stempling, samtaler og indsatser.

Ud over pladsmanglen klagede flere af de interviewede medarbejdere og ledere over dårlige bygninger og dermed dårligt indeklima.

De fysiske rammer for Majoriaq i Maniitsoq og Aasiaat var præget af kulde og fugt og var ifølge interviewpersonerne årsag til sygefravær. I bygningerne i Nuuk havde man lige opdaget skimmelsvamp og dermed måske fundet en af årsagerne til meget sygefravær. I Sisimiut havde den konstituerede leder lige fået at vide, at de formentlig mistede det hus, der ellers husede byens Majoriaq.

*Vi er i en elendig bygning med skimmelsvamp, så folk bliver syge. (Centerleder)*

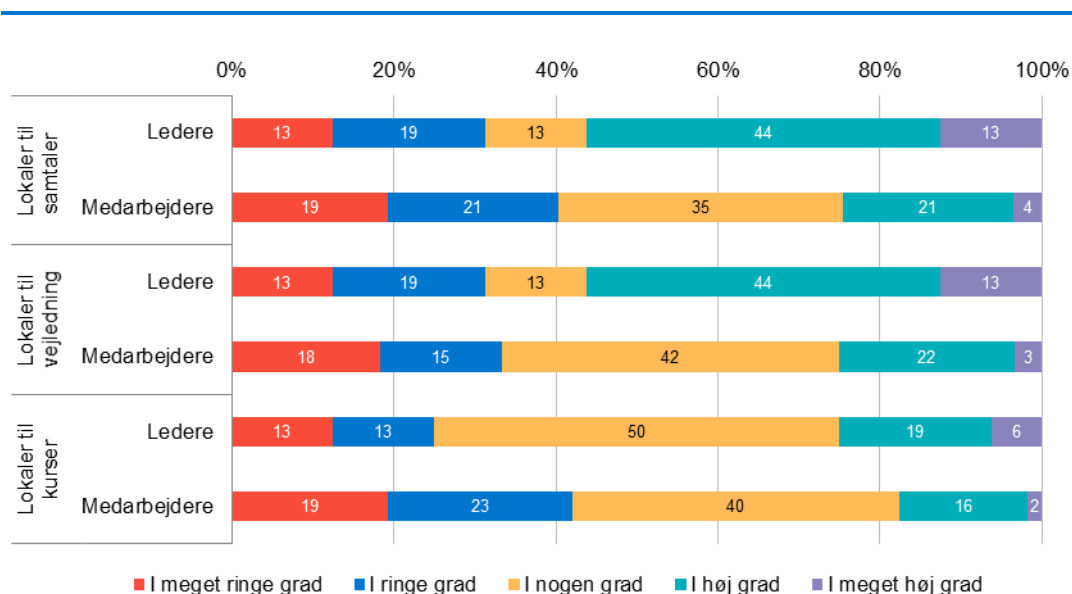
*Vi har virkelig et elendigt indeklima. (Medarbejder, mindre center)*

Spørgeskemaundersøgelserne belyser også disse problemstillinger. Vi har bedt både lederne og medarbejderne om at svare på, hvor velegnede de finder, at Majoriaq-centerets bygninger er til tre forskellige formål:

1. Til at gennemføre samtaler om jobformidling
2. Til at gennemføre vejledning til uddannelse og arbejde
3. Til at gennemføre samtaler eller holde kurser rettet mod opkvalificering til uddannelse og arbejde.

Som det fremgår af figur 4.2, er der mellem 35 og 40 pct. af medarbejderne, som mener, at lokalerne i deres Majoriaq i meget ringe eller ringe grad er egnede til disse formål. Mest grelt ser det ud i forhold til lokaler til samtaler og kurser rettet mod opkvalificering til uddannelse eller arbejde. Blandt lederne er andelen, som finder Majoriaq-centrenes lokaler dårligt egnede til disse tre formål, mindre, men den ligger dog stadig mellem 26 og 32 pct.

**Figur 4.2** Ledernes og medarbejdernes opfattelse af, hvor velegnede Majoriaqs bygninger og lokaler er



Anm.: Antal personer – Ledere: 16. Antal personer – Medarbejdere: 66.

Vi har også spurgt medarbejderne, i hvor høj grad det er vigtigt for deres arbejde, at Majoriaq har ordentlige lokaler – fx til at gennemføre uforstyrrede samtaler med borgeren. 92 pct. vurderer, at det er meget vigtigt eller vigtigt (46 pct. i hver kategori), at Majoriaq har gode lokaler.

Både interview og spørgeskemaundersøgelsen viser altså, at mange ledere og i særdeles mange medarbejdere vurderer Majoriaqs lokaler som dårligt egnede til at udføre de arbejdsopgaver, som er formålet med Majoriaq.

## 4.3 Antal medarbejdere, uddannelse og kompetencer

### 4.3.1 Antal medarbejdere

Medarbejderne fra arbejdsmarkedskontoret udgør typisk 2 arbejdsmarkedskonsulenter og 2 medarbejdere, der sidder i skranken og tager imod borgerne og fordeler dem. Det er også de to medarbejdere i skranken, der sørger for, at de ledige borgere får stemplet. Vi har i spørgeskemaundersøgelsen til lederne spurgt dem, hvor mange medarbejdere der er i den Majoriaq, de er leder for, og hvor mange medarbejdere der er i arbejdsmarkedsafdelingen. Ifølge de 16 ledere, der har besvaret dette spørgsmål, er der i gennemsnit 12 medarbejdere i hele Majoriaq (min. 3 og maks. 42). I arbejdsmarkedsafdelingen er der i gennemsnit 4 medarbejdere (min. 1 og maks. 15). Størrelsen på Majoriaq og på arbejdsmarkedsafdelingerne varierer altså ganske meget efter, om Majoriaq ligger i en større eller en mindre by.

### 4.3.2 Uddannelse og erfaring

Et vigtigt rammevilkår er, om medarbejdere og ledere har de kompetencer, der skal til for at udføre deres arbejdsopgaver. Hvis medarbejdere og ledere ikke har de kompetencer, der skal til i forhold til de forventninger, der ligger til arbejdsopgaverne i reformen, vil det være vanskeligt at indfri forventningerne til reformen. Det samme vil gælde for lederne og måske især ledernes evne til at prioritere arbejdsopgaverne og give medarbejderne den faglige sparring, de har behov for.

Langt hovedparten af de interviewede centerledere var også ledere eller mellemledere i det tidligere Piareersarfik. Centerledernes kompetencer er varierede. De spænder fra en akademisk dansk uddannelse til en kontorassistent. Dertil skal lægges, at flere af centerlederne har modtaget lederkurser. De har dog samlet set typisk en uddannelse inden for undervisnings- og vejledningsområdet.

Hovedparten af de interviewede medarbejdere er kontoruddannet. Enkelte har en beskæftigelseskonsulentuddannelse. Enkelte har fået kursus i at gennemføre et VM-forløb. Enkelte af medarbejderne kommer fra Piareersarfik-centrene, hvor de har været faglærere.

**Tablet 4.1** Højeste uddannelse blandt ledere og medarbejdere

Højeste fuldførte uddannelse, pct.	Ledere	Medarbejdere
Folkeskole, mellemskole, realeksamen		6
Studentereksamen/HF/HHX/HTX		1
Erhvervsuddannelse (fx faglært, håndværker, HK)	63	76
Kort videregående uddannelse (fx handelsøkonom, datamatiker)	6	6
Mellemlang videregående uddannelse (fx socialrådgiver, lærer, bachelor)	25	6
Lang videregående uddannelse (fx jurist, ingeniør, humanistisk kandidatuddannelse)	6	1
Ingen af ovenstående		3
Total	100	99

Anm.: Antal personer. Ledere:16; Medarbejdere: 67.

Tabel 4.1 viser højeste fuldførte uddannelse blandt ledere og medarbejdere fra spørgeskemaundersøgelserne. Her kan vi også se, at både ledere og medarbejdere fortrinsvis er kontoruddannet. Der er dog også en fjerdedel af lederne, som har en mellemlang videregående uddannelse. Blandt medarbejderne har 90 pct. taget deres uddannelse i Grønland, 10 pct. har taget deres uddannelse i Danmark. For ledere gælder det henholdsvis 75 pct. og 25 pct.

**Tabel 4.2** Anden uddannelse blandt ledere og medarbejdere

Har du gennemført en eller flere af følgende uddannelser? (mulighed for at vælge flere svar), pct.	Ledere	Medarbejdere
Vejledergrunduddannelsen (VGU)	35	32
Socialrådgiver	0	5
Socionom	0	0
Socialformidler	0	0
Tværfaglig diplomuddannelse i Beskæftigelse	6	3
Professionsbachelor i offentlig administration (beskæftigelsesretning)	0	4
Kontoruddannelse	59	53
Pædagogisk uddannelse (socialpædagog, pædagog m.m.)	18	5
Andet	29	31

Anm.: Antal personer. Ledere:16; Medarbejdere: 67.

Tabel 4.2 viser anden uddannelse blandt ledere og medarbejdere. Vi kan se, at ca. en tredjedel af begge grupper har en vejledergrunduddannelse. Nogle af lederne har også en pædagogisk uddannelse.<sup>11</sup>

Flere af både lederne og medarbejderne har erfaring fra andre job, bl.a. også fra den kommunale administration og socialforvaltningen. Anciennitetsmæssigt er medarbejderne spredt – i nogle af de besøgte byer er medarbejderne fortrinsvis yngre og med kort anciennitet (fx i Aasiaat), mens de i andre byer fortrinsvis er ældre og med relativ lang anciennitet (fx i Sisimiut). Hovedparten af de interviewede er på fuld tid, men i et center er der en konsulent, der er ansat i et fleksjob.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at lederne i gennemsnit har 12 års erfaring som ledere. 56 pct. af lederne har en lederuddannelse eller efteruddannelse. Det gælder også 56 pct. af lederne, at de tidligere har arbejdet som sagsbehandler eller vejleder i Majoriaq, Piareersarfik, STI eller kommunens socialkontor. De har i gennemsnit 14 års erfaring som sagsbehandler eller vejleder i kommunen – i fx Majoriaq, Piareersarfik, STI eller kommunens socialkontor.

Blandt medarbejdere har 31 pct., inden de blev ansat i Majoriaq, arbejdet som sagsbehandler eller vejleder i kommunens arbejdsmarkedskontor. 28 pct. har tidligere arbejdet i socialkontoret, og 19 pct. har tidligere arbejdet i Piareersarfik. Medarbejderne har i gennemsnit arbejdet 4 år i deres nuværende stilling, og de har i gennemsnit 7 års erfaring som sagsbehandler.

Hvad angår uddannelse, har lederne altså et lidt højere uddannelsesniveau end medarbejderne, selvom kontoruddannelse er begge gruppers mest almindelige uddannelsesbaggrund. Lederne i særdeleshed har ganske meget erfaring både som sagsbehandlere og som ledere. Medarbejderne har dog også et udmærket erfaringsgrundlag for at udføre deres job med deres gennemsnitlige 7 års erfaring.

<sup>11</sup> Bemærk i øvrigt, at vi ikke har spurgt til læreruddannelse, da spørgeskemaundersøgelsen retter sig imod Majoriaqs arbejdsmarkedsdel og ikke mod opkvalificeringsdelen.

### 4.3.3 Kompetencer

Uanset hvem man interviewer, om det er medarbejderne selv, deres ledere eller fagcheferne, så er der en enighed om, at især medarbejderne ikke har de kompetencer, der skal til for at varetage de meget forskellige opgaver, som nu ligger i Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsafdeling. Medarbejderne bliver indimellem stillet over for problemstillinger, som de ikke har forudsætningerne for at løse, og det er uanset, om de arbejder i et større eller mindre center.

*Der er ikke balance mellem vores kompetencer og de arbejdsopgaver, vi skal udføre. (Medarbejder, større center)*

*Borgernes private problemer fylder meget, og vi tager problemerne med hjem. Det gør det nogle gange svært at have overskud til at være en god mor. Vi oplever også at mangle faglige kompetencer til at løfte arbejdsopgaverne. Vi prøver at samles kl. 15 dagligt og få snakket eventuelle problematiske sager og samtaler igennem, så man netop undgår at tage problemerne med hjem, men vi mangler noget supervision. (Medarbejdere, mindre center)*

Der bliver generelt efterspurgt socialfaglige, juridiske og psykologiske kompetencer til at håndtere de forskellige arbejdsopgaver og forskellige typer af ledige borgere. Derudover bliver der i interviewene efterspurgt muligheden for supervision.

*Vi synes, det er vanskeligt at forholde os til den meget komplekse lovgivning, vi faktisk skal arbejde ud fra. Vi har prøvet at læse lovgivningen på både dansk og grønlandsk flere gange. Vi er heller ikke uddannede socialrådgivere eller psykologer. Det ville ellers være godt, for de ledige har mange spørgsmål. (Medarbejdere, mindre center)*

Lederne er enige i medarbejdernes vurdering af mangel på kompetencer.

*Jeg vil rigtig gerne have flere kurser/uddannelser, der er rettet mod arbejdsmarkedskonsulenterne. De er alle kontoruddannet og har ikke de kompetencer, der skal til for at klare samtalerne med de udsatte borgere. De ved heller ikke, hvordan de skal passe på sig selv. (Centerleder)*

*Som leder vurderer jeg, at medarbejderne ikke har de rette kompetencer. Der er brug for stærke mennesker til at matche de tunge problemer, medarbejderne bliver stillet over for, og det er medarbejderne ikke nødvendigvis. Vi mangler nogle redskaber til at håndtere de psykiske udfordringer, som medarbejderne stilles over for. Vi mangler supervision, og vi mangler socialfaglige kompetencer i det daglige. (Centerleder)*

*Manglende kompetencer hos medarbejdere og ledere i Majoriaq er en stor udfordring. Vi mangler simpelthen socialfaglige kompetencer. Medarbejderne og mellemlederne er HK-uddannet. De er dygtige til rutineprægede driftsopgaver, men ikke til komplicerede og komplekse opgaver, som de faktisk kan blive sat overfor i Majoriaq. (Fagchef)*

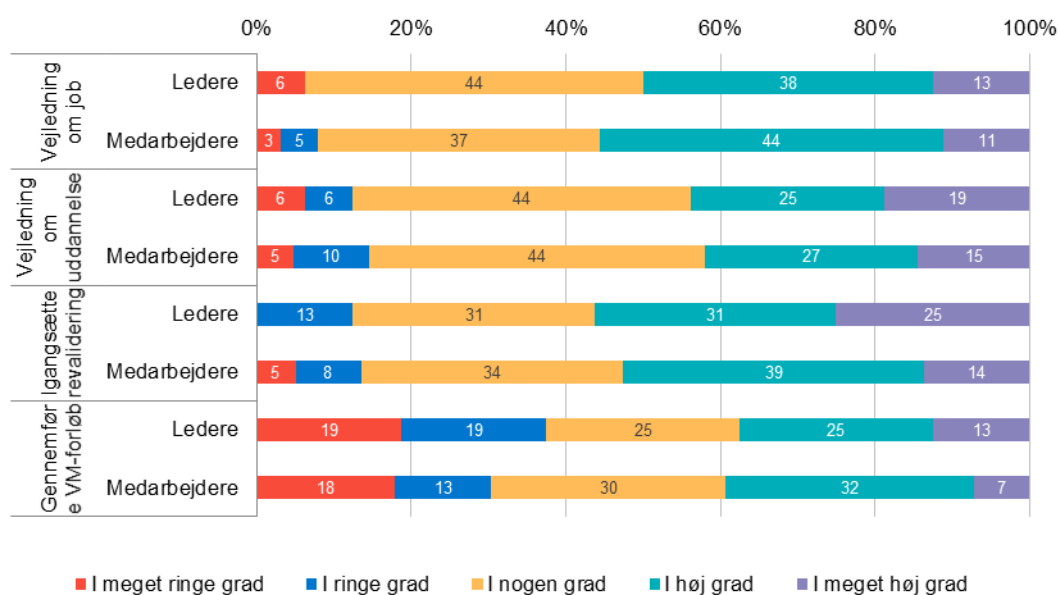
I vores spørgeskemaundersøgelser har vi også spurgt både ledere og medarbejdere, om medarbejderne på arbejdsmarkedsområdet har tilstrækkelige kompetencer til at udføre en række centrale opgaver:



- til at vejlede ledige til at finde et job
- til at vejlede ledige om uddannelse
- til at igangsætte revalideringsforløb i virksomheder
- til at gennemføre VM-forløb.

Svarene fremgår af figur 4.3.

**Figur 4.3** Ledernes og medarbejdernes vurdering af, hvorvidt medarbejderne har tilstrækkelige kompetencer



Anm.: Antal personer. Ledere: 16; Medarbejdere: 59-63.

Af figur 4.3 fremgår det, at ca. halvdelen af både ledere og medarbejdere mener, at medarbejderen kun i nogen grad har kompetencer til at udføre de fire nævnte typer af opgaver. Hvad angår vejledning om uddannelse og igangsættelse af revalidering, er der 12-15 pct. af ledere og medarbejdere, som mener, at medarbejderne kun i meget ringe eller i ringe grad har kompetencer til at udføre disse arbejdsopgaver. Værst ser det ud i forhold til at gennemføre VM-forløb. 38 pct. af lederne og 31 pct. af medarbejderne mener, at medarbejderne kun i meget ringe eller ringe grad har tilstrækkelige kompetencer til at gennemføre den type forløb.

Hvad angår lederens kompetencer, så har vi spurgt lederne, om de selv oplever at have tilstrækkelig faglig og ledelsesmæssig viden og kompetencer til at udføre jobbet som leder. Her svarer 31 pct., at det har de i meget høj grad, 56 pct. svarer i høj grad, og 13 pct. svarer i nogen grad. Lederne mener altså selv, at de er kvalificeret til deres arbejde, hvilket også virker forholdsvis velbegrunderet givet deres generelt lange forudgående erfaring både som sagsbehandlere og som ledere.

## 4.4 Rekruttering og fastholdelse af medarbejdere

Mulighederne for at kunne fastholde og rekruttere kompetente medarbejdere har betydning for, om man har de medarbejdere, der skal til for at løfte arbejdsopgaverne. Derfor bliver det enkelte Majoriaq-centers muligheder for at rekruttere og fastholde medarbejdere også et væsentlig rammevilkår for, om Majoriaq-centrene kan løfte deres opgaver. Uden kompetente medarbejdere kan arbejdsopgaverne ikke løses.

Nogle af de besøgte Majoriaq-centre slås med udfordringer på begge parametre. De har vanskeligt ved både at fastholde medarbejderne og rekruttere nye medarbejdere. Det skyldes ifølge interviewpersonerne flere forhold. Medarbejderne påpeger, at årsagerne skal findes i en stresset hverdag, dårlig løn og dårligt omdømme.

*Her er det kun de stærke, der overlever, og derfor er det blevet en gennemgangslejr. Der er ingen, der gider arbejde her. Vi har et virkelig dårligt ry. (Medarbejder, større center)*

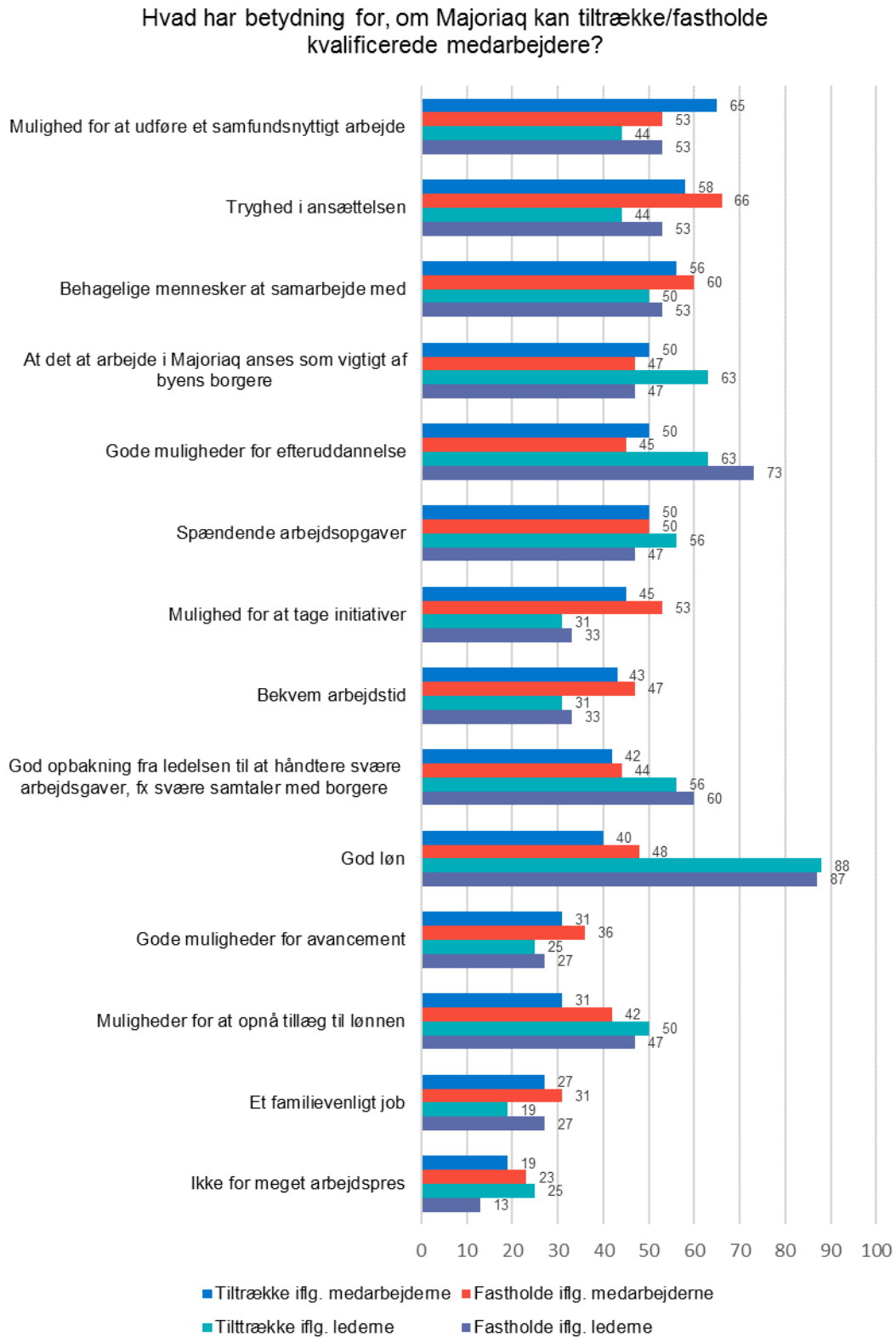
Arbejdet betragtes ifølge interviewpersonerne ikke som et attraktivt arbejde. Lederne fremhæver, at deres medarbejdere kan få bedre betalte job andre steder i kommunen, og dette gælder også, når der skal rekrutteres medarbejdere.

*To medarbejdere er gået til andre stillinger i kommunen, hvor lønnen er bedre, arbejdsmængden mindre og arbejdsdagen mindre intensiv. (Centerleder)*

*Vi har et stort problem med at fastholde og rekruttere medarbejdere – sådan er det generelt i Grønland, og det er det også her. Der er også et højt fravær som alle steder i Grønland. (Fagchef)*

Det er dog alligevel værd at bemærke, at 73 pct. af centerlederne i vores spørgeskemaundersøgelse siger, at det er sjældent eller meget sjældent, at medarbejderne finder nyt job på en anden arbejdsplads. Dette virker faktisk ret plausibelt givet, at medarbejderne selv – i deres spørgeskemaundersøgelse – har angivet, at de har en anciennitet på gennemsnitligt 4 år i deres nuværende stilling. Når vi spørger lederne til, hvilke grunde medarbejderne kan have til at skifte arbejde, angiver 56 pct., at det kan ske, hvis medarbejderen kan få et job med en bedre løn. 25 pct. angiver, at det kan ske for at få et job med lettere arbejdsopgaver. Bemærkelsesværdigt er det også, at ingen ledere angiver, at medarbejdere skifter for at få et job med mere prestige. Det er altså ikke manglende prestige, som typisk får medarbejdere til at skifte.

**Figur 4.4** Ledere og medarbejderne om, hvilke faktorer der har betydning for at tiltrække og fastholde kvalificerede medarbejdere



Anm.: Søjlerne er rangordnet efter de faktorer, som medarbejderne finder vigtigst for at tiltrække kvalificerede medarbejdere (øverste søjle for hver enkelt svarkategori). Antal personer. Ledere:16; Medarbejdere: 62.

Vi har spurgt både ledere og medarbejdere om, hvad de tænker har betydning for at tiltrække og fastholde kvalificerede medarbejdere. Figur 4.4 viser, hvilke faktorer de prioriterer højest og lavest. Figuren er rangordnet efter, hvilke faktorer medarbejderne prioriterer højest i forhold til at tiltrække kvalificerede medarbejdere. Vi kan se, at medarbejderne prioriterer det at udføre et samfundsnyttigt arbejde, tryghed i ansættelsen og behagelige mennesker at arbejde sammen med højest. I bunden ligger for dem muligheder for at opnå tillæg til lønnen og ikke for meget arbejdspress. Efter ledernes opfattelse er en god løn vigtig for at tiltrække og fastholde medarbejdere og at arbejde i Majoriaq anset for at være vigtigt af byens borgere. Sidstnævnte faktor er også ganske højt prioriteret af medarbejderne. Efter ledernes opfattelse er gode muligheder for efteruddannelse også vigtigt. Det er også ganske højt rangeret af medarbejderne.

## 4.5 Opsamling på rammevilkår

Rammevilkårene er den lokale kontekst, hvorunder de centralt initierede virkemidler skal stå sin prøve, således at intentionerne bag reformen indfries. Interview og spørgeskemabesvarelser har vist, at rammevilkårene for de 17 Majoriaq-centre er meget forskellige. Den økonomiske udvikling er forskellig, de fysiske rammer er forskellige, og størrelse på centrene målt på antal medarbejdere er forskellige.

Det ser ud til, at der er et sammenfald, således at de byer, der oplever en økonomisk vækst, også er de største byer, der også har de største Majoriaq-centre. Det er dog mere på kompetencer medarbejderne føler sig udfordrede. Både ledere og medarbejdere oplever, at medarbejderne mangler kompetencer til at varetage centrale arbejdsopgaver som fx VM-forløbene. Lederne vurderer, at de selv har de rette kompetencer.

I interviewene var der flere af interviewpersonerne, der fandt, at det var vanskeligt at fastholde og rekruttere medarbejdere med de rette kompetencer. Dette modsiges dog af spørgeskemaerne, der viser, at både medarbejdere og ledere har relativt høj anciennitet, selvom kompetencer og anciennitet selvfølgelig ikke kan sidestilles.

De forskellige rammevilkår vil alt andet lige kunne betyde, at borgere forskellige steder i Grønland kan opleve forskellig sagsbehandling og modtage forskellige indsatser, fordi mulighederne og kompetencerne er forskellige.

## 5 Organisering og samarbejde

Formålet med reformen er at styrke samarbejdet mellem uddannelsesområdet, arbejdsmarkedsområdet og socialområdet til gavn for de udsatte ledige og det grønlandske arbejdsmarked. For at dette formål kan indfris, skal samarbejdet mellem de tidligere medarbejdere i henholdsvis Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret fungere, ligesom samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret skal fungere – her især via det nyoprettede samarbejdsorgan. En forudsætning for at få de udsatte ledige tættere på arbejdsmarkedet er, at de lokale virksomheder vil bidrage til denne udvikling ved at stå til rådighed for arbejdsprøvning og revalidering. Endelig har samarbejdet mellem Majoriaq, kommune og Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked (Selvstyret) betydning i form af økonomi, resultatkontrakt samt vejledning og uddannelse af medarbejderne i Majoriaq. Økonomi og resultatkontrakterne er blevet behandlet under virkemidler i kapitel 3.

### 5.1 Samarbejdet internt i Majoriaq

I enkelte byer fungerer samarbejdet mellem uddannelses- og arbejdsmarkedsfolkene, og der opstår en gensidig læring. Der er i interviewene givet eksempler på, at arbejdsmarkedsmedarbejderne er blevet inspireret af deres uddannelseskollegaer til at foreslå en borgeruddannelse. Noget, som de ikke nødvendigvis ville have gjort før fusionen. Ligeledes har fusionen gjort det synligt, at der i nogle byer mangler et forberedende kursus for de ikke-boglige ledige, som svarer til FA, der er rettet mod de ledige, der skal have forbedret deres afgangseksamen fra folkeskolen. På den baggrund er sådanne forløb blevet etableret i nogle af de besøgte byer. De interviewede ledere og medarbejdere er generelt enige i deres vurdering af, at det er lykkedes at samarbejde internt på Majoriaq-centeret.

*Det er lykkedes at få folk hurtigere i den rigtige indsats, fordi vi sidder så tæt – det går hurtigere at få folk enten i uddannelse eller arbejde. (Centerleder)*

*Vi hjælper hinanden til at finde den rigtige løsning for borgeren, fx om det er uddannelse eller et arbejdsmarkedsforløb, der skal iværksættes. Jeg oplever, at man får hjælp og støtte fra alle kollegaer. (Medarbejder i mindre center)*

Flertallet af interviewpersonerne ser dog også nogle udfordringer ved at få samarbejdet til at fungere. Hovedårsagen skal ifølge interviewpersonerne findes i, at det er arbejdsmarkedskontoret, der er blevet omplantet til de gamle Piareersarfik-centre, hvilket har gjort det vanskeligt for de relativt få arbejdsmarkedsmedarbejdere at påvirke tankegangen og kulturen på Majoriaq-centeret.

*Silotækningen foregår mellem det gamle Piareersarfik, arbejdsmarkedskontoret og socialkontoret. Det har ikke gjort det nemmere, at Majoriaq ligger i de gamle Piareersarfik bygninger, så det blev arbejdsmarkedsdelen, der blev fusioneret ind i Piareersarfik. Rent antalsmæssigt er de også flere i det gamle Piareersarfik. Arbejdsmarkedsdelen udgør meget få personer. Endelig er det de tidligere ledere af Piareersarfik, der er blevet centerledere i Majoriaq, hvilket også har betydning for oplevelsen af manglende inklusion. (Fagchef)*

*Arbejdsmarkedsdelen har færre ansatte, og dermed er det også op ad bakke at få resten til at forstå, at det handler om beskæftigelse – at alle indsatser handler om*

*beskæftigelse. Det handler om fokus, og når det lykkes, kan det direkte aflæses i ledighedsstatistikken – den går ned. (Fagchef)*

*Der er kulturforskelle mellem det gamle Piareersarfik og det gamle arbejdsmarkeds-kontor. I det gamle Piareersarfik var traditionen, at man gjorde mange ting i fælles-skab. Medarbejderne fra det gamle arbejdsmarkedskontor er mere dine og mine sager. Det giver et dårligt samarbejds-klima. (Centerleder)*

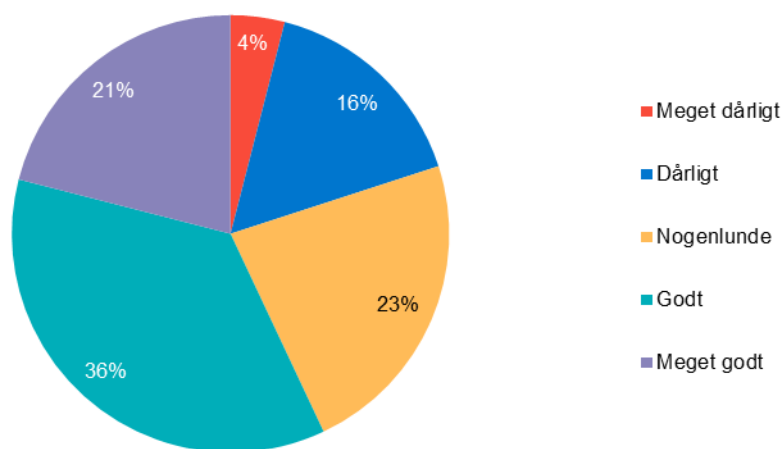
Derudover påpeger enkelte, at der ikke er tradition for at samarbejde, og at samarbejdet vanskeliggøres, fordi man i arbejdsmarkedsafdelingen må koncentrere sig om at løse sine arbejdsopgaver.

*Vi mærker egentlig ikke sammenlægningen, for der er ikke noget samarbejde her, hvis jeg sagde det, ville jeg lyve. (Medarbejder, større center)*

*Synergieffekten lykkes ikke. Mange har været syge, og så står man alene med opgaverne. (Medarbejder, større center)*

Umiddelbart er der således et pessimistisk syn på samarbejdet og de deraf eventuelle synergieffekter. I enkelte centre er det dog lykkedes, og her fremhæves det, at der er gevinster ved samarbejdet både for borgere og medarbejdere.

**Figur 5.1** Medarbejderne om, hvor godt samarbejdet er internt i Majoriaq mellem de forskellige kontorer



Anm.: Antal personer: 56.

I spørgeskemaet til medarbejderne har vi spurgt dem om, hvor godt samarbejdet er internt i Majoriaq – dvs. mellem de forskellige kontorer. Som det fremgår af figur 5.1, vurderer 56 pct. det til at være meget godt eller godt. Kun 20 pct. vurderer det til at være dårligt eller meget dårligt. På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen fremstår det altså således, at der findes nogle Majoriaq, hvor samarbejdet er dårligt, men de udgør trods alt et mindretal. Man skal dog også være opmærksom på, at nogle medarbejdere kan have valgt at svare, at samarbejdet er nogenlunde, selvom der måske reelt er meget lidt samarbejde på tværs af de forskellige kontorer.

## 5.2 Samarbejdet mellem Majoriaq og primært socialkontoret

Det nyetablerede Samarbejdsorgan er ramme for det tværforvaltningsmæssige samarbejde som led i den aktive indsats over for de ledige borgere. Samarbejdsorganet skal være kanalen for det tværfaglige samarbejde. Møderne skal afholdes mindst én gang om måneden med deltagelse af repræsentanter for Majoriaq, socialkontoret og evt. skolesystemet og sundhedssektoren, der kan indkaldes, hvis det skønnes nødvendigt. Samarbejdsorganet skal især behandle borgere, hvor man er i tvivl om en matchning, hvor en borger skal flytte matchgruppe, eller hvor en medarbejder er i tvivl om valg af indsats. Fordelen ved, at alle sidder rundt om bordet, er, at man kan få alle synsvinkler belyst, og man kan tage en fælles beslutning, der efterfølgende kan føre til konkret handling. Forestillingen er også, at der kan handles hurtigt, så borgerne ikke skal udsættes for unødige ventetider. I nogle byer vurderer lederen, at samarbejdsorganet fungerer efter hensigten.

*Samarbejdsorganet fungerer fint. Møderne afholdes en gang om ugen, men kun, hvis der er en sag. Jeg sidder som centerleder for bordenden, og vi behandler tvivlsspørgsmål. (Centerleder)*

I gruppen af interviewpersoner er der sagsbehandlere, der har deltaget i møder i samarbejdsorganet, og sagsbehandlere, der dårligt ved, hvad der foregår i samarbejdsorganet. I ingen af de besøgte byer oplever medarbejderne, at samarbejdsorganet fungerer optimalt og dermed er den hjælp, som det skulle være.

*Samarbejdsorganet fungerer ikke, socialforvaltningen er for langsomme i deres sagsbehandling, og de møder ikke op til møderne. (Medarbejder, større center)*

*Jeg har deltaget i samarbejdsorganet. Jeg har aldrig været med til noget lignende – man sidder og gennemgår og afgør 100 menneskers liv og levned på et par timer. Der er ingen forberedelse. (Medarbejder, større center)*

I nogle byer bliver der ikke afholdt regelmæssige møder. Ofte bliver møderne ifølge interviewpersonerne indkaldt med kort varsel, og repræsentanter fra socialkontoret er sjældne gæster. De interviewede centerledere oplever endvidere en løbende udskiftning af deltagere, og at deltagerne ikke er forberedte. Det er under de betingelser vanskeligt at få en kontinuitet op og stå og dermed en kutyme for, hvordan møderne skal forløbe og med hvilket indhold.

*Vi har endnu ikke fået samarbejdsorganet til at fungere ordentligt. Vi synes jo, at det er socialkontoret, der svinger ved ikke at sende en repræsentant og slet ikke den samme repræsentant. Jeg mener jo, at det kræver noget kontinuitet i deltagerkredsen, for at vi kan få etableret en mødekultur. (Centerleder)*

*Samarbejdsorganet har fungeret, men gør det ikke lige nu, fordi socialkontoret ikke kommer. Vi må begynde forfra nu. Tvivlssager bliver fremlagt i organet. Der er flere forvaltninger til stede, så man kan komme helt rundt om en borger. Det er en rigtig god idé, når det fungerer. (Centerleder)*

Vi har i spørgeskemaet til lederne stillet en række spørgsmål til, hvor ofte man holder møder i samarbejdsorganet, om man planlægger en møderække på forhånd, hvad møderne handler om, og hvilke udfordringer man i Majoriaq oplever i forhold til at gennemføre møderne. De fleste, dvs. 75 pct. af lederne, angiver, at man holder møde i samarbejdsorganet med socialkontoret og andre dele af forvaltningen 1-2 gange om måneden. Enkelte gør det hyppigere, og

enkelte gør det sjældnere. Langt de fleste af lederne – 87 pct. – svarer, at de på forhånd planlægger en møderække i samarbejdsorganet.

**Tabel 5.1** Lederne om emnerne for møder i samarbejdsorganet

Mødeemner	Andel, som har angivet svarmulighed, pct.
Sager om tildeling af førtidspension	56
Revurdering af førtidspension	88
Arbejdsevnevurdering	88
Inddeling i matchgrupper	81
Igangsættelse af revalidering	81
Fleksjob	69
Andet	25

Anm.: Mulighed for at angive flere svarmuligheder. Antal personer: 16

Af tabel 5.1 fremgår emnerne for møderne i samarbejdsorganet.

**Tabel 5.2** Udfordringer, som lederne oplever for Majoriaq i forhold til at gennemføre møder i samarbejdsorganet

Udfordringer	Andel, som har angivet svarmulighed, pct.
Det er ofte vanskeligt at finde en dato til møderne, hvor alle kan deltage	13
Deltagere møder ikke op	13
Deltagerne er ikke tilstrækkeligt forberedt	31
Der er stor udskiftning blandt de medarbejdere fra Majoriaq, som deltager i møderne	6
Der er stor udskiftning blandt de medarbejdere, som fra socialforvaltningen deltager i møderne	25
Meget ofte kan vi ikke nå til enighed om sagerne	6
Andet	13
Ingen udfordringer	38

Anm.: Mulighed for at angive flere svarmuligheder. Antal personer: 16.

Af tabel 5.2 fremgår de udfordringer, som lederne ifølge spørgeskemaundersøgelsen oplever i forbindelse med møderne. De er primært, at deltagerne ikke er tilstrækkeligt forberedt. En fjerdedel siger, at der er stor udskiftning blandt de medarbejdere fra socialforvaltningen, som deltager i møderne. Der er dog også næsten 40 pct., som siger, at der ikke er nogen udfordringer.

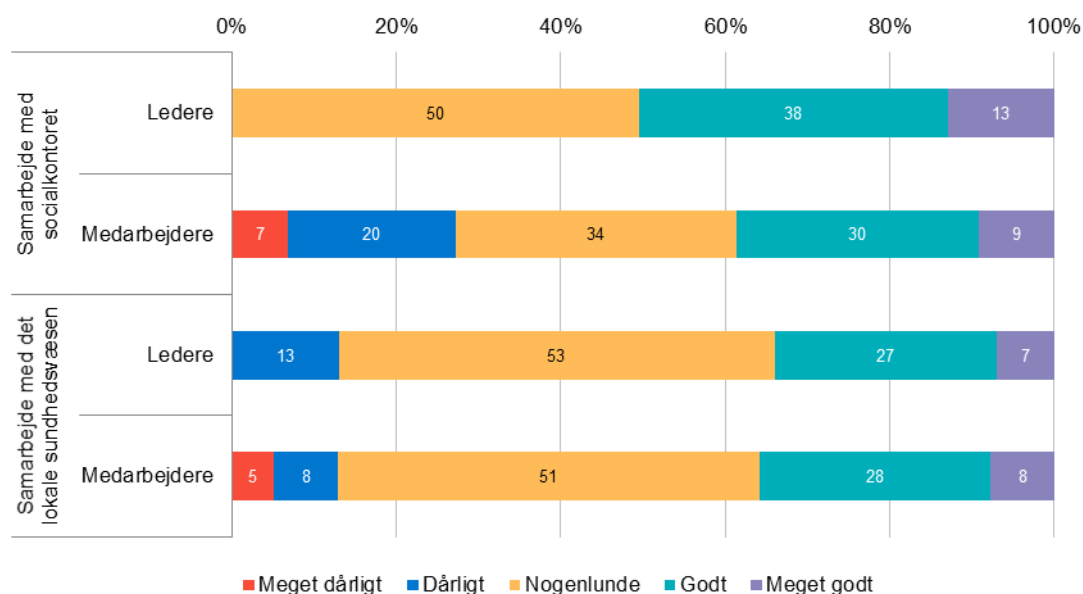
Ud over Samarbejdsorganet så samarbejder medarbejderne i Majoriaq også med socialkontoret i forbindelse med afprøvning af arbejdsevnen hos ansøgere til førtidspension samt de førtidspensionister, der skal have revurderet deres pension. Heller ikke dette samarbejde foregår gnidningsfrit ifølge denne centerleder.

*I forhold til revurderinger af førtidspensionister, så udarbejder socialkontoret de social- og sundhedsmæssige ressourceprofiler, mens vi varetager arbejdsprøvningen og måske virksomhedsrevalideringen. Førtidspensionisterne er blevet bedt om at stemple, men det skal jo slet ikke være her i Majoriaq. Vi kan jo ikke anvise job til dem, og vi kan ikke arbejde med dem. Også borgere, der har helbredsproblemer og ikke kan arbejde, sender socialkontoret ned til os. (Centerleder)*



Vi har i spørgeskemaundersøgelserne til ledere og medarbejdere spurgt begge grupper, om hvor godt de oplever samarbejdet med socialkontoret om langtidssyge ledige, revalidender og ansøgere om førtidspension. Det fremgår af figur 5.2, at 50 pct. af lederne vurderer samarbejdet til at være nogenlunde, 50 pct. vurderer det til at være godt – eller meget godt. Medarbejderne er mere skeptiske – således mener 27 pct., at det er meget dårligt eller dårligt.

**Figur 5.2** Ledere og medarbejdere om samarbejdet med socialkontoret og med det lokale sundhedsvæsen



Anm.: Antal personer. Ledere: 16, 15; Medarbejdere: 44, 39.

Det fremgår også af figur 5.2, at lederne er mere skeptiske over for samarbejdet med det lokale sundhedsvæsen om langtidssyge ledige, revalidender og ansøgere om førtidspension, end de er over for samarbejdet med socialkontoret. Medarbejderne er til gengæld lidt mindre skeptiske over for dette samarbejde. For begge grupper gælder dog, at et stort flertal vurderer dette samarbejde som nogenlunde, godt eller meget godt.

Det fremgår således af både interview og spørgeskemaundersøgelser, at der nogle steder er problemer i samarbejdet mellem Majoriaq og socialforvaltningen. Men særligt spørgeskemaundersøgelsen peger også på, at der er stor variation i, hvor godt samarbejdet er. I nogle distrikter er det helt fint – andre steder er det meget mindre velfungerende, særligt ifølge medarbejderne.

### 5.3 Samarbejdet med de lokale arbejdspladser

Samarbejdet med de lokale virksomheder og arbejdspladser blev ifølge interviewpersonerne grebet meget forskelligt an i de besøgte byer. Majoriaq er sat i verden for at øge beskæftigelsen. Uanset hvilken gruppe ledige, der er tale om, er virksomhedernes efterspørgsel samt villighed til at deltage i udviklingen af de lediges arbejdsevne afgørende for, om det skal lykkes. Samarbejdet med virksomhederne er dog meget afhængigt af, hvilken målgruppe af ledige der er tale om. Hovedudfordringen uanset ledighedsgruppe er at få virksomhederne til at bidrage til brugen af lokal arbejdskraft samt at bidrage til udviklingen af ledige borgers arbejdsevne.

Når det drejer sig om de jobparate (matchgruppe 1), kan man vælge henholdsvis en defensiv eller offensiv strategi til samarbejdet med virksomhederne. I nogle byer har man valgt en offensiv strategi.

*Jeg har fået ledige til at lave ansøgninger til [privat virksomhed] – 33 ansøgninger er sendt afsted – ikke én er blevet ansat. Samme virksomhed vil gerne have, at de søger, men de ansætter dem ikke. For en måned siden søgte denne virksomhed om import af tre medarbejdere fra [virksomhedens oprindelsesland]. En tømrer, en mekaniker og en handy-mand, og vi har dem her, men de vil helst bruge deres egne. Så skriver jeg til dem, at vi har lokale folk, hvorfor kan I ikke bruge dem? Jeg stopper på den baggrund deres ansøgning og beder om en bedre argumentation. (Medarbejder, større center)*

Det ovenfor beskrevne forløb er blevet fortalt i flere byer. Det viser, at når medarbejderne i Majoriaq også sidder med behandlingen af ansøgninger om import af fremmed arbejdskraft, kan det bruges offensivt over for virksomhederne. Ifølge interviewpersonerne får virksomhederne som regel altid tilladelse til at importere fremmed arbejdskraft, men ved fx at sende lister over ledige borgere i lokalområdet jf. nedenstående citat får de gjort virksomhederne opmærksomme på, at der er andre muligheder end at importere arbejdskraft.

*Ved vakante job i virksomheder sender vi virksomheden en liste med kvalificerede ledige borgere. Når virksomheden så alligevel søger om import af arbejdskraft, så siger vi nej i første omgang. (Medarbejder, mindre center)*

I en af de besøgte byer prøver centerlederen at være offensiv over for byens store virksomhed. Den lokale fiskefabrik er vant til at hjemsende medarbejderne, når der ikke er fisk, men hjemsendelserne giver en stor administrativ arbejdsbelastning for medarbejderne i Majoriaq. Derfor prøver centerlederen at overbevise virksomheden om, at de i stedet for at hjemsende medarbejderne skal bruge tiden til at efteruddanne deres medarbejdere.

*Vi forhandler med [fiskefabrikken] om ikke at afskedige medarbejderne om vinteren, men i stedet uddanne deres medarbejdere i lavsæsonen. (Centerleder)*

I andre byer har man en mere defensiv tilgang til samarbejdet med de lokale virksomheder i forhold til de jobparate ledige. De har en oplevelse af, at denne gruppe af ledige selv finder jobåbningerne, ligesom virksomhederne ved, hvem de skal henvende sig til.

*Vi servicerer ikke de store virksomheder, fordi virksomhederne ved, hvem de skal henvende sig til, og i øvrigt så henvender de ledige sig også til dem. (Medarbejder, større center)*

Figur 5.3 Majoriaq, 2019



Anm.: Foto: Helle Holt/VIVE.

Når det drejer sig om matchgruppe 2 i arbejdsprøvning og revalideringsforløb, er erfaringerne med henholdsvis kommunale og private virksomheder forskellige. Det er omkostningsfrit for virksomhederne at have en ledig i arbejdsprøvning, mens virksomhederne i et revalideringsforløb skal bidrage med en stigende andel af lønnen i forløbet, der kan vare op til 2 år. I nogle byer ser man ifølge interviewpersonerne de kommunale arbejdspladser som mere villige end de private virksomheder til at bidrage til arbejdet med de udsatte ledige.

*Det er svært at få de private virksomheder til at modtage revalidender, fordi de koster en smule. Derfor bliver revalidenderne placeret på offentlige arbejdspladser. Her bliver lønnen taget fra fælleskassen, fordi det jo ikke er kommuner, der har mange penge. Arbejdsprøvninger vil de private gerne medvirke til, da det er gratis for dem. (Centerleder)*

*Private virksomheder vil ikke tage de ledige, der skal i et afklaringsforløb. Det gælder også de selvstyre-ejede virksomheder. De ledige, der skal i arbejdsprøvning, kommer ud i kommunen. Til virksomhedsrevalidering kan vi ikke skaffe pladser nok, og når det lykkes, så ryger de ledige ud bagefter, og så starter man forfra. (Centerleder)*

*Vi kan godt samarbejde med offentlige virksomheder, men det er vanskeligt at samarbejde med de private virksomheder. Private virksomheder ønsker sjældent at ansætte revalidender, bl.a. fordi de ledige ofte er kendt af virksomhederne på forhånd*

som fx en ustabil arbejdskraft. Efter et revalideringsforløb kommer mange tilbage i systemet. (Centerleder)

Det kniber med at få private virksomheder til at tage revalidender, så det bliver næsten altid kommunale eller selvstyre-virksomheder. (Medarbejder, mindre center)

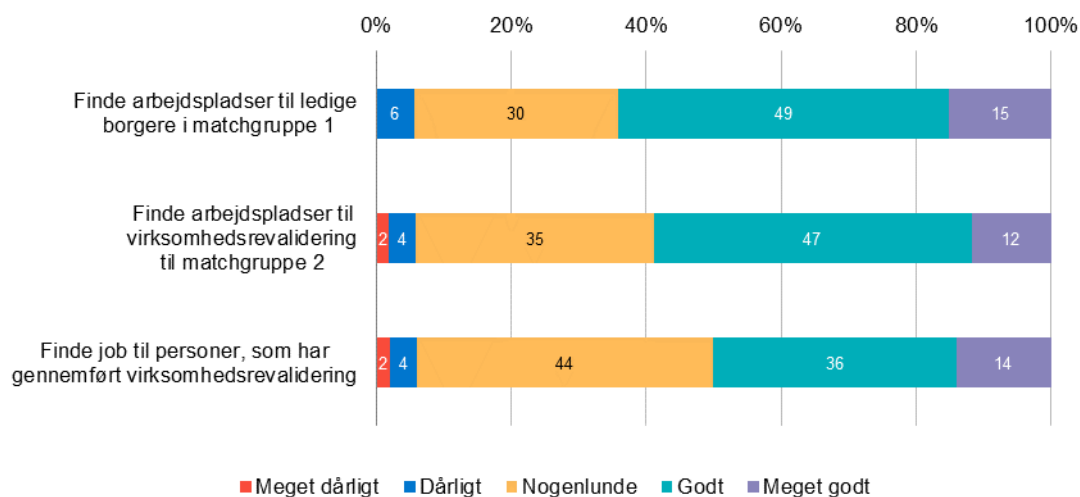
I andre byer oplever man ifølge interviewpersonerne at have et godt samarbejde med de private arbejdspladser sammenlignet med de kommunale arbejdspladser.

Vi har et godt samarbejde med de private virksomheder, men et dårligt med de kommunale arbejdspladser, fordi de kommunale arbejdspladser kræver en ren straffeattest, og de har ikke jobåbninger, ikke en gang til fleksjob. (Centerleder)

Virksomhederne fastholder sjældent de borgere, de har i revalidering. Ligeså snart borgerne begynder at koste, så slutter forløbet. De kommunale arbejdspladser er faktisk de værste. De er dejligt rummelige, men de ansætter ikke. (Medarbejder, større center)

I spørgeskemaet til medarbejderne har vi også spurgt til, hvordan medarbejderne oplever samarbejdet med de lokale virksomheder, når det drejer sig om: at finde arbejdspladser til ledige fra matchgruppe 1, at finde arbejdspladser til virksomhedsrevalidering til matchgruppe 2, at finde job til personer, som har gennemført virksomhedsrevalidering.

**Figur 5.4** Medarbejdernes vurdering af samarbejdet med lokale virksomheder



Anm.: Antal personer: 50-53.

Som det fremgår af figur 5.4, er medarbejderne fortrinsvis af den opfattelse, at samarbejdet fungerer godt med hensyn til matchgruppe 1 og næsten i samme omfang i forhold til at finde arbejdspladser til revalidering til matchgruppe 2. Der er dog en mere skeptisk vurdering af, hvordan det går med at finde job til personer, som har gennemført virksomhedsrevalidering. 44 pct. vurderer, at det går nogenlunde, men der er stadig 50 pct., som vurderer, at det er godt eller meget godt.

Skepsissen bliver mere udtalt, hvis man undersøger svarfordelingen for dette spørgsmål alene for de personer, som har angivet, at de arbejder som arbejdsmarkedskonsulenter. Det drejer sig om blot 12 personer, men de fleste af disse personer har angivet, at de arbejder med matchgruppe 2. I gruppen af arbejdsmarkedskonsulenter siger 25 pct., at samarbejdet angående job til revalidender fungerer dårligt eller meget dårligt, 50 pct. siger nogenlunde, og 25 pct. siger godt. De medarbejdere, som altså i høj grad arbejder med at få personer, som har været i virksomhedsrevalidering, videre i job, har en mere udtalt skepsis over for samarbejdet med virksomhederne.

Det fremgår endvidere i de fleste interview – uanset om der er tale om medarbejdere eller ledere – at der ikke er så lang tradition for at inddrage virksomheder i arbejdet med at gøre udsatte ledige klar til arbejdsmarkedet.

*Det er svært at få virksomhederne til at indse, at de har en interesse i at deltage i arbejdet med at gøre flere borgere klar til arbejdsmarkedet i form af arbejdsprøving, revalidering og egentlig beskæftigelse. (Fagchef)*

I en kommune håber de, at de kan få virksomhederne til at deltage mere aktivt ved at inddrage dem ved at nedsætte et arbejdsmarkedsråd. Rådene er kun på tegnebrættet, men det er besluttet politisk, at der skal nedsættes sådanne råd i kommunens byer.

*I vores kommune arbejder vi aktivt med virksomhederne. Erhvervsudvalget i kommunen har besluttet, at der skal nedsættes et arbejdsmarkedsråd i alle byer. Rådet har til formål, at bekæmpe arbejdsløshed og diskutere mangel på arbejdskraft. (Fagchef)*

I en anden kommune vil man prøve med noget skriftligt materiale om, hvad et revalideringsforløb indebærer og kan betyde for en udsat borger.

*Det kan godt være svært at finde revalideringspladser. Men det lykkes ofte både på offentlige og på private arbejdspladser. Vi tager rundt på virksomhederne, og vi har udarbejdet en pjece om revalideringsarbejdet, som vi tager med rundt. (Medarbejder, mindre center)*

*Vi har mange forskellige virksomheder, der tager revalidender, men vi er også opsøgende. Vi tager simpelthen rundt på virksomhederne og prøver at overtale dem til at tage revalidender. (Medarbejder, mindre center)*

Samarbejdet med de lokale virksomheder gribes an på forskellige måder i de besøgte byer. I nogle byer har man en offensiv tilgang til virksomhederne og prøver på forskellig vis at bearbejde virksomhederne til at bruge lokal arbejdskraft og deltage i udviklingen af borgere, der på sigt kan blive en arbejdskraft. I andre byer har man en mere defensiv tilgang. Her har man ikke tradition for at opsøge virksomhederne – her nøjes man med fx at sende en mail. Samlet er det indtrykket, at samarbejdet mellem Majoriaq-centrene og virksomhederne med fordel kunne opprioriteres, og gode erfaringer gives videre, fordi det vil være motiverende for borgere og medarbejdere, hvis det sandsynliggøres, at der er en reel mulighed for beskæftigelse også for borgere med udfordringer.

## 5.4 Mellem Selvstyret, kommunen og Majoriaq

Dette samarbejde kommer til udtryk på flere forskellige måder. Det vigtigste er resultatkontrakten og dermed Selvstyrets tilskud til driften af Majoriaq (jf. afsnit 3.2). Derudover er det et samarbejde mellem kommunerne, Majoriaq og særligt DRA, der hjælper Majoriaq med at udvikle indsatser og redskaber samt besvare de tvivlsspørgsmål, som medarbejdere og ledere må have. Stod det til både ledere og medarbejdere, skulle Majoriaq have endnu mere hjælp fra DRA. For eksempel er der et ønske om, at der udbydes flere kurser som VM-instruktører. Der var også blandt nogle af interviewpersonerne et ønske om, at der blev etableret en uddannelse som arbejdsmarkedskonsulent.

*Vi mangler, at departementet er mere oppe på dupperne. Det ville være rart, hvis der fx var en jurist i departementet, man altid kunne ringe til ved tvivlsspørgsmål. Det ville også være rart, hvis der kunne blive uddannet flere VM-instruktører. (Medarbejder, mindre center)*

*Jeg synes, der skal etableres en egentlig uddannelse som arbejdsmarkedskonsulent. Det mangler vi. (Centerleder)*

## 5.5 Opsamling på organisering og samarbejde

Samarbejdet mellem de to medarbejdergrupper i Majoriaq fungerer de fleste steder, og der er også eksempler på egentlige synergieffekter i samarbejdet mellem de forskellige faggrupper. Men der opleves også udfordringer, særligt fordi arbejdsmarkedsdelen er blevet fusioneret ind i det gamle Piareersarfik, og de udgør relativt få personer.

Samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret er også udfordret. Særligt nævnes det i interviewene med centerlederne, at det nyoprettede samarbejdsorgan er svært at få til at fungere, fordi socialkontoret ikke prioriterer at deltage i organet. Spørgeskemabesvarelserne viser dog, at det ikke er i alle byer, at dette er tilfældet.

Samarbejdet med de lokale virksomheder arbejdes der med. Det kræver ifølge interviewene, at der arbejdes offensivt med virksomhederne, og det sker ikke alle steder. Dertil skal lægges, at virksomhederne er svære at få til at ansætte borgere med udfordringer. Dette bakkes op af spørgeskemabesvarelserne, hvor især de medarbejdere, der arbejder med at få ledige placeret i fx revalideringsforløb, finder det vanskeligt.

Samarbejdet med Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked vurderes af interviewpersonerne til at fungere, men de samme interviewpersoner vil gerne have mere hjælp fra Departementet i form af rådgivning og kompetenceudvikling.

## 6 Arbejdsopgaver, redskaber og indsatser

Afgørende for en succesfuld implementering er, at medarbejderne forstår deres arbejdsopgaver og har redskaber og indsatser til rådighed til at løse dem.

I arbejdet med de ledige borgere i Majoriaq har medarbejderne nogle redskaber og indsatser til rådighed. Disse redskaber og indsatser – og vurderingen af disse er afgørende for medarbejdernes oplevelse af at kunne udføre deres arbejde.

Redskaber hjælper medarbejderne i at udføre deres arbejdsopgaver. Det er fx arbejdsgangsbeskrivelser, handlingsplaner, vurderinger af arbejdsevnenedsættelser, matchgruppeinddeling samt muligheder for at sanktionere ledige, som ikke lever op til kravene i systemet.

Indsatser skal forstås som de tilbud om særlige forløb, der kan tilbydes de ledige borgere med henblik på at forbedre deres arbejdsevne. Der er fire centrale indsatser i arbejdet med især de ledige, der har udfordringer ud over ledighed. Det er et vejlednings- og motivationsforløb, arbejdsprøvning, virksomhedsrevalidering samt tilbud om uddannelse og opkvalificering. Til sammen udgør redskaber og indsatser centrale virkemidler i det politik-design (jf. implementeringsmodellen i afsnit 1.2), der skal bidrage til at realisere Majoriaq-reformens intentioner.

I forbindelse med interviewene og i spørgeskemaundersøgelsen er ledere og medarbejdere blevet bedt om at vurdere, på hvilken måde henholdsvis redskaber og indsatser kan bidrage til at sikre, at ledige borgere kommer tættere på arbejdsmarkedet.

Det følgende kapitel beskriver de arbejdsopgaver, som de interviewede medarbejdere i Majoriaq oplever at skulle varetage. I dette kapitel vil de mange arbejdsopgaver, der ligger i Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsdel, blive præsenteret.

### 6.1 Arbejdsopgaverne – overordnet betragtet

I samtlige interview med medarbejderne i Majoriaq-centrene blev det fremhævet, at det er en udfordring for medarbejderne at klare de mange forskellige arbejdsopgaver, og at de derfor kan opleve arbejdet stressende. Nedenfor er listet de arbejdsopgaver, som evaluator er blevet præsenteret for under besøgene i Majoriaq-centrene. Det er ikke sikkert, at listen er udtømmende, men den er illustrerende.

- Placere ledige borgere, der opsøger Majoriaq, i matchgruppe i samarbejde med borgeren
- Udarbejde handlingsplaner for jobparate ledige – matchgruppe 1
- Udarbejde handlingsplaner for aktivitetsparate ledige – matchgruppe 2
- Vejlede matchgruppe 1 om jobåbninger
- Vejlede matchgruppe 1 om muligheder for at deltage i fx FA og PKU
- Vejlede matchgruppe 2 om FA, PKU, arbejdsprøvning og revalidering
- Hjælpe ledige med at skrive CV og ansøgninger
- Hjælpe ledige med at skrive ansøgninger til uddannelse
- Gennemføre VM-forløb for borgere, der skal have genvurderet deres førtidspension, der ansøger om førtidspension samt ledige fra matchgruppe 2
- Forberede sager til samarbejdsorganet ved tvivl om fx matchning og ændringer af matchning

- Opsøge eller tage kontakt med virksomheder til arbejdsprøvningsforløb og revalideringsforløb
- Følge op på virksomhedsplaceringer ved arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering
- Give de ledige borgere karantæne ved ubegrundet fravær fra indsatser
- Udarbejde en arbejdsevnevurdering efter 2 til 3 ugers arbejdsprøvning i samarbejde med borger og virksomhed
- Dokumentere arbejdet med alle de ledige i henholdsvis ITreg og Winformatik
- Behandle ansøgninger om mobilitetsydelse
- Behandle ansøgninger om ekstern arbejdskraft
- Udregne refusioner til virksomheder ved revalidering
- Udregne refusioner fra kommune og Selvstyre
- Foretage bygdebesøg.

De mange forskellige arbejdsopgaver kræver forskellige former for kompetencer, ligesom de forskellige opgaver kan give en fragmenteret arbejdsdag. Planlægning og prioriteringer forekommer vanskelig, fordi medarbejderne ikke altid kan være forberedt på, hvad dagen vil bringe. Flere af interviewpersonerne blandt medarbejderne havde oplevelsen af aldrig rigtig at nå arbejdsopgaverne – altid at tilsidesætte nogle til fordel for nogle andre, uden at prioriteringerne er blevet sanktioneret af ledelsen.

I de to store Majoriaq-centre i Nuuk og Ilulissat har man mulighed for en mere specialiseret arbejdsdeling blandt medarbejderne, så det ikke er alle, der skal kunne alt, men dette er der ikke medarbejderressourcer nok til i de mindre centre. De mange forskellige opgaver gør ifølge interviewpersonerne, at arbejdsdagene kan opleves som stressede, selvom hver enkelt arbejdsopgave måske ikke tager så lang tid i sig selv – det er summen af de mange opgaver, der bidrager til en oplevelse af en stresset arbejdsdag.

*Vi har for travlt. Det er et stressende arbejde. Vi skal varetage alle arbejdsopgaverne. Problemet er egentlig ikke indholdet i den enkelte opgave, men at der er for mange opgaver, og de er så forskellige. (Medarbejdere, mindre center)*

*Vi har rigtig mange arbejdsopgaver. Vi ville gerne nå hen til en eller anden form for specialisering, men vi er for få. (Medarbejdere, mindre center)*

En medarbejder på et større center finder til gengæld specialiseringen mindre attraktiv, fordi det gør arbejdsdagen rutinepræget og lidt kedelig.

*Vi har en markant arbejdsdeling. Vi har specielle arbejdsområder. Det gør arbejdsdagen overskuelig, men altså også lidt kedelig. Vi er ansat til at varetage en bestemt arbejdsopgave, og det bliver hurtigt rutinepræget. (Medarbejder, større center)*

Endelig er der interviewede medarbejdere, der finder, at de mange forskellige arbejdsopgaver bidrager til en varieret og uforudsigelig arbejdsdag, hvilket nedenstående medarbejder finder dejligt.

*Det bedste ved at gå på arbejde er også, at vores arbejde er uforudsigeligt, og vi har så mange forskellige arbejdsopgaver, at arbejdet aldrig bliver rutinepræget. Det er både godt og skidt. (Medarbejdere, mindre center)*



Ud over de mange forskellige arbejdsopgaver, så påpeger en centerleder, at arbejdsopgaverne kræver forskellige kompetencer – kompetencer, som ikke nødvendigvis findes blandt medarbejderne.

*Medarbejderne har for mange roller og for mange forskellige opgaver, der reelt hænger på 2 personer. (Centerleder)*

Som allerede beskrevet er langt hovedparten af medarbejderne uddannet kontorassistenter (jf. tabel 4.2). Flere har været på kursus, så de kan gennemføre VM-forløb. Flere af interviewpersonerne har relativ lang anciennitet inden for kommunal administration og sagsbehandling. Alligevel oplever de mangel på juridiske, socialfaglige og psykologiske kompetencer. De oplever arbejdet som belastende, når de bliver stillet over for problemstillinger, de ikke har de faglige redskaber til at håndtere, ligesom de bliver konfronteret med menneskelige problemstillinger, de ikke får hjælp til at håndtere. De oplever en ubalance mellem de krav, der stilles til dem som medarbejdere, og så de ressourcer og kompetencer, de kan byde ind med (jf. figur 4.3).

Endelig påpeger flere af interviewpersonerne, at det er en særlig udfordring og belastning, at de opererer i små lokalsamfund, hvor alle kender alle. Det bliver en udfordring, når man som arbejdsmarkedskonsulent hører om borgeres personlige problemer, når man bliver nødt til at sanktionere borgere, der ikke møder op, eller indstille en borger til en indsats, som borgeren ikke ønsker.

*Det kan være svært at tage pengene fra folk, når man kender familien og derfor også kender konsekvenserne. (Medarbejdere, mindre center)*

*Det er svært at sanktionere i et lille samfund. Jeg er en gang blevet verbalt angrebet, fordi jeg havde sanktioneret en borger. (Medarbejder, større center)*

Flere af de interviewede medarbejdere fortæller om det ubehagelige i at støde på borgerne nede i den lokale Brugs eller andre steder, måske også steder, som det er vanskeligt ikke at medtage i sin vurdering af borgerens arbejdsevne.

*Vi møder borgerne nede i supermarkedet, hvilket kan være grænseoverskridende, når man lige har siddet og hørt om borgerens private problemer. (Medarbejder, mindre center)*

Interviewpersonerne påpeger således på nogle af de årsager, der gør, at flere af de interviewede medarbejdere og ledere oplever en stresset hverdag. Der er for mange forskellige arbejdsopgaver, der kræver forskellige former for kompetencer. Der er de fleste steder for få medarbejdere til at kunne etablere en egentlig arbejdsdeling, og så oplever medarbejderne det belastende, at de agerer i små samfund. Alt i alt nogle arbejdsbetingelser, der af de fleste interviewede medarbejdere og ledere opleves som stressende.

## 6.2 Arbejdsgangsbeskrivelser

Departementet for Råstof og Arbejdsmarked har udarbejdet arbejdsgangsbeskrivelser til de fleste situationer og indsatser, som en medarbejder i Majoriaq kan blive stillet overfor. Arbejdsgangsbeskrivelserne er udarbejdet for at sikre en ensartet sagsbehandling på tværs af byer og kommuner og for at støtte medarbejderne i deres opgavevaretagelse.

Langt de fleste ledere og medarbejdere, der er interviewet, finder arbejdsgangsbeskrivelserne nyttige. Det gælder især de interviewpersoner, der ikke har så lang anciennitet. De synes, at de for det meste kan finde hjælp og inspiration, men som interviewpersonerne også påpegede, så er arbejdsgangsbeskrivelserne skrevet ud fra nogle gennemsnitlige situationer og aldrig de særlige situationer, hvor man har allermest brug for hjælp.

*Arbejdsgangsbeskrivelserne er uhyre vigtige, fordi de beskriver samarbejdet og grænsefladerne mellem myndighed og arbejdsmarkedsdelen. Arbejdsgangsbeskrivelserne er også vigtige i forhold til ønsket om en mere ensartet indsats. (Fagchef)*

*Arbejdsgangsbeskrivelserne kan kun bruges som inspiration – de er for abstrakte til de konkrete arbejdsopgaver. (Medarbejdere, mindre center)*

*Arbejdsgangsbeskrivelserne bliver ikke anvendt i det daglige, men med nye medarbejdere er det nyttigt. (Medarbejder, større center)*

*Arbejdsgangsbeskrivelser på papir er gammeldags. (Medarbejder, større center)*

*Vi vil gerne have arbejdsgangsbeskrivelserne elektronisk. Vi ville så lettere kunne revidere dem og tilpasse dem til de lokale rammer. (Medarbejdere, mindre center)*

Arbejdsgangsbeskrivelsen bruges således ifølge interviewpersonerne, men mest som inspiration og mest til nye medarbejdere, men som sådan vurderes de som uundværlige. Til gengæld er der enkelte ønsker om, at arbejdsgangsbeskrivelserne skal kunne udvikles mere lokalt, og at de gerne må gøres digitale, da det vil gøre nemmere at revidere i dem.

### 6.3 Handlingsplaner

Udarbejdelse af en handlingsplan for alle borgere vurderes af de fleste interviewpersoner som et godt redskab både for den ledige og for sagsbehandleren. Udfyldelsen af handlingsplanen er en mulighed for at lære den ledige lidt bedre at kende, og det kan være en god oplevelse for den ledige at tænke i ressourcer og muligheder frem for begrænsninger.

*Handlingsplanen er et godt redskab for både vejleder og borger. (Medarbejder, større center)*

Enkelte interviewede medarbejdere oplever, at det kniber med at få fulgt op på handlingsplanerne.

*Handlingsplanen skal give hurtigere retning og indsatser, men der er ikke krav om, at der skal følges op på handlingsplanen, så det sker ikke altid. (Centerleder)*

Mens det ifølge andre interviewpersoner sker på deres center.

*Vi indkalder alle ledige i starten af året for at følge op på deres handlingsplan, så de eventuelt kan nå at søge uddannelse inden 1. marts. (Medarbejdere, mindre center)*

Flere af de interviewede medarbejdere kunne godt tænke sig at have bedre tid og bedre teknikker til samtalerne med de ledige om handlingsplanen, særligt vedrørende de ledige, der er

i matchgruppe 2, hvor der kan være tale om store udfordringer. Det kan endvidere være vanskeligt at få den lediges drømme til at matche de faktiske muligheder, ligesom det at opstille opnåelige delmål i forhold til det endelige mål kan være vanskeligt.

Endelig er der enkelte, der nævner, at det kan opleves som spild af tid, at alle – også de ledige, der er midlertidigt hjemsendt – skal have udarbejdet en handlingsplan. De har lov til at vente 14 dage med at udarbejde en handlingsplan, men selv da synes nogle af de interviewede, at det er spild af tid.

I spørgeskemaet har vi spurgt medarbejderne, om alle ledige borgere, uanset matchgruppe, som de kommer i kontakt med, har én universel handlingsplan. 52 pct. svarer ja, 23 pct. nej og 24 pct. svarer ved ikke. Blandt dem, der har svaret nej, har vi spurgt, hvorfor borgeren ikke har sådan en handlingsplan. 50 pct. af disse siger, at borgeren ikke vil medvirke. 29 pct. siger, at de mangler oplysninger – fx fra læge eller socialforvaltningen. Meget få (14 pct. svarende til 2 respondenter) siger, at de ikke har tid til at lave den. Nærmest ingen siger, at de prioriterer den universelle handlingsplan lavere end andre arbejdsopgaver, eller at de ikke ved, hvordan de skal lave den (7 pct. eller 1 respondent for begge svarmuligheder).

Cirka halvdelen af medarbejderne giver altså udtryk for, at de ledige, som de kommer i kontakt med, har en handlingsplan. Cirka en fjerdedel siger, at de ikke ved, om dette er tilfældet. Det kan fx være medarbejdere, som sidder i Majoriaqs skranke og derfor ikke har fuld viden om sagsbehandlingen i forhold til de ledige. Endelig er der ca. en fjerdedel, som giver udtryk for, at det ikke er alle ledige, som de kommer i kontakt med, der har sådan en plan, og disse medarbejdere påpeger, at der kan være nogle praktiske problemer med at få disse handlingsplaner lavet.

## 6.4 Matchgrupper

Ifølge interviewpersonerne medvirker den ledige selv i vurderingen af, hvilken matchgruppe vedkommende hører til. Matchgruppeplacering sker første gang, en borger henvender sig i skranken på Majoriaq-centeret. Interviewpersonerne anser ikke umiddelbart indplaceringen som særlig vanskelig, og der er som regel enighed mellem borger og sagsbehandler i indplaceringen. Hvis den ledige kommer fra job eller har været i job for ikke så længe siden, er der tale om en matchgruppe 1. Er der derimod tale om en borger, der ikke har nogen uddannelse, ingen arbejdsmarkedserfaring og ingen umiddelbare helbredsudfordringer, så er der tale om matchgruppe 2. En borger med helbredsudfordringer, der kan forhindre en arbejdsmarkedstilknnytning, eller andre lignende forhold fx børn uden pasning, så er de matchgruppe 3, fordi de ikke umiddelbart er indsatsklare. Disse borgere skal sendes videre til socialkontoret.

Alligevel kan der opstå tvivl, fordi det måske alligevel ikke er så enkelt at afgøre, om der er væsentlige forhindringer for, at en borger via indsatsen kan få udviklet arbejdsevnen. Der er fx eksempler på, at en ledig er blevet sendt til Majoriaq fra socialkontoret, fordi sagsbehandlerne dér har vurderet, at der er mulighed for at udvikle den lediges arbejdsevne, hvilket medarbejderne i Majoriaq ikke altid er enige i. Dette er særligt gældende, når der er tale om ledige, der skal have revurderet deres førtidspension, eller ledige, der har søgt om en førtidspension.

*Der mangler koordination indbyrdes i kommunen mellem centerledere om, hvordan man laver matchgruppering, og hvordan man organiserer VM-forløb. (Centerleder)*

*Matchgruppeinddeling er meget uklar. Det er helt op til sagsbehandleren at placere borgeren i matchgruppen. Jeg har foreslået, at der skal være en klar skelnen mellem 1 og 2 fx på antallet af stemplinger, og hvor mange gange de er vendt tilbage. (Centerleder)*

Det er meget få af de interviewede medarbejdere, der er i tvivl om matchgruppeinddelingen, men det er forskelligt, hvor tæt borgerne bliver fulgt. I et Majoriaq-center bliver der dagligt udskrevet lister over de ledige, så de kan holde øje med, om der er ledige i matchgruppe 1, der ikke kommer i arbejde. Hvis det er tilfældet, bliver vedkommende indkaldt til en samtale, og der kan blive tale om at matche borgeren om. I andre byer er det indtrykket, at de arbejdsparate selv skal gøre sagsbehandleren opmærksom på det, hvis der er problemer.

De store tvivlsspørgsmål er snarere mellem matchgruppe 2 og 3, hvor der kan opstå uenigheder mellem Majoriaq og socialkontoret om, i hvilket omfang en borger skal have testet sin arbejdsevne, hvilket kan indikere, at matchgruppeinddelingen alligevel ikke er så klart afgrænset.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen spurgt lederne, hvor mange ledige borgere, de aktuelt har i hver af de tre matchgrupper.

**Table 6.1** Gennemsnit, minimum, maksimum antal borgere i matchgruppe 1, 2 og 3 i hver Majoriaq. Antal besvarelser (N)

Antal borgere	Gennemsnit	Min.	Max.
Antal borgere i matchgruppe 1	20	0	68
Antal borgere i matchgruppe 2	19	0	87
Antal borgere i matchgruppe 3	20	0	55

Anm.: Antal personer: 15.

Lederne har altså angivet antallet af borgere, de aktuelt har i hver af de tre matchgrupper. I gennemsnit har de 23 personer i hver gruppe. Der er dog ret store forskelle på, hvor mange de har som minimum og som maksimum. For matchgruppe 1 varierer tallet mellem 1 og 68, for matchgruppe 2 mellem 2 og 87 og for matchgruppe 3 mellem 2 og 55. Bemærk også, at det blot er 8 ledere af Majoriaq, som har angivet et tal for antal borgere i matchgruppe 3. Tallene for antallet af borgere i hver matchgruppe skal tages med betydeligt forbehold.<sup>12</sup>

Vi har også spurgt lederne, om de oplever, at det eksisterende matchgruppe-system er hensigtsmæssigt. Over to tredjedele (71 pct.) har svaret ja, mens 29 pct. har svaret nej. Flere af dem, som har svaret nej, har anført, at det er uhensigtsmæssigt, at personer i matchgruppe 3 skal komme i Majoriaq og lade sig registrere og 'stemple' sig ledige hver anden uge. Vi har stillet medarbejderne samme spørgsmål. Langt hovedparten af medarbejderne (63 pct.) svarer ja til, at de finder det eksisterende system hensigtsmæssigt, 9 pct. svarer nej, og 28 pct. svarer ved ikke. De få, der har svaret nej, påpeger også, at der er problemer omkring matchgruppe 3 og de tiltag, som de kan igangsætte for personer i matchgruppe 3, for disse ledige er primært socialkontorets ansvar.

Vi har også bedt ledere og medarbejdere forholde sig til muligheden for at indrette matchgruppesystemet anderledes, hvor systemet erstattes med et system med to matchgrupper i stedet:

<sup>12</sup> Opregner man antallet af ledige i Grønland på baggrund af disse tal, hvor der er i gennemsnit 23 borgere i hver matchgruppe, når man frem til, at der på interviewtidspunktet skulle være i alt 1.173 ledige borgere (3 x 17 x 23) i Grønland. Dette er noget under den officielle ledighed i Grønland på månedsbasis på ca. 1.800 personer.

1. Matchgruppe 1: Til rådighed for arbejdsmarkedet. Personer i matchgruppe 1 skal anvendes job og opkvalificering (PKU)
2. Matchgruppe 2: Ikke til rådighed for arbejdsmarkedet. For personer i matchgruppe 2 skal det så vurderes, om de er i stand til at tage imod et aktivt tilbud. Hvis ja, så skal de have tilbud om revalidering. Hvis nej, så skal de have et tilbud i socialforvaltningen.

Blandt lederne finder 53 pct. et sådant system hensigtsmæssigt i høj eller meget høj grad. En tredjedel finder det i ringe eller meget ringe grad hensigtsmæssigt. Blandt medarbejderne finder 37 pct. det i høj eller meget høj grad hensigtsmæssigt – 49 pct. finder det i nogen grad hensigtsmæssigt. Disse svar fra både ledere og medarbejdere tyder på, at der kan være basis for at overveje, om en anden matchgruppeinddeling – særligt hvad angår matchgruppe 3 – kan være hensigtsmæssig.

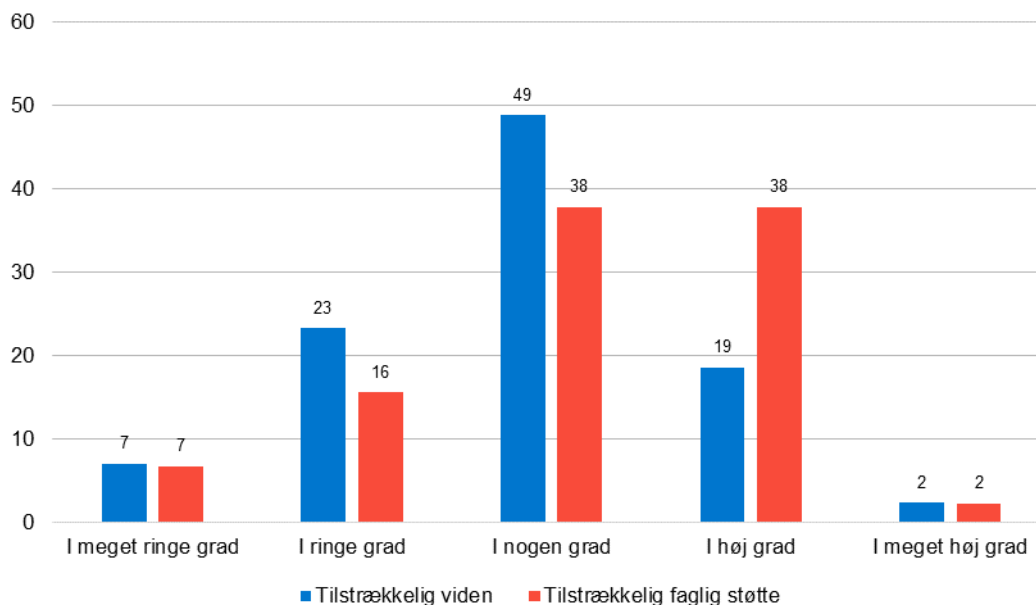
## 6.5 Arbejdsevnevurderinger

Vurderinger af arbejdsevnenedsættelser med specifikke procentsatser er en vigtig del af arbejdet i Majoriaq. Vi har spurgt både ledere og medarbejdere i spørgeskemaundersøgelsen til, hvordan praksis er i forhold til at lave disse vurderinger. Lederne har vi spurgt, hvem der i deres by fortrinsvis foretager vurderinger af arbejdsevnenedsættelser. 47 pct. siger, at det gør medarbejdere i socialkontoret, 7 pct. siger, at det gør medarbejdere i socialkontoret, udlånt til Majoriaq, og 47 pct. siger, at det gør medarbejderne i Majoriaq. Det er således ret forskellig praksis i de 15 distrikter, hvorfra der foreligger svar fra lederne på dette spørgsmål.

Vi har også spurgt lederne, om medarbejderne i Majoriaq har tilstrækkelig viden til at foretage vurderinger af arbejdsevnenedsættelser med specifikke procentsatser. 29 pct. mener, at det har de i meget høj eller høj grad, 21 pct., at det har de i nogen grad, 50 pct. mener, at det har de i meget ringe eller ringe grad. Når halvdelen af lederne mener, at medarbejderne i så lav grad har tilstrækkelig kompetence til at gøre dette, så er der formodentlig et problem på dette område.

Vi har stillet medarbejderne det samme spørgsmål – om de har tilstrækkelig viden til at foretage vurderinger af arbejdsevnenedsættelser med specifikke procentsatser. Vi har også spurgt, om de oplever at kunne få tilstrækkelig faglig støtte i Majoriaq til behandling af sager om arbejdsevnenedsættelser.

**Figur 6.1** Medarbejdernes vurdering af, om de har tilstrækkelig viden til at foretage vurderinger af arbejdsevnenedsættelser med specifikke procentsatser, og om de kan få tilstrækkelig faglig støtte i Majoriaq til behandling af sager om arbejdsevnenedsættelser



Anm.: Antal svarpersoner: 43, 45.

Det fremgår af figur 6.1, at langt de fleste af de medarbejdere, som har besvaret dette spørgsmål, mener, at de i nogen grad har tilstrækkelig viden til dette. Omkring 20 pct. har det i høj eller meget høj grad. Der er dog også omkring 30 pct., som svarer, at de kun har det i ringe grad eller endnu mindre. Hvad angår at få faglig støtte, er det kun 23 pct., som mener, at det kan de kun få i ringe eller meget ringe grad. Ret få angiver altså, at det er noget, som de kun dårligt kan få støtte til.

Vi har også spurgt sagsbehandlerne, om de har forslag til, hvordan den faglige støtte til sager om arbejdsevnenedsættelser kan forbedres. De nævner behovet for kurser, mere nærværende ledelse, behov for bedre samarbejde med kolleger, behov for at bruge tid med den ledige, så man lærer denne bedre at kende (fx via VM-forløb og revalidering).

## 6.6 VM: vejlednings- og motivationsforløb

I forbindelse med førtidspensionsreformen, blev der introduceret et vejlednings- og motivationsforløb (VM-forløb), der har til formål at skabe progression i arbejdsevnen hos borgere, der søger om førtidspension, hos førtidspensionister, der ifølge førtidspensionsreformen skal have deres arbejdsevne revurderet samt for borgere, der er langtidsledige (matchgruppe 2). VM-forløbet er en del af et afklaringsforløb. Efter VM-forløbet skal borgeren arbejdsprøves på en arbejdsplads i minimum 14 dage, hvorefter der skal udarbejdes en arbejdsevnebeskrivelse i et samarbejde mellem arbejdsplads, borger og sagsbehandler. Her skal det besluttes, om borgeren skal indstilles til en førtidspension eller skal videre i en virksomhedsrevalidering.

VM-forløbet er blevet udviklet af det nuværende departement for Råstoffer og Arbejdsmarked. Departementet har også stået for uddannelse af medarbejdere til at varetage disse forløb, ligesom der er udviklet en manual, som instruktørerne skal følge i et 3-ugers forløb 4 timer om dagen. I oplægget til VM-forløbene vurderes det, at det optimale antal deltagere er 12, og at et mix af langtidsledige og førtidspensionister er den bedste holdsammensætning. Tanken med VM-forløbene er, at de skal føre borgeren over i en arbejdsprøvning og senere, hvis det vurderes, at der er en restarbejdsevne hos borgeren, over i en virksomhedsrevalidering. Tanken er endvidere, at instruktørerne efter det 3-ugers forløb holder fast i deltagerne ved efterfølgende at afholde ugentlige netværksmøder af 3 timers varighed i 3 måneder, således at borgerne får en støtte under arbejdsprøvningen og under revalideringen. Herefter er der netværksmøder en gang om måneden i 3 måneder. Et år efter VM-forløbet skal der afholdes et afsluttende netværksmøde (Broberg, 2019).

I gruppen af interviewpersoner har der været uddannede instruktører, uuddannede instruktører og sagsbehandlere, der ikke optræder i VM-sammenhæng. De har dog alle synspunkter på VM-forløbene.

Overordnet vurderer interviewpersonerne, at VM-forløbene er velfungerende, men krævende for både medarbejdere og borgere.

*Jeg vurderer, at forløbene er en stor succes, og det materiale, der er udarbejdet, er af høj kvalitet og virker. Det er min bibel. Jeg vil gerne have et materiale, der er rettet mod langtidsledige og ikke kun førtidspensionister, ligesom det kunne være fantastisk med en drejebog til unge. (Medarbejder, større center, der kører VM-forløb)*

*VM-forløbene er også udviklende for os selv. (Medarbejdere, mindre center, der kører VM-forløb)*

Det materiale, der er udarbejdet til gennemførelse af VM-forløb, vurderes som virkelig godt. Uddannelsen som instruktør var også virkelig god, men nu mangler der uddannet personale. Ifølge evalueringen af VM-forløbene er mange af de uddannede instruktører forsvundet fra Majoriaq på grund af andet arbejde. Evalueringen viser også, at det ikke var alle, der fik tilbudt uddannelsen som instruktør, der selv havde ønsket det, hvilket også kan være en årsag til, at flere er ophørt (Broberg, 2019).

*Mappen med materiale til VM-forløbene er god, men vi mangler nogle flere kurser som VM-instruktører. (Medarbejder, større center, der kører VM-forløb)*

Både de interviewede medarbejdere og de interviewede ledere oplever, at VM-forløbene er krævende. Instruktørerne arbejder med mennesker med store udfordringer. Som én fortalte, så var der på det sidste hold 4 af deltagerne, der i deres barndom havde været udsat for massivt omsorgssvigt. Instruktørerne har ikke rigtig redskaberne til selv at håndtere dette, og det påvirker dem meget, ligesom det selvfølgelig også påvirker de andre deltagere på VM-forløbet.

*VM-forløbene tager for meget tid fra andre opgaver og er krævende. På sidste hold var der 4 af deltagerne med omsorgssvigt i bagagen. (Medarbejdere, mindre center, der kører VM-forløb)*

*VM-forløberne tager mange ressourcer fra det almindelige arbejde. VM-forløbene og samtalerne med borgerne kan være meget udmattende. Vi mangler kompetencer til at håndtere borgerne, men alligevel elsker jeg at arbejde med disse borgere,*

*især når jeg kan se, at jeg gør en forskel. (Medarbejder, større center, der kører VM-forløb)*

Nogle af deltagerne på VM-forløbet er umotiverede for at deltage. Sådanne umotiverede borgere påvirker alle andre deltagere negativt, hvilket bekræftes af borgerinterviewene. Det er særligt gruppen af førtidspensionister, der skal have deres sag revurderet, der er negative, fordi de ofte deltager imod deres eget ønske (jf. kapitlet om borgernes oplevelser).

*Er der bare én borger, der er meget vred og destruktiv, kan vedkommende ødelægge det for alle andre. (Medarbejder, større center, der kører VM-forløb)*

Det er uklart, hvordan deltagerne til VM-forløbene bliver udvalgt, men interviewpersonerne har en oplevelse af, at de deltagere, som kommer fra socialkontoret, ofte er de mindst motiverede, og ofte også er dem, der kæmper med mange slags udfordringer, mens de langtidsledige, de selv har udvalgt, er bedre fungerende i sammenhængen. Ifølge oplægget til VM-forløbene var tanken bag, at deltagerne skulle bestå af lige dele langtidsledige og førtidspensionister. Dette er langt fra tilfældet i de besøgte byer.

VM-instruktørerne har andre arbejdsopgaver i Majoriaq end at undervise på et VM-forløb, hvilket har konsekvenser for kollegaerne og for dem selv. Når de påbegynder et forløb, så har de ikke tid til andre arbejdsopgaver, hvilket betyder, at der bliver lagt ekstra arbejdsopgaver over på de andre – ofte få – kollegaer. På den måde er VM-forløbene udtryk for et meget stort ressourcetræk i arbejdsmarkedet i Majoriaq. I forbindelse med førtidspensionsreformen fik Majoriaq tildelt ressourcer herunder også til at gennemføre VM-forløb. Ved besøgene var det ikke indtrykket, at det var en oplevelse, som interviewpersonerne delte. Tværtimod var man i flere af de besøgte byer nødt til at udsætte opstarten på VM-forløb på grund af manglende personaleressourcer.

*VM-forløbene fylder meget, når man er få medarbejdere – det trækker 2 medarbejdere ud af det almindelige arbejde i 3 uger, og det kan mærkes undervejs og efterfølgende. (Centerleder)*

*Jeg kan ikke gå i gang med et forløb, selvom der er borgere nok, for jeg kan ikke køre et forløb alene, og jeg er alene. (Medarbejder, større center)*

De efterfølgende netværksmøder bliver ikke fremhævet i alle de besøgte byer, men det er ikke det samme som, at de ikke forekommer.

*VM-forløbene tager 3 uger. Efter de 3 uger afholder jeg netværksmøder med deltagerne en gang om ugen, hvilket er en meget stor succes. Netværksmøderne fortsætter i 3 måneder. (Medarbejder, større center)*

Afslutningsvist kan det tilføjes, at ud over at gennemføre VM-forløbene, så skal instruktørerne også have kendskab til, hvordan man skriver CV og ansøgninger, kende virksomheder, som de ledige kan sende deres ansøgning om arbejdsprøvning til, og også sikre, at den ledige faktisk kommer i et arbejdsprøvningsforløb. Hvis der ikke følges op på VM-forløbet, vil indsatsen og de relativt mange brugte ressourcer måske være spildte. Det forekommer derfor vigtigt, at der er en konsulent, der samler borgerne op efter endt VM-forløb, og det vil ofte være instruktøren selv, der har det ansvar, da der ikke er andre på de små centre.



## 6.7 Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering

Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering er formentlig de vigtigste indsatser, Majoriaq kan tilbyde matchgruppe 2 samt ansøgere til førtidspension og førtidspensionister, der skal revurderes. Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering kan komme efter et VM-forløb, men behøver det ikke. Ledige borgere kan komme direkte i arbejdsprøvning på en virksomhed i minimum et 2-ugers forløb. Herefter vil den lediges arbejdsevne blive vurderet i en samtale mellem borgeren, sagsbehandleren og virksomheden. Efter denne samtale tages der beslutning om, hvorvidt borgeren skal i en virksomhedsrevalidering eller måske skal indstilles til en førtidspension.

*Arbejdsprøvningen laver vi sammen med borger og virksomhed. For eksempel kan der være en, der starter på arbejdsprøvning, og så kan man se i løbet af få dage, at kroppen ikke kan klare det, så skaffer vi en lægeerklæring og tager borgeren op i samarbejdsorganet. (Medarbejdere, mindre center)*

Arbejdsprøvninger skal normalt finde sted i forbindelse med afklaringsforløbene. Derfor har vi spurgt medarbejderne, om de fortsat efter sommeren 2017 anvender arbejdsprøvninger ud over afklaringsforløbene. De fleste ved ikke, om dette finder sted (52 pct. har svaret ved ikke), 32 har svaret ja, mens 15 pct. svarer nej. Det er altså noget, som fortsat finder sted i mange Majoriaq.

Virksomhedsrevalideringen foregår på en privat eller en kommunal arbejdsplads. Virksomhedsrevalideringen kan vare op til 2 år, og der skal følges op på borgerens forløb undervejs. Formålet med forløbet er, at revalidenden i løbet af det år udvikler sin arbejdsevne til et niveau, hvor virksomheden vil ansætte vedkommende.

Som allerede beskrevet i afsnit 5.3 er det ikke nemt for medarbejderne i Majoriaq at finde villige virksomheder til et revalideringsforløb. I modsætning til arbejdsprøvningen, så skal virksomheden bidrage til lønnen i forbindelse med et revalideringsforløb, mens arbejdsprøvningen er gratis for virksomheden.

*Revalideringsforløbene stopper desværre ofte før tid enten af borgeren, fordi der opstår nogle private problemer, eller af virksomheden, fordi det koster penge at have revalidenden. (Medarbejdere, mindre center)*

*Lige så snart virksomhederne skal have penge op ad lommerne, så smider de revalidenderne ud igen. Det er ikke via revalideringsforløbet, at borgerne får et job, men borgerne kan få det bedre og af den vej selv finde et job eller tage en uddannelse. (Medarbejder, større center).*

Det er Majoriaq, der har ansvaret for at følge op på de forskellige indsatser, men ifølge interviewpersonerne er det ikke altid nemt at få tid til at få det gjort. Der skal findes en plads på en virksomhed til en arbejdsprøvning. Der skal følges op på arbejdsprøvningen i form af en trepartssamtale, hvor arbejdsevnen skal vurderes. Der skal findes en plads på en virksomhed til et revalideringsforløb, og der skal følges op på revalideringsforløbet. På grund af de mange forskellige opgaver til relativt få personer kan der være en fare for, at nogle af de centrale opfølgninger som netværksmøder efter VM-forløbet og opfølgingsmøder i løbet af revalideringsperioden ikke bliver løftet.

### 6.7.1 Afklaringsforløb

VM-forløbene udgør sammen med arbejdsprøvningen, det man kalder et afklaringsforløb. Vi har spurgt lederne i spørgeskemaundersøgelsen, hvor mange afklaringsforløb de har afholdt i løbet af hvert af de seneste 3 år (2016, 2017, 2018). Tallene fremgår af tabel 6.2.

**Tabel 6.2** Afklaringsforløb afholdt af de enkelte Majoriaq i 2016, 2017, 2018. Antal borgere i matchgruppe 2 med behov for et afklaringsforløb i 2018. Gennemsnit, minimum, maksimum og antal besvarelser (N).

Afklaringsforløb årstal	Gennemsnit	Min.	Max.
2016	1,5	0	8
2017	3,1	0	15
2018	6,4	0	30
Borgere i matchgruppe 2 med behov for afklaringsforløb i 2018	44	0	342

Anm.: Antal personer 13-15.

Det fremgår af tabellen, at siden 2016 er antallet af afklaringsforløb steget fra i gennemsnit 1,5 til 6,4. Lederne vurderer endvidere, at i gennemsnit 44 borgere i matchgruppe 2 havde behov for et afklaringsforløb i 2018. Et skøn over det samlede antal borgere med behov for et afklaringsforløb var i 2018 altså  $17 \times 44 = 748$ .

Vi har også spurgt lederne, om de oplever problemer med at få afholdt et tilstrækkeligt antal afklaringsforløb til ledige borgere, som har behov for den slags forløb. 60 pct. af lederne svarer ja til dette. På spørgsmålet om, hvad de gør for at undgå, at borgerne skal vente for længe på at komme i gang med et afklaringsforløb svarer flere, at de planlægger at afholde et fast antal VM-forløb hvert år. Til spørgsmålet om, hvilke faktorer der kan forhindre dem i at få afholdt et antal afklaringsforløb, som svarer til behovet blandt ledige borgere (se tabel 6.3), svarer mellem en fjerdedel og halvdelen af lederne, at de har for få ansatte, som kan afholde disse forløb, at de ikke har egnede lokaler, og at deres ansatte ikke er tilstrækkeligt uddannede.

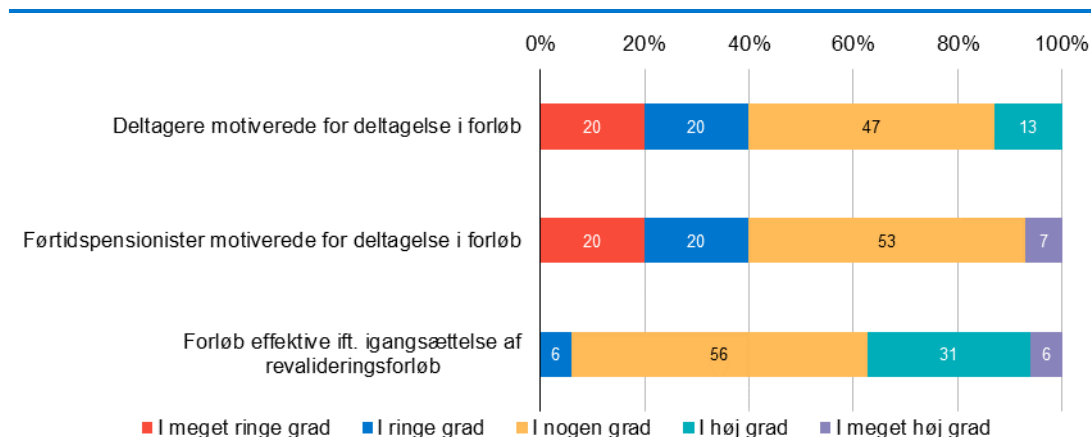
**Tabel 6.3** Faktorer, som ifølge lederne kan forhindre Majoriaq i at få afholdt et antal afklaringsforløb, som svarer til behovet blandt ledige borgere

Svarkategori	Afgivne svar, pct.
Vi har for få ansatte, som kan afholde disse forløb	44
Vores ansatte er ikke tilstrækkeligt uddannede til at afholde disse forløb	25
Vi har ikke tid	6
Vi har ikke lokaler, som er velegnede til disse forløb	38
Andet	44

Anm.: Antal personer: 16.

Af figur 6.1 fremgår, i hvilken grad lederne vurderer, om deltagerne i afklaringsforløb er motiveret til at deltage i disse forløb; om førtidspensionister, som henvises af socialkontoret til at deltage i afklaringsforløb, er motiveret til at deltage i disse forløb; og i hvilken grad afklaringsforløbene er effektive i forhold til at få ledige borgere i gang med et revalideringsforløb.

**Figur 6.2** Ledernes vurdering af motivering hos deltagere i afklaringsforløb



Anm.: Antal personer: 15.

Som det fremgår af figur 6.2, vurderer lederne, at mange deltagere i afklaringsforløb, herunder førtidspensionister, er meget lidt motiveret for at deltage. De vurderer dog også, at forløbene faktisk er ganske effektive i forhold til igangsættelse af revalideringsforløb.

Vi har endvidere spurgt medarbejderne om, hvor mange ledige borgere i matchgruppe 2, som havde behov for et afklaringsforløb, som de var i kontakt med i 2018. 23 sagsbehandlere har besvaret spørgsmålet. De har i gennemsnit angivet, at de var i kontakt med 26 af den type borgere i 2018.

Vi har også spurgt, om de oplever problemer med at få afholdt et tilstrækkeligt antal afklaringsforløb til ledige borgere, som har behov for den slags forløb. 40 pct. svarer ja, 35 pct. svarer nej, og 25 pct. svarer ved ikke. Hvis vi afgrænser svarene til, at det kun er sagsbehandlere, som sidder med matchgruppe 2 eller 3, så stiger andelen, som svarer ja, til 48 pct. Det er altså også en betydelig del af medarbejderne, som er af den opfattelse, at der er problemer med at få afholdt disse forløb. Flertallet af medarbejdere mener dog ikke, at det er fordi, der mangler personale til at afholde disse forløb. Medarbejderne anfører endvidere, at de – for at undgå, at borgerne skal vente for længe på at komme i gang med et afklaringsforløb – afholder samtaler med borgeren om, hvad afklaringsforløbet skal indeholde for at afstemme tidsplaner, interesser og muligheder. Generelt er flertallet af medarbejderne også af den opfattelse, at de borgere, som skal i gang med et afklaringsforløb, er tilstrækkeligt informeret om, hvad der skal foregå.

Vi har også spurgt medarbejderne om, i hvilken grad afklaringsforløbene er effektive i forhold til at få ledige borgere i gang med et revalideringsforløb. Her giver det igen mest mening at afgrænse svarene til medarbejdere, som sidder med matchgruppe 2 eller 3. Blandt disse siger 55 pct., at forløbene i meget høj grad eller i høj grad er effektive i forhold til at nå dette mål. 36 pct. siger, at det er de i nogen grad, mens kun 10 pct. svarer, at det er de i ringe eller meget ringe grad. Ledere og medarbejdere er altså begge enige om, at afklaringsforløb kan være effektive til at få igangsat revalidering.

Som det fremgår ovenfor, er det ikke alle ledige, som er motiveret for at deltage i afklaringsforløb. Majoriaq har mulighed for at sanktionere ledige, som ikke lever op til reglerne i beskæftigelseslovgivningen. Vi har spurgt lederne, i hvilket omfang sagsbehandlere i Majoriaq bruger karantæne i forhold til ledige, der ikke lever op til deres forpligtelser. 60 pct. siger, at det sker meget

ofte eller ofte, 33 pct. siger af og til, mens kun 6 pct. (1 person) siger, at det sker sjældent. Karantæne bliver altså anvendt i betydeligt omfang over for ledige, der ikke lever op til reglerne.

## 6.8 Fleksjob, andre former for særlig beskæftigelse samt revurderinger af førtidspension

Fleksjob eller andre former for særlig beskæftigelse kan være en løsning for de borgere, der efter et endt revalideringsforløb ikke kan klare et job på normale vilkår. Alternative ansættelsesformer er dog endnu ikke så udbredt. Særligt kan fleksjob måske være en ansættelsesform, som flere af de langtidsledige borgere måske kan drage nytte af, men de ledere og medarbejdere, der er blevet interviewet, har ikke den store erfaring med etablering af fleksjob.

*Fleksjob bruges ikke. Vi kender ikke noget til det. (Centerleder)*

*Fleksjob er vi i gang med at udvikle. I samarbejdsorganet har vi i samarbejde med en handicapkonsulent lavet en reklame for fleksjob. (Centerleder).*

*Vi har kun et fleksjob i hele byen. (Medarbejder, større center)*

*Vi har en enkelt ansat i et fleksjob. (Medarbejder, mindre center)*

*Vi bruger ikke fleksjob. (Medarbejder, mindre center)*

At fleksjob slet ikke bruges, modsiges dog af spørgeskemaundersøgelserne, hvor vi spørger til erfaringer med fleksjob blandt ledere og medarbejdere. Vi har spurgt lederne om, hvor mange fleksjob der er blevet bevilliget i deres Majoriaq i 2016, 2017 og 2018.

**Tabel 6.4** Fleksjob bevilliget af Majoriaq i 2016, 2017, 2018. Gennemsnit, minimum, maksimum og antal besvarelser (N)

Årstal	Gennemsnit	Min.	Max.
2016	1,3	0	6
2017	1,4	0	6
2018	2,0	0	9

Anm.: Antal personer: 15.

Af tabel 6.4 fremgår det, at i 2018 er fleksjob begyndt at blive lidt mere udbredt, end det har været tidligere, men det er stadig ikke meget brugt.

Vi har også spurgt både ledere og medarbejdere om, hvor ofte sagsbehandlere i Majoriaq må bistå ledige, der får bevilliget et fleksjob, med at finde et job. Lederne fordeler sig meget forskelligt her. 27 pct. siger, at det sker meget ofte eller ofte, 27 pct. siger af og til, 27 pct. siger sjældent eller meget sjældent. Medarbejderne har fået samme spørgsmål. De er mere tilbøjelige til at sige, at den ledige af og til, ofte eller meget ofte skal have hjælp. Det svarer således 82 pct. af medarbejderne. Medarbejderne har også svaret, at de fortrinsvis hjælper de ledige ved at kontakte arbejdsgiveren direkte, ved at hjælpe med at skrive CV og ved at søge i jobdatabaser.

Revurderinger af førtidspension er en anden opgave, som mange medarbejdere i Majoriaq er involveret i, når det handler om personer på kanten af arbejdsmarkedet. Vi har spurgt medar-

bejderne, om de har tilstrækkelig tid til at behandle ansøgninger og revurderinger af førtidspension. Her giver det mest mening at afgrænse svarene til sagsbehandlere, som sidder med matchgruppe 2 eller 3. Det svarer til 32 respondenter. Blandt disse sagsbehandlere svarer 25 pct. ja, 41 pct. svarer nej, og 34 pct. svarer ved ikke. Der er altså en stor andel af sagsbehandlerne, som vurderer, at de ikke har tilstrækkelig tid til at lave disse revurderinger. Vi har også spurgt sagsbehandlerne om, hvorvidt de må tilsidesætte andre arbejdsopgaver som følge af, at de skal behandle og revurdere sager om førtidspension. Når man afgrænser til den samme gruppe af sagsbehandlere, siger 22 pct., at det sker ofte eller af og til. Langt de fleste svarer ved ikke eller sjældent. Selvom mange sagsbehandlere altså oplever ikke at have tilstrækkelig tid til at lave disse revurderinger, så er det uklart, i hvor høj grad det går ud over andre arbejdsopgaver.

## 6.9 Opkvalificering (PKU), mobilitetsfremmende ydelser og sulig

Tilbud om uddannelse og opkvalificering er centrale elementer i Majoriaq-centrenes tilbud.<sup>13</sup> Det er også det område, hvor fusionen mellem Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret skal vise sit værd. Samarbejdet og synergieffekterne er beskrevet i afsnit 5.1.

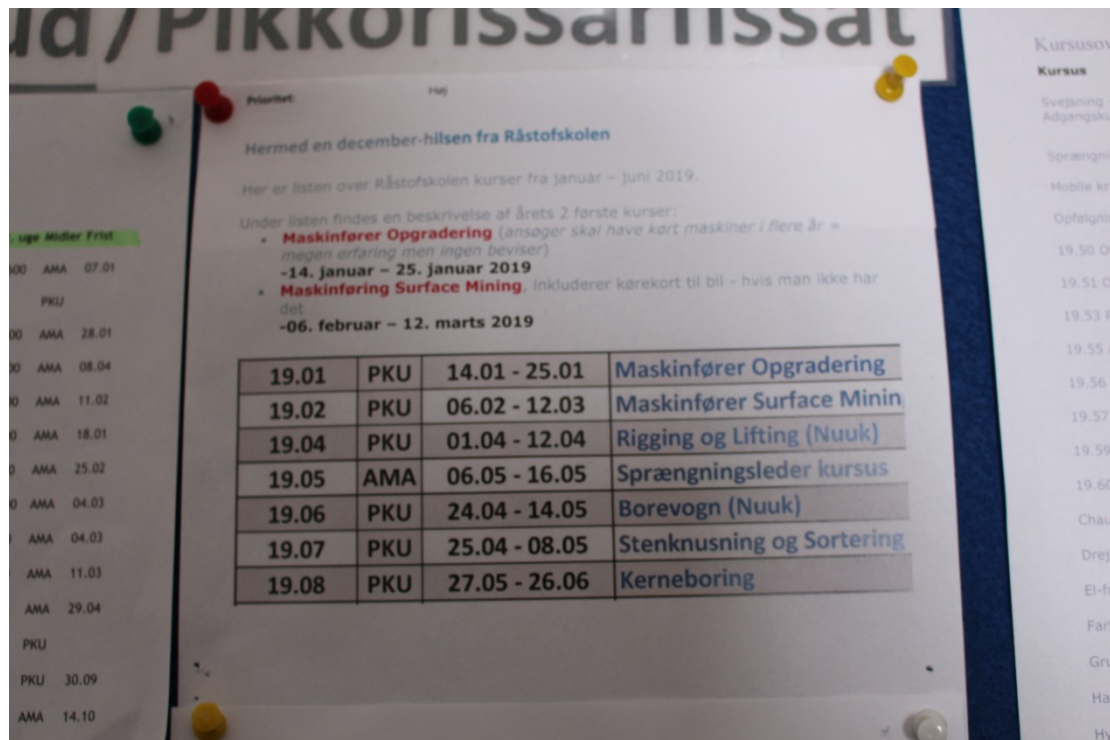
Tilbuddene om uddannelse og opkvalificering anvendes ifølge interviewpersonerne primært til de arbejdsmarkedsparete, altså matchgruppe 1. Disse ledige kan typisk komme på et PKU-kursus, men det er også muligt på Majoriaq-centrene at få hjælp til at ansøge om andre former for uddannelse – en af de centrale fordele ved fusionen. De unge, der møder op i Majoriaq, eller som Majoriaq selv har opsøgt<sup>14</sup>, kan typisk blive tilbudt at få deres folkeskoleeksamen forbedret via et FA-kursus. I nogle af de besøgte byer var der også etableret et ikke-bogligt forløb for de unge.

---

<sup>13</sup> Tilbud om uddannelse og opkvalificering behandles også af Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019, side 65 ff.

<sup>14</sup> I enkelte af de besøgte byer havde man lavet en særlig indsats for de unge, der efter folkeskolen ikke dukker op som enten studerende eller beskæftiget. Majoriaq henvender sig direkte til disse unge med tilbud om særligt udviklede forløb. Disse forløb skal forhindre, at de unge allerede på dette tidlige tidspunkt i deres liv bliver tabt for arbejdsmarkedet.

Figur 6.3 Eksempler på PKU-kurser fra opslagstavle i en Majoriaq i Sydgrønland



Kilde: Foto: Frederik Thuesen/VIVE.

Vi har spurgt medarbejderne, hvor ofte de bruger PKU-kurser til ledige. 72 pct. gør det af og til, ofte eller meget ofte. 28 pct. gør det sjældent eller meget sjældent. Det fremstår altså som et tilbud, der faktisk benyttes ganske meget. Vi har også spurgt til, hvordan medarbejderne vurderer samarbejdet med brancheskolerne om at få oprettet de kurser, som de ledige har brug for. 67 pct. vurderer samarbejdet som godt eller meget godt, 23 pct. nogenlunde og kun 10 pct. som dårligt. Denne opgørelse bygger på 39 respondenteres svar.

Medarbejderne har også fået spørgsmålet, hvilke problemer har de oplevet, når det handler om at finde de rigtige PKU-kurser til ledige. Svarene ses i tabel 6.5, som opgør svarfordelingen ud fra det antal respondenter, som har besvaret det foregående spørgsmål. Ret få respondenter angiver forskellige typer af problemer med PKU-kurser. Som det fremgår af tabellen, mener kun 12 pct. af disse respondenter, at brancheskolerne ligger for langt fra, hvor de ledige bor, og at de har oplevet dårlig kommunikation med brancheskolerne om at få oprettet de rigtige kurser til de ledige. Mange oplever ingen problemer eller svarer ved ikke.

**Tabel 6.5** Mulige problemer, som medarbejderne har oplevet, når det handler om at finde de rigtige PKU-kurser til de ledige

Problemer	Andel, som har markeret dette svar, pct.
Kurserne matcher ikke de lediges interesser	10
Kurserne matcher ikke arbejdsmarkedets behov	10
Brancheskolerne ligger for langt fra, hvor de ledige bor	12
Dårlig kommunikation med brancheskolerne om at få oprettet de rigtige kurser.	12
Andet	5
Ingen problemer	21
Ved ikke	48

Anm.: Antal personer: 39

Voksne i matchgruppe 2 kan godt blive tilbudt et FA-forløb, selvom det egentlig er beregnet for unge, men ellers vil denne gruppe ledige ifølge interviewpersonerne typisk komme i et afklaringsforløb. Det bliver først senere i forløbet, at medarbejderne eventuelt diskuterer uddannelse og opkvalificering med denne gruppe borgere. Dog sker det også jf. borgernes oplevelser, at sagsbehandlerne vurderer, at der er en borger, der kan få forbedret sine beskæftigelsesmuligheder ved at få et kursus.

*De unge bliver tilbudt et FA-forløb og de ældre et VM-forløb. (Medarbejdere, mindre center)*

*Jeg kan godt henvise en matchgruppe 2 borger til PKU-kurser. Det er kun, når de er helt umulige, at de kommer på VM-forløb. (Medarbejder, større center)*

Det er indtrykket fra besøgene, at medarbejderne på arbejdsmarkedsdelen mener, at uddannelsesstilbuddene betragtes som meget centrale for de ledige unge, mens man for de ældre primært tænker beskæftigelse. Mange medarbejdere har dog også erfaringer med at sende ledige på PKU-kurser.

### 6.9.1 Mobilitetsfremmende ydelser

Med henblik på at fremme de lediges muligheder for at tage uddannelse eller finde job i andre dele af Grønland, er det også muligt for dem at søge om mobilitetsfremmende ydelser. 43 pct. af medarbejderne angiver i spørgeskemaet, at de har behandlet ansøgninger om mobilitetsfremmende ydelser. Vi har også spurgt, om de har oplevet problemer i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om mobilitetsfremmende ydelser – fx manglende oplysninger for at kunne behandle ansøgningen. 32 pct. af dem, der har behandlet den type ansøgninger, svarer, at de har oplevet problemer. Problemerne består bl.a. i problemer med at forstå det skema, som kan udfyldes, og at borgerne ofte afleverer mangelfuld dokumentation – og at det tager tid at indhente tilstrækkelig dokumentation fra borgerne.

Vi har også spurgt medarbejderne, om de og borgeren bruger tid på at drøfte de udfordringer, som familien efter flytningen kan komme ud for – fx børnepasning, børnenes trivsel og skolegang eller ægtefælles/samlevers muligheder for at få et job. Blandt dem, der har svaret, at de har behandlet den type ansøgninger, bruger 64 pct. lidt eller ingen tid på at drøfte disse udfordringer. 8 pct. bruger ikke tid på det, og 28 pct. svarer ved ikke.

Der er udviklet et redskab, Suli.gl, hvor borgerne kan indtaste deres CV, og hvor virksomheder kan lægge ledige stillinger op. Det er relativt nyt, og det fungerer ifølge interviewpersonerne endnu ikke efter hensigten, primært fordi det at anvende sulig.gl kræver, at den ledige har et minimum af it-kompetencer og har et NemID, hvilket langt fra gælder alle i denne målgruppe.

*Vi bruger ikke sulig.gl nok. Det ved vi. 75 pct. af borgerne har ikke NemID, og mange bruger ikke computer. Så det er med ført hånd, at de skal lave CV. Ses over hele landet, at sulig.gl ikke bliver brugt nok. Første skridt er at få givet borgerne NemID. (Centerleder)*

Ovenstående citat samler meget godt interviewpersonernes syn på Suli.gl. De anser det for at være et nødvendigt redskab, men det bliver ikke brugt nok, hverken af de ledige eller af virksomhederne.

## 6.10 Manglende tilbud

Vi har i vores spørgeskemaundersøgelser spurgt både ledere og medarbejdere, om de oplever, at de mangler nogle tilbud til de ledige, som kunne hjælpe til at gøre borgerne uddannelses- eller jobparate. Blandt lederne svarer to tredjedele (10 ud af 15) ja, mens en tredjedel svarer nej. Blandt medarbejderne svarer 31 pct. bekræftende (mange svarer ved ikke, og nogle svarer nej).

De ledere og medarbejdere, som mener, at der mangler tilbud, er blevet bedt om at uddybe dette. Lederne lægger i deres svar vægt på, at der mangler kurser i personlig udvikling til borgere, som har det behov, og at der mangler mere rummelige arbejdspladser. Nogle peger også på, at der er behov for en social indsats, som ligger ud over Majoriaqs opgaver og kvalifikationer.

Nogle medarbejdere peger også på behovet for mere rummelige arbejdspladser – og i det hele taget arbejdspladser, som har plads til praktikanter. Andre peger på behovet for misbrugsbehandling, psykologbistand og muligheder for at forbedre karakterer fra folkeskolens afgangsprøve. Om behovet for psykologbistand og særlige forløb for nogle af de mest udsatte i matchgruppe 2 skriver en medarbejder:

*Mange i matchgruppe 2 har behov for mere individuelt tilrettelagte forløb. Nogle lider af angst, socialfobi, og mange har meget negative tanker om dem selv. Der er behov for den slags forløb.*

Generelt peger ledere og medarbejdere altså på behovet for særligt tilrettelagte forløb for personer med psykiske problemer og behov for personlig udvikling – samt behovet for rummelige arbejdspladser, som Majoriaq kan samarbejde med.

## 6.11 Opsamling på arbejdsopgaver, redskaber og indsatser

Arbejdsmarkedsafdelingen i Majoriaq-centrene skal udføre mange forskellige arbejdsopgaver, der kræver forskellige former for kompetencer – kompetencer, der ikke altid findes blandt medarbejderne. Til at hjælpe medarbejderne med arbejdet med de ledige borgere har de et antal indsatser, de kan tilbyde de ledige, og nogle redskaber, de selv kan anvende for at løse opgaverne. I kapitlet er medarbejdere og leders erfaring med og brugen af de forskellige indsatser og redskaber gennemgået, og det overordnede indtryk er, at de indsatser og redskaber, der er til rådighed for medarbejderne, kun til en vis grad fungerer. Indsatserne kan bidrage til at flytte



matchgruppe 2 borgere tættere på arbejdsmarkedet, og redskaberne er en hjælp for medarbejderne til at fremme denne proces, men indsatserne er ikke tilstrækkelige. De interviewede ledere og medarbejdere påpeger, at de har for få indsatser at tilbyde disse borgere. Derudover bliver det påpeget, at VM-forløbene er for krævende for medarbejderne, at ledere og medarbejdere vurderer, at der ikke bliver oprettet afklaringsforløb nok på grund af ressourcer samt det forhold, at især medarbejderne på de små centre bliver presset af de mange forskellige arbejdsopgaver, de skal klare.

## 7 Trivsel, fravær og ledelsesopbakning

En forudsætning for, at medarbejderne kan varetage arbejdsopgaverne, er ud over at have kompetencerne også at have en ledelse, der er i stand til at bakke medarbejderne op, samt at medarbejderne har redskaber til rådighed. Endelig skal medarbejderne opleve nogle arbejdsvilkår, der gør det muligt at løfte de forskellige arbejdsopgaver. Dette kapitel handler derfor om arbejdsvilkår, trivsel, fravær, ledelsesopbakning og prioritering af arbejdsopgaver.

### 7.1 Arbejdsvilkår, trivsel og fravær

Samlet set giver interviewene et blandet billede af de vilkår, som medarbejdere og centerledere arbejder under. Interviewene har givet et billede af nogle medarbejdere, der er presset på arbejdsopgaver og manglende kompetencer til at udføre arbejdsopgaverne. I nogle af de besøgte byer betyder de belastende arbejdsvilkår ifølge interviewpersonerne, at der også er et højt sygefravær, som yderligere belaster de tilbageblevne medarbejdere.

*Vi har et højt sygefravær i Majoriaq, især har der været en hård tone i en af byerne. Vi kan fra kommunens side tilbyde en konsulent, der kan noget konfliktløsning. Medarbejderne er også udsatte, da borgerne er meget aktive på Facebook og indimellem sviner Majoriaq til. Dertil skal lægges, at der er tale om små samfund, der gør alting lidt værre, fordi nogen altid kender nogen eller er i familie med, hvilket både gør det vanskeligt at varetage sit arbejde korrekt og samarbejde både internt og på tværs af forvaltningerne. (Fagchef)*

*Vi har ikke de medarbejdere, vi skal bruge – vi er meget sårbare over for fravær – jeg prøver med noget funktionel fleksibilitet, men mange af arbejdsopgaverne er ret specialiserede, og alle har travlt, så det er svært at lære fra sig, og det er svært at overtage andres opgaver. (Centerleder)*

Men det er langt fra alle de interviewede medarbejdere, der føler, at belastningerne overstiger glæden ved arbejdet.

*Det bedste ved at gå på arbejde er, når det lykkes at rykke en borger, og når man har en oplevelse af, at både ledere og kollegaer står på spring for at hjælpe, og sådan oplever jeg det. (Medarbejder, mindre center)*

Hovedindtrykket er dog alligevel, at langt de fleste føler denne ubalance mellem tid, opgaver og kompetencer, som på sigt kan føre til mindre trivsel og eventuelt højere sygefravær.

*Jeg kan lige akkurat følge med nu, fordi der ikke er nogen ledige, men for det meste er der ikke balance mellem arbejdsopgavernes indhold, tiden og vores kompetencer. (Medarbejder, større center)*

Interviewene har vist, at der er to hovedproblemer, der har betydning for medarbejdernes trivsel. Det ene problem er oplevelsen af manglende kompetencer til at løfte opgaverne, jf. afsnit 4.3. Det andet problem er, at der er mange og forskelligartede opgaver, der på de mindre centre skal varetages af få medarbejdere. Der er ifølge interviewpersonerne for få medarbejdere på de mindre Majoriaq-centre til at kunne opbygge en egentlig specialisering og dermed arbejdsdeling. Varetagelsen af VM-forløb og virksomhedsrevalidering er komplekse opgaver,

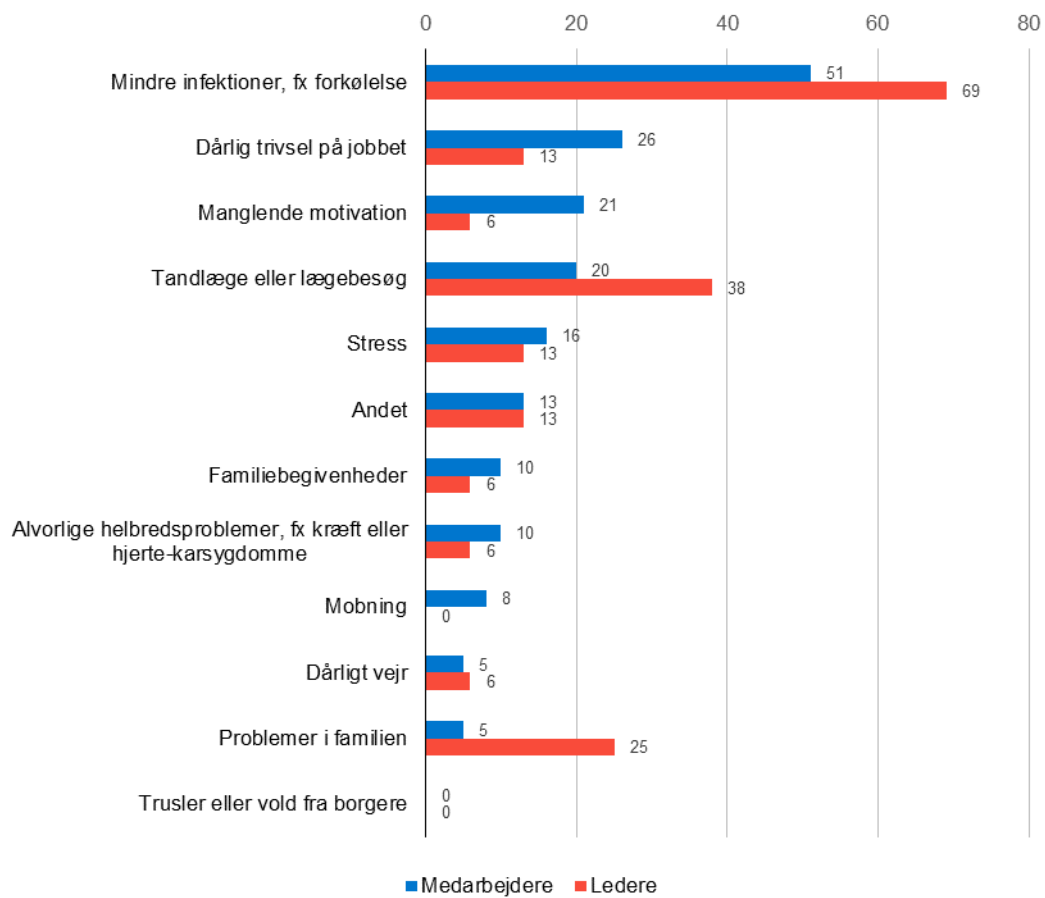
der kræver en specialiseret kompetence, og man prøver da også på at sikre, at det er særlige medarbejdere, der varetager disse forløb, men det lykkes ikke altid. Derudover indgår disse medarbejdere også i den almindelige normering som arbejdsmarkedsmedarbejdere, hvilket betyder, at de skal varetage mange andre opgaver også. Interviewpersonerne påpeger, at det er svært at finde løsningen, men det betyder, at der er flere, der ikke ønsker at være instruktører på VM-forløbene. Det bliver oplevet som for belastende. Omvendt er der medarbejdere på de større centre, der oplever, at specialiseringen gør arbejdet kedeligt og rutinepræget. Disse medarbejdere vil gerne have flere forskellige arbejdsopgaver for at gøre en arbejdsdag mere varieret og afvekslende.

Vi har i spørgeskemaet til medarbejderne spurgt dem, hvor mange fraværsdage, de har haft på deres arbejde inden for de sidste 12 måneder, og præciseret, at ferie, afspadsering, barsel og fravær på grund af kurser og efteruddannelse ikke tæller med. 39 medarbejdere har svaret, og de har i gennemsnit 18,7 fraværsdage. Vi har også spurgt medarbejderne om, hvorvidt de taler åbent i Majoriaq om fraværsproblematikken. 61 pct. har sagt, at man taler åbent om fravær, mens 39 pct. har svaret, at det gør de ikke.

Vi har også spurgt lederne om antal fraværsdage blandt medarbejdere i Majoriaqs arbejdsmarkedsafdeling de seneste 12 måneder. 56 af lederne har svaret ved ikke. De 44 pct. (7 personer), som har svaret, har angivet tallet til i gennemsnit 43 dage for hele Majoriaqs arbejdsmarkedsafdeling. Disse 7 har i gennemsnit 3 medarbejdere i deres arbejdsmarkedsafdeling. Dermed har disse medarbejdere altså hver i gennemsnit lidt over 14 fraværsdage. Dette er ikke helt ved siden af de 18 dage, som medarbejderne selv har angivet i gennemsnit. 62 pct. af lederne angiver endvidere, at det er sjældent eller meget sjældent, at medarbejderne er fraværende kortvarigt, dvs. 1-5 dage. Resten angiver, at det sker mere hyppigt.

Vi har også bedt både ledere og medarbejdere om at udpege de typiske årsager til fravær.

**Figur 7.1** Ledere og medarbejderne om, hvad der typisk er årsag til, at medarbejderne er fraværende. Procent



Anm.: Søjlerne er rangordnet efter de årsager, som medarbejderne har angivet som vigtigste årsager til fravær (den blå søjle for hver enkelt svarkategori). Antal personer. Ledere: 15; Medarbejdere: 61.

Det er klart, at mindre infektioner er den primære årsag til fravær. Men blandt medarbejderne tæller dårlig trivsel og manglende motivation også højt på listen over årsager til fravær. Lederne peger også på mindre infektioner og lægebesøg. De peger også på problemer i familien, som en vigtig faktor. Bemærk, at lederne også kunne vælge at svare, at "medarbejderne fortæller ikke, hvorfor vedkommende er fraværende". 0 pct. af lederne valgte at krydse denne kategori af.

Vi har også spurgt lederne, om der er en strategi for at begrænse fraværet. Næsten tre fjerdedele angiver, at det er der, mens omkring en fjerdedel angiver, at det er der ikke. Lederne angiver endvidere, at det er forskellige strategier for at begrænse fraværet – herunder klare retningslinjer, samtaler/omsorgssamtaler og tilbud om fitness til medarbejderne,

Vi har også spurgt både ledere og medarbejdere, om de oplever borgere, som optræder truende eller voldeligt. 19 pct. af lederne svarer af og til til spørgsmålet, om de i Majoriaq oplever borgere, som optræder truende eller voldeligt. 19 pct. af lederne svarer ved ikke, resten sjældent eller meget sjældent.

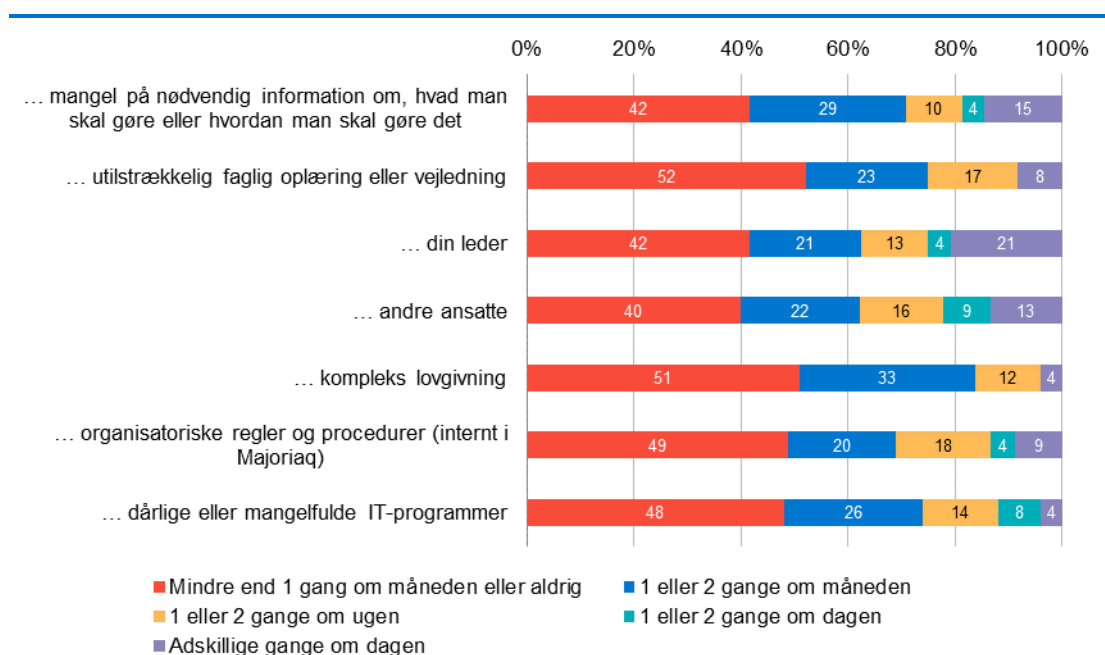
Medarbejderne har vi spurgt direkte, om de inden for de seneste 12 måneder har været udsat for *trusler* om vold fra ledige borgere på arbejdspladsen. 16 pct. svarer af og til, 84 pct. svarer

nej, ingen svarer ved ikke. På spørgsmålet, om de har været udsat for vold inden for de sidste 12 måneder fra ledige borgere på deres arbejdsplads, svarer kun 3 pct. af og til, mens 93 svarer nej, og nogle få svarer ved ikke.

Nogle ledere påpeger, at de har en vagt i Majoriaq til at forebygge vold, og at vold i øvrigt forebygges gennem samtaler med de ledige.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen til medarbejderne stillet en række spørgsmål til, om der er forhold, som gør det besværligt eller svært for dem at udføre deres arbejde. Spørgsmålet lyder, hvor ofte de finder det besværligt eller svært at udføre deres arbejde pga. fx manglende information, utilstrækkelig oplæring, lederen, andre ansatte, kompleks lovgivning mv. Alle svar-kategorierne findes i figur 7.2.

**Figur 7.2** Medarbejdernes vurdering af en række forhold, som kan gøre det vanskeligt for dem at udføre deres arbejde



Anm.: Antal personer: 45-50.

Som det fremgår af figur 7.2, er det særligt lederen, andre ansatte, mangel på information om, hvordan man skal udføre forskellige arbejdsopgaver, som en del medarbejdere (20-25 pct.) finder giver dem besvær 1 eller flere gange om dagen. Der er også nogle, som finder, at dårlige eller mangelfulde IT-systemer eller kompleks lovgivning gør det svært at udføre arbejdet, men dette er noget mindre udbredt end de tre førstnævnte forhold. Det er måske vigtigt at påpege, at der i nogle Majoriaq – særligt de større – findes flere ledere. Det er altså ikke nødvendigvis centerlederen, medarbejderne tænker på, når 25 pct. svarer, at lederen gør det svært for dem at udføre deres arbejde.

## 7.2 Ledelsesopbakning og anerkendelse

Når det er vigtigt at sætte fokus på ledelse, skyldes det også, at arbejdsmiljøforskningen har vist, at en vigtig buffer for belastende arbejdsvilkår er ledelsesopbakningen og en generel anerkendelse af den arbejdsindsats, man som medarbejder udfører.

Der er forskel på de interviewede medarbejderes oplevelse af ledelsens opbakning og faglige indsigt. Som allerede beskrevet er flere af centerlederne tidligere ledere af Piareersarfik og har derfor ikke særlig indsigt i arbejdsmarkedsområdet. Det giver flere af interviewpersonerne udtryk for, at de kan mærke, og at det er et problem. Lederne prioriterer ifølge medarbejderne uddannelsesområdet og har også deres faglighed der. Det har også som konsekvens, at interviewpersonerne oplever, at det er de unge og indsatserne for dem, der prioriteres højest, mens indsatserne for de ældre ledige nedprioriteres.

*Inden sammenslåningen havde vi en chef, der udelukkende fokuserede på arbejdsmarkedsdelen. Nu har vi ikke fuld opmærksomhed fra en leder, og lederen er meget mere på uddannelsesdelen. Vi mangler faglig støtte. (Medarbejdere, mindre center)*

Derudover er det tydeligt, at der i nogle byer er nogle ledelsesudfordringer, mens der i andre er et godt samarbejde.

*Der er en voldsom mangel på samarbejde mellem leder og medarbejdere. Vi mangler ledelsesopbakning, også til de faglige diskussioner. (Medarbejder, større center)*

*Vi får hjælp og støtte til at udføre vores arbejdsopgaver fra både leder og kollegaer. (Medarbejdere, mindre center).*

På de lidt større steder er centerledernes manglende indsigt i arbejdsmarkedsområdet kompenseret ved, at der er udnævnt en slags fagkoordinator, der kan give den faglige sparring og hjælpe med prioriteringerne af arbejdsopgaverne, men dette er der ikke mulighed for på de mindre steder.

Derudover er der centerledere i enkelte af de besøgte byer, der også er politikere, hvilket gør deres tilstedeværelse på Majoriaq-centeret mindre stabil. Centerledernes manglende tilstedeværelse opleves ind imellem som en bremse, når der er medarbejdere, der ønsker at vende faglige tvivlsspørgsmål. Indtrykket er, at der i nogle enkelte af de besøgte byer er tale om, at der er en formel centerleder, mens der er en anden, der er den daglige reelle leder. Dette behøver der ikke være noget galt i. Problemet opstår, fordi den reelle leder også indgår i normeringerne som en fuldt gyldig arbejdsmarkedskonsulent. Dette kan vedkommende sjældent også levere, hvilket får konsekvenser for de øvrige medarbejderes arbejdsbelastning.

*Vores stedfortrædende leder bliver flaskehals, fordi den stedfortrædende leder også skal tage sig af alt muligt andet end ledelsesdelen, samtidig med at den stedfortrædende ikke er blevet kompenseret i forhold til sine opgaver som sagsbehandler. (Medarbejdere, mindre center)*

## 7.3 Organisering og prioriteringer af arbejdsopgaverne

Ledelse er også vigtigt i forhold til prioriteringer af arbejdsopgaverne. Indtrykket fra interviewene er, at de fleste Majoriaq-centre prioriterer de unge og uddannelse frem for de ældre

ledige. Det kan skyldes, at det er tankegangen fra de tidligere Piareersarvik-centre, der stadig dominerer. Det er ikke indtrykket, at der ligger en overordnet prioritering til grund.

*Vi prioriterer meget de unge, især unge drenge (15-18-årige) med dårlige eller ingen karakterer. Folkeskolen fungerer simpelthen ikke. Vi prøver at få forældrene til at tage ansvar i forhold til fx lektier. Når de kommer til os, kan de ikke en gang skrive deres navn. (Centerleder)*

*De unge kommer på FA-forløb – her prioriterer vi uddannelse, mens de ældre skal i arbejde eller på VM-forløb. (Medarbejdere, mindre center)*

I et af de besøgte centre er der en tradition for, at man mødes om morgenen og prioriterer dagens arbejdsopgaver. Det fungerer rigtig godt for de interviewede medarbejdere og betyder, at der er mere klarhed over arbejdsdagen.

*Vi starter dagen med et morgenmøde, hvor vi foretager dagens prioriteringer i arbejdsopgaverne. (Medarbejdere, mindre center)*

Enkelte af de interviewede medarbejdere fortæller, at det, der gør det vanskeligt at prioritere mellem de forskellige arbejdsopgaver, er, at de ikke synes, at formålet med reformen er så klart.

*Hvis vi bedre forstod meningen med reformen og dermed motiverne, så kunne vi måske også bedre foretage daglige prioriteringer. (Medarbejder, større center)*

Endelig er der arbejdsopgaver, som centrene ikke får varetaget, selvom de er en del af de aktiviteter, der fremgår af fx resultatkontrakterne. Bygdebesøgene var en af de opgaver, som blev fremhævet som en opgave, der blev nedprioriteret.

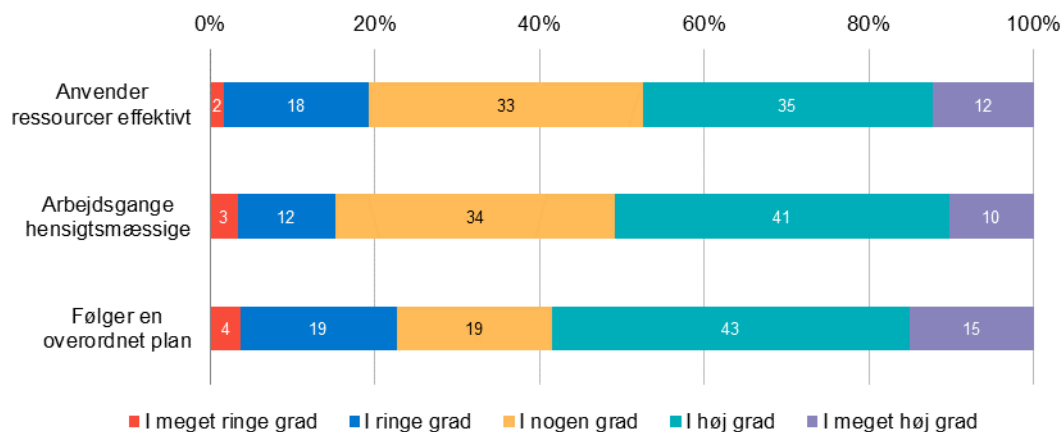
*Bygderne får vi ikke besøgt i særligt stort omfang. (Medarbejder, større center)*

*Vi prøver at komme på bygdebesøg, men det kniber. (Medarbejder, større center)*

Ifølge især medarbejderinterviewene vil klarere prioriteringer mellem alle de mange forskellige arbejdsopgaver kunne lette oplevelsen af stressede arbejdsdage.

Vi har i spørgeskemaet til medarbejderne spurgt til, om medarbejderne vurderer, at man anvender ressourcerne (fx tid) i Majoriaq på en effektiv måde, om arbejdsgangene på arbejdsmarkedsområdet i Majoriaq er hensigtsmæssige; om de følger en overordnet plan for prioritering af arbejdsopgaverne i arbejdsmarkedskontoret Majoriaq.

**Figur 7.3** Medarbejdernes vurdering af anvendelse af ressourcerne



Anm.: Antal personer: 53-59.

Som det fremgår af figur 7.3, udtrykker omkring en femtedel af medarbejderne, at de ikke følger en overordnet plan i Majoriaq, at arbejdsgangene i meget ringe eller ringe grad er hensigtsmæssige, og at ressourcerne ikke anvendes effektivt. Netop hvad angår effektiv ressourceanvendelse giver lidt under halvdelen udtryk for, at disse i høj eller meget høj grad anvendes effektivt. Dette er noget lavere end den andel, som mener, at man i høj eller meget høj grad har hensigtsmæssige arbejdsgange og følger en overordnet plan (henholdsvis 51 pct. og 58 pct.). Den største grad af skepsis ligger altså i forhold til ressourceanvendelsen, selvom de fleste finder, at man i nogen grad – eller bedre – anvender ressourcerne fornuftigt.

Vi har også spurgt lederne om, hvorvidt man følger en overordnet plan for prioritering af arbejdsopgaverne i arbejdsmarkedskontoret i Majoriaq. 87 pct. af lederne siger, at det gør man i meget høj grad eller i høj grad. 12 pct. siger, at det gør man i nogen grad. Ifølge lederne er der altså en plan for prioritering af arbejdsopgaverne – og man følger den.

Lederne har også haft mulighed for at angive forslag til, hvordan arbejdsgangene i Majoriaq kan forbedres med henblik på at spare penge. Nogle påpeger, at man skal prøve at gøre driften mere overskuelig igen, så det er lettere for lederne at spotte, hvor de skal sætte ind. Andre, at man skal forbedre samarbejdet med socialforvaltningen, så man bedre kan forebygge, at misbrugere mister deres job. Blandt forslagene tæller også færre medarbejdere, og at vejlederne kommer på kursus, så de kan varetage flere opgaver. Endelig skriver en leder, at vedkommende ikke har nogen forslag, da centraladministrationen finder på løsninger.

Medarbejderne har fået samme spørgsmål til, hvordan arbejdsgangene i Majoriaq kan forbedres med henblik på at spare penge. Nogle medarbejdere angiver, at man skal prioritere arbejdsopgaverne bedre, at de ansatte skal professionaliseres, og at man skal ansætte engagerede medarbejdere. Andre foreslår konkret, at man kan skære ned på medarbejderantallet og undersøge forskellige konti. Endelig gør nogle opmærksom på, at man allerede sparer penge ved, at de ansatte ikke kan komme på kurser og efteruddannelse.



## 7.4 Opsamling på trivsel, fravær og ledelsesopbakning

Trivslen blandt medarbejderne på Majoriaq-centrene er presset på grund af en ubalance mellem de krav, der stilles til medarbejdernes kompetencer, og så de kompetencer, de er i besiddelse af. Derudover er der mange forskellige opgaver, der skal løses af få medarbejdere. Det kan føre til oplevelsen af en stressende arbejdsdag.

Sygefravær kan være en individuel løsning på en stresset hverdag. Ifølge ledere og medarbejdere er den primære årsag til et relativt højt sygefravær på centrene fysiske sygdomme (infektioner), men en del medarbejdere peger på, at det også handler om manglende trivsel og motivation. Manglende ledelsesopbakning og manglende prioriteringer af opgaverne kan ligeledes bidrage til oplevelsen af en stresset arbejdsdag. Dette fremhæves da også af en mindre del af medarbejdere.

## 8 Samlet vurdering af reformen

De interviewede medarbejdere, centerledere og borgere vurderer, at idéerne bag oprettelsen af Majoriaq er gode og grundlæggende rigtige. Det, at vejlederne skal have fokus på borgernes ressourcer, deres arbejdsevne og deres muligheder for uddannelse eller beskæftigelse, vurderes af interviewpersonerne som rigtigt og vigtigt. Den konkrete etablering og tanken bag, at borgere, der skal have hjælp til uddannelse eller beskæftigelse, kun skal gå ind ad én indgang, betragtes som en succes. Når de ledige kommer i Majoriaq, vil de blive konfronteret med uddannelsesmuligheder og med ledige job, da der er opslag på væggene om uddannelse og ledige job.

De interviewpersoner – både ledere og medarbejdere – der oplever reformen som et godt tiltag, ser reformen som en mulighed for at styrke samarbejdet og for at sikre et større beskæftigelsesfokus i hele Majoriaq-centrenes virke.

*Vi har været i samme hus siden 2008 – derfor er reformen i praksis ikke så ny – men nu er der kommet arbejdsgangsbeskrivelser og samarbejdsorganet – og begge dele er rigtig godt. Uddannelseskonsulenter og arbejdsmarkedskonsulenter sidder sammen, så de kan "rokere" inden for deres område. (Centerleder)*

*Jeg synes ikke, det var spor fedt, at jeg skulle inkludere arbejdsmarkedskontoret i Piareersarfik, fordi jeg har mine kompetencer inden for uddannelse. Nu er jeg imidlertid blevet glad for det, fordi jeg godt kan se meningen med det. (Centerleder)*

*Reformen var en rigtig god idé. Det har givet et bedre fællesskab, hvor alle lærer nyt, og vi har muligheden for at rotere mellem opgaverne. (Medarbejder, mindre center)*

Enkelte af interviewpersonerne påpeger endvidere, at det er en fordel for borgerne, at de er blevet samlet.

*Jeg synes, at sammenlægningen er god, fordi alting går hurtigere for borgeren. (Medarbejder, større center)*

*Det har været positivt for de ledige at have Majoriaq. Det giver de ledige en mere ensartet behandling, også pga. kommunereformen. Så kan de ledige ikke henvende sig i en anden kommune og forvente en anden og bedre behandling. (Centerleder)*

En fagchef finder grundlæggende tanken med reformen er rigtig, men er bekymret for, om medarbejderne i de gamle arbejdsmarkedskontorer bliver klemte.

*Baggrunden for reformen var et ønske om en mere ensartet arbejdsmarkedsindsats. Implementeringen er faktisk lykkedes, men måske kan det betragtes som et problem, at langt de fleste centerledere er fra det gamle Piareersarfik. Arbejdsmarkedsindsatsen kan på den baggrund godt føle sig noget klemte. (Fagchef)*

Og endelig er der en fagchef, der også finder reformen nødvendig, men samtidig oplever, at der mangler ressourcer til at føre reformen igennem:

*Det er godt at samle arbejdsmarkedsdel og undervisningsdel, fordi vi er et lille samfund. Der skal være tale om en koordineret fælles indsats på tværs af vejledning,*

*undervisning/opkvalificering og jobsøgning. Men reformen skulle være budgetneutral. Til grund lå en idé om en tidsnorm: 40 timer til hver ledig, som henvender sig. Jeg regnede mig frem til, at vi så mangler 10 sagsbehandlere. Vi har ressourcer til at ansætte dem, hvis vi kunne finde dem. (Fagchef)*

Der er dog også både ledere og medarbejdere, der er mindre tilfredse med reformen. En leder finder, at formålet med reformen ikke er blevet kommunikeret ordentligt ud til medarbejdere og borgere, samtidig med at der mangler en tydelig organisations- og ledelsesstruktur:

*Jeg oplever, at der efter reformen mangler information til medarbejderne om tankerne bag deres arbejde. Der mangler informationer til borgerne om, hvorfor arbejdsmarkedskontoret er flyttet, og hvorfor det er en fordel. Der er ingen ordentlige arbejdsgangs- og samarbejdsrutiner. Der er ikke en klar organisations- og ledelsesstruktur, hvilket gør det hele kompliceret – for hvem kan tage beslutninger om hvad? (Centerleder)*

En anden leder finder, at der er sket ændringer i prioriteringerne, der går ud over de unge:

*Jeg oplever, at kvaliteten er gået ned med hensyn til opfølgninger af de unge under 25 år, når de kommer ind for at ledighedsregistrere. Arbejdsdagen er fyldt op af andre arbejdsopgaver, så vi når ikke at følge op. Det gjorde vi før reformen. (Centerleder)*

Endelig er der medarbejdere, der ganske enkelt ikke synes, at reformen har medført det samarbejde, som der ellers er lagt op til:

*Jeg synes ikke, reformen fungerer. Der er stadig langt mellem jobkonsulent og vejledere. Der er også arbejds-mæssige gnidninger. (Medarbejder, mindre center)*

*Jeg var og er ikke meget for reformen, fordi der er ikke noget samarbejde. (Medarbejder, større center)*

Til spørgsmålet om, hvorvidt det er lykkedes at skabe en mere effektiv beskæftigelsesindsats, så varierer svaret i de besøgte byer. Disse forskelle kan ifølge interviewpersonerne i nogen grad forklares ved forskelle i de rammevilkår, de forskellige byer og dermed Majoriaq-centre er underlagt:

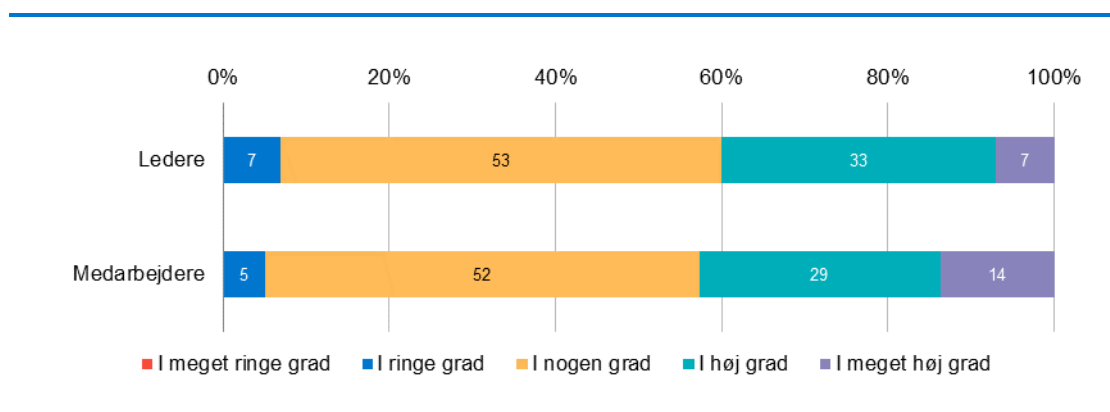
- Den økonomiske vækst varierer mellem kommuner og mellem byer, hvilket kan have betydning for antallet af jobåbninger. Så længe, der er ledige jobparate, er incitamenterne til at rykke de indsatsparate tættere på arbejdsmarkedet mindre, men selv i byer med vækst vurderer interviewpersonerne, at det kan være vanskeligt at få de indsatsklare borgere tættere på arbejdsmarkedet.
- De lokale virksomheders villighed til at deltage i arbejdet med at gøre borgerne klar til arbejdsmarkedet har betydning for, om de indsatsklare borgere kommer tættere på arbejdsmarkedet. Denne villighed divergerer, ligesom de forskellige Majoriaq-centres tilgang til virksomhederne divergerer.
- Flere af interviewpersonerne beskriver deres lokale arbejdsmarked som præget af sæsonarbejde og tidsbegrænsede job. Virksomhederne bruger sjældent Majoriaq til at anvise arbejdskraft til fastansættelserne. Virksomhederne efterspørger stabile og effektive medarbejdere, og dem mener virksomhederne ikke, de kan få anvist af Majoriaq. Dette

- underbygges af, at virksomheder søger om lov til at ansætte fremmed arbejdskraft, selvom der er ledige borgere i lokalområdet.
- Ubalancen mellem medarbejdernes arbejdsopgaver, den tid og de ressourcer, de har til rådighed og så deres kompetencer ser ud til at være en af de store udfordringer i forhold til at få tankerne bag fusionen virkeliggjort.

Til spørgsmålet om, hvorvidt interviewpersonerne oplever, om det lykkes at øge beskæftigelsen, så tror de fleste på, at det vil lykkes på sigt.

Vi har også i spørgeskemaundersøgelserne spurgt både ledere og medarbejdere, om Majoriaq i deres by – efter deres opfattelse – lykkes med at bringe ledige borgere i job. Svarene fremgår af figur 8.1.

**Figur 8.1** Lykkes Majoriaq med at få de ledige i job – ledernes og medarbejdernes vurdering



Anm.: Antal personer: Ledere 15; Medarbejdere: 56.

Lederne og medarbejderne er i høj grad enig om, i hvilket omfang Majoriaq lykkes. Nogle få i begge grupper mener, at man lykkes i ringe grad. Det store flertal mener, at man lykkes i nogen grad – eller bedre end det. Medarbejderne er faktisk lidt mere positive end lederne. Bemærk også, at ingen af hverken ledere eller medarbejdere synes, at Majoriaq i deres by i meget ringe grad lykkes med at få ledige i job.

## 9 Ledige borgeres oplevelse af reformen

Borgerne, der kommer på Majoriaq, er en meget heterogen gruppe med forskellige behov for hjælp. De arbejdsmarkedsparete kommer primært på Majoriaq for at stemple, så de kan modtage deres understøttelse. En arbejdsmarkedsparete borger, der ikke kommer i job, men som ikke umiddelbart har helbredsmæssige udfordringer, vil blive flyttet fra matchgruppe 1 til matchgruppe 2 på et tidspunkt, hvis borgeren ikke opnår beskæftigelse. Borgere i matchgruppe 2 kan tilbydes forskellige indsatser, herunder et afklaringsforløb og eventuelt en virksomhedsrevalidering. Borgere, der er matchet i gruppe 3, har helbredsmæssige udfordringer, der er en barriere for arbejdsmarkedsdeltagelse. Matchgruppe 3 hører i og for sig til på socialkontoret, men optræder i Majoriaq, når socialkontoret vurderer, at de skal have testet deres arbejdsevne i et afklaringsforløb. Dette gælder også førtidspensionister, der skal have revurderet deres pension på grund af førtidspensionsreformen.

I forbindelse med besøgene på Majoriaq-centrene er der blevet interviewet 9 borgere fra matchgruppe 2 og enkelte borgere, der skulle have revurderet deres arbejdsevne.

Gruppen af informanter fordelte sig på 5 mænd og 4 kvinder. Tre af interviewpersonerne var i 20'erne, to var i 30'erne, en i 40'erne og tre i halvtredserne. To af interviewpersonerne får førtidspension, mens de resterende 7 personer er på offentlig hjælp. De 9 borgere, der har deltaget i interviewene, er ifølge sagsbehandlerne typiske for den borgergruppe, de arbejder med. Forskellen er, at sagsbehandlerne har udvalgt borgere, der kan forstå og tale dansk. Således blev der kun brugt tolk i et enkelt interview.

Ligesom i interviewene med ledere og medarbejdere skal det påpeges, at der i disse interview kan have været nogle kulturelle bias, som evaluator ikke har opdaget. I interviewene med borgerne kan der endda være tale om en dobbelt bias, idet borgerne ud over at blive interviewet af en dansker også kan have været bekymret for, at evaluator kunne finde på at "sladre" om indholdet i interviewet til borgerens sagsbehandler. Indtrykket af interviewsituationen er dog, at interviewene blev gennemført i en god stemning, men kendetegnende ved bias er netop, at de ofte er usynlige, så derfor kan det ikke udelukkes, at bias har været til stede.

Ud af de 9 borgere, der er blevet interviewet i forbindelse med evalueringen, er der 7 borgere, der ikke i deres egen selvforståelse har større helbredsudfordringer. De har ifølge dem selv blot svært ved at finde og fastholde et job. Disse borgere bliver af konsulenterne benævnt som langtidsledige og er i matchgruppe 2. De interviewede borgere i matchgruppe 2 får alle offentlig hjælp, og det er tydeligt, at de alle kæmper med udfordringer af forskellig art.

De to sidste interviewpersoner er førtidspensionister. De kommer på Majoriaq, fordi de skal have revurderet deres arbejdsevne. Revurderingen består af et afklaringsforløb inklusive et 3-ugers vejlednings- og motivationsforløb. Herefter følger en 2 til 3 ugers jobprøvning, hvorefter der tages stilling til, om der er en restarbejdsevne hos borgeren. Vurderes dette at være tilfældet, kommer borgeren i virksomhedsrevalidering. De to interviewede borgere var nået til virksomhedsrevalideringen i deres forløb.

## 9.1 Borgernes vurdering af reformen

Alle 9 interviewede borgere har lagt mærke til, at de nu kun skal komme på én adresse i forhold til at stemple og have samtaler med en sagsbehandler. VM-forløbene<sup>15</sup> foregår også på adressen, og hvis man ønsker vejledning om og hjælp til uddannelse, er det også på adressen. Endelig fremhævede enkelte af de 7 borgere i matchgruppe 2, at de havde fået udarbejdet en handlingsplan for deres forløb, mens flertallet ikke var klar over, om de havde en handlingsplan.<sup>16</sup>

*Jeg har brugt Majoriaq til at undersøge, hvilke uddannelsesmuligheder der findes. Jeg har også lært at skrive et CV, skrive og e-maile (Borger i matchgruppe 2, først i 20'erne)*

For de to borgere, der var i et revurderingsforløb, er det nyt at komme i Majoriaq, da de plejer at møde op på socialkontoret.

Der var få af de interviewede borgere, der havde en holdning til Majoriaq og Majoriaq's hjælp. De så mere Majoriaq som et sted, de skulle komme. De færreste havde forholdt sig til Majoriaq-centrene som sådan.

*Majoriaq er god nok, men måske kunne de være lidt bedre til at hjælpe mig med at søge kurser. Jeg kommer her en gang om ugen for at bruge internettet. (Borger i matchgruppe 2, midt i 30'erne)*

Men der var flere af de interviewede borgere, der brugte Majoriaq til at søge om og få inspiration til uddannelse. På den måde brugte de ledige borgere Majoriaq på den måde, som lovgiverne håbede, da de udarbejdede reformen. Borgerne var bare ikke klar over det.

---

<sup>15</sup> Dette er ikke tilfældet alle steder, idet ikke alle Majoriaq-centrene har plads til at gennemføre et undervisningsforløb som VM-forløbet, men på de 3 centre, hvor interviewene med borgerne fandt sted, foregik VM-forløbene på adressen.

<sup>16</sup> Dette kan også skyldes sproglige misforståelser.

Figur 9.1 Majoriaq, 2019



Anm.: Foto: Helle Holt/VIVE.

## 9.2 Borgernes vurdering af indsatserne

Ifølge interviewpersonerne, så hjælper Majoriaq dem ikke direkte med at finde beskæftigelse, men de kan få hjælp til at udarbejde jobansøgninger, tage kurser eller udfylde ansøgninger til uddannelse.

*Majoriaq ringer, når der er ledige job, men det er altid afløserjob. Jeg har taget forskellige kurser, men det har ikke ført til job. (Borger i matchgruppe 2, sidst i 20'erne)*

*Jeg ville ønske, at Majoriaq kunne give mig flere muligheder til at søge arbejde enten som rengøring eller i et køkken. Bare de kunne give mig et arbejde. (Borger i matchgruppe 2, midt i 40'erne)*

*Jeg vil gerne lære at kommunikere med virksomheder og lære at skrive en ansøgning, men det kan de ikke hjælpe med i Majoriaq. (Borger i matchgruppe 2, først i 20'erne)*

*Majoriaq har da hjulpet lidt med at skrive ansøgninger til uddannelse, men jeg kunne godt bruge noget hjælp til at få et job. (Borger i matchgruppe 2, midt i 20'erne)*

Enkelte af interviewpersonerne har været i arbejdsprøvning flere gange, uden at det har ført til en fast ansættelse. Praktikforløbene opleves af de interviewede som uretfærdige, fordi man ikke får løn for sin indsats, og især når det ikke efterfølgende giver en ansættelse.

*Jeg har været i et praktikforløb, hvor jeg arbejdede 12 timer i døgnet, men fik alligevel kun 28 kr. i timen. Det føles ikke retfærdigt. (Borger i matchgruppe 2, først i 20'erne)*

Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering vurderes forskelligt af de interviewede borgere. Flere giver udtryk for, at det er spild af tid, fordi det på sigt ikke giver et rigtigt arbejde, ligesom de synes, at det er uretfærdigt, at de ikke får en rigtig løn, når nu de udfører et stykke arbejde. Der er dog også borgere, der er glade for deres revalidering:

*Jeg er i virksomhedsrevalidering. Jeg kan klare 4 timer om dagen. Jeg kan lide arbejdet, og jeg håber, jeg kan blive. Jeg vil ikke have en førtidspension. Jeg har mere i mig. (Borger i matchgruppe 2, midt i 50'erne)*

Der var fire af interviewpersonerne, der havde deltaget i et VM-forløb, som de havde et forskelligt syn på. To af interviewpersonerne var begejstrede for VM-forløbet. Forløbet havde ændret denne borgers syn på muligheden for beskæftigelse.

*Jeg oplevede først VM-forløbet som ubehageligt. Det er en lille by, og man bliver hurtigt set på som en, der har behov for sådan et forløb, men VM-forløbet betyder, at jeg i dag tror mere på mig selv. Jeg er nu i revalidering og satser på at gå i gang med en uddannelse. (Borger i matchgruppe 2, først i 30'erne)*

Særligt betød de efterfølgende netværksmøder meget for den anden begejstrede interviewpersons trivsel og tro på fremtiden.

*VM-forløbet var fantastisk. Vi var flere sammen, der alle havde udfordringer. Jeg er også meget glad for det netværk, der blev skabt undervejs i VM-forløbet. Vi mødtes efter forløbet og snakkede om vores udfordringer og kunne give hinanden støtte og gode råd, fordi vi var kommet til at kende hinanden. (Borger i matchgruppe 2, midt i 50'erne)*

De to andre interviewpersoner, der havde deltaget i et VM-forløb, var mindre begejstrede. De var begge førtidspensionister, der skulle have revurderet deres arbejdsevne. De havde oplevet et forløb præget af nogle meget demotiverede og udad reagerende borgere, som havde gjort forløbet til en belastning i sig selv.

*Jeg har været på et VM-forløb med en masse, der modtager socialhjælp. De er misbrugere og i det hele taget noget svagere, end jeg føler mig. Det har været meget tungt at være sammen med dem i 3 uger. (Borger, der skal revurderes)*

*Jeg har været på et VM-forløb. Det var tunge folk. Nogle var analfabeter, nogle havde svære handicap, og nogle havde været væk fra arbejdsmarkedet i mange år. Hvorfor skulle jeg være med på det hold? (Borger, der skal revurderes)*

Den efterfølgende arbejdsprøvning og eventuelle virksomhedsrevalidering blev af interviewpersonerne vurderet forskelligt, men de fleste havde vanskeligt ved at se, hvad det skulle føre til.



### 9.3 Borgernes udfordringer

Der er tale om en gruppe borgere, der har mange udfordringer af både fysisk og psykisk karakter. Selv for de borgere, der ser sig selv som arbejdsparate, viste det sig i løbet af interviewet, at de havde store psykiske udfordringer. Dertil kommer, at de helbredsmæssige udfordringer ofte har været suppleret med en eller anden form for misbrug.

Derfor var der også flere af interviewpersonerne, der efterlyste muligheder for at komme i psykologbehandling. Mulighederne for at komme i et psykologisk behandlingsforløb er ikke store, men de er til stede. En af de interviewede borgere fortalte om et forløb, vedkommende havde deltaget i tilbage i 1999:

*Jeg fik psykologhjælp i 1999 og 2000. Det var en dejlig tid. Man skal være vågen og være klar til at tage imod det, men så hjælper det meget. (Borger i matchgruppe 2, midt i 50'erne)*

De helbredsmæssige udfordringer ses også af deres historik i forhold til uddannelser, kurser og forskellige job. Det er meget få af de interviewede borgere, der har en fuldført uddannelse, men stort set alle har påbegyndt mange forskellige uddannelser og kurser, men er droppet ud igen på grund af problemer med helbredet eller familien. Flere har også prøvet forskellige former for job, men de er holdt op igen også på grund af forskellige udfordringer. Dette er et problem i de mindre samfund, fordi man meget hurtigt får et ry som en ustabil arbejdskraft, og dermed på forhånd kan blive udelukket fra forskellige jobmuligheder, uanset om den enkelte er kommet på fode igen. Enkelte af borgerne nævner dette som en af de største udfordringer.

*Jeg bruger Majoriaq til at søge job. Jeg stempler hver 14. dag. Jeg har også skrevet mig op til butikker. Det vil jeg gerne prøve, men de ringer ikke til mig. (Borger i matchgruppe 2, midt i 40'erne)*

*Jeg har haft flere kurser. De har ellers lovet, at hvis man gennemfører kurset, så er man garanteret arbejde, men det bliver ikke til noget. (Borger i matchgruppe 2, midt i 40'erne)*

To af de interviewede borgere angav under interviewet, at manglende børnepasning var den største barriere for dem i forhold til beskæftigelse. De var blevet tilbudt midlertidige job i henholdsvis fiskeindustrien og på en kommunal døgninstitution, men kan ikke varetage jobbet, da arbejdstiderne ikke kan forenes med pasningsmulighederne for deres mindreårige børn.

*Jeg kunne godt få et arbejde i Royal Greenland, men jeg kan ikke arbejde om morgenen, da jeg skal aflevere mine børn. De starter kl. 7 på Royal, og det kan jeg ikke nå. Døgninstitutionerne starter kl. 6:30, men de ligger for langt væk fra, hvor jeg bor, og jeg ved ikke, hvordan jeg kan aflevere dem, da jeg ikke har råd til et buskort. Jeg vil gerne have en plads, der ligger tættere på, hvor vi bor. Det søger jeg om. (Borger i matchgruppe 2, midt i 40'erne)*

*De sendte mig hen for at søge job i døgninstitutionen for børn og unge. De tænkte, jeg kunne arbejde som aftenvagter, men det kan jeg jo ikke på grund af min søn. (Borger i matchgruppe 2, midt i 30'erne)*

Manglende forståelse af og information om, hvad formålet med de forskellige indsatser er, er et problem, der bliver rejst af alle 9 interviewede borgere.

De mangler informationer om, hvad arbejdsprøvningen skal føre til, hvilke konklusioner der drages af arbejdsprøvningen, hvilket formål der er med en virksomhedsrevalidering, og endelig hvilke beskæftigelsesmuligheder der er på sigt. For eksempel er det for interviewpersonerne meget vanskeligt at forestille sig en fuldtidsstilling. De mangler informationer om andre muligheder for ansættelse som fx et fleksjob.

*Jeg kender ikke til fleksjob. Jeg mangler i den grad oplysninger om muligheder og formål med det forløb, jeg har været igennem. (Borger til revurdering)*

En anden type af information, de mangler, er, hvordan de rent økonomisk kommer til at stå, hvis kommunen går ind og ændrer på deres forsørgelsesgrundlag. Flere af de interviewede borgere oplevede en form for økonomisk klemme. For eksempel var der megen utryghed at spore fra både de borgere, der fik offentlig hjælp, og de borgere, der var på et af de tre niveauer af førtidspension. Incitamenterne til som borger at deltage aktivt for at miste sin førtidspension eller offentlig hjælp er vanskelig at se for sig. Der manglede simpelthen viden og informationer om, hvorfor det kan betale sig at være i beskæftigelse.

*Jeg mangler oplysninger om mine muligheder og mine rettigheder. (Borger, der skal revurderes)*

*Man får et spark i røven lige så snart, man får en indtægt. Boligsikringen faldt næsten helt væk, da jeg havde et arbejde. (Borger i matchgruppe 2, midt i 30'erne)*

De borgere, der havde en samlever og børn, var meget bekymret over, hvad der vil ske, hvis enten samlever eller de selv fik et job.

*Jeg er meget bekymret for, om min kæreste pludselig skulle gå hen og få et job, for så mister jeg min hjælp, og det vil være en katastrofe for børnene og mig. (Borger i matchgruppe 2, midt i 40'erne)*

*Jeg kunne ikke få økonomisk hjælp, da jeg ikke havde min datter i børnehave, og fordi min kæreste havde en indtægt. Men når jeg ikke selv fik en indtægt, så var det ikke muligt at få min datter i børnehave osv. (Borger i matchgruppe 2, midt i 20'erne)*

De 2 interviewpersoner, der var førtidspensionister og var sendt til revurdering i Majoriaq fra socialkontoret, havde helbredsmæssige udfordringer – som de selv sagde, så var der jo en grund til, at de i sin tid havde fået bevilliget en førtidspension.

Disse interviewpersoner var meget optaget af, i hvilket omfang de kunne risikere at miste deres førtidspension eller blive sat ned i pension. Denne utryghed var i sig selv hæmmende for deres deltagelse i de forskellige indsatser.

*Jeg har fået at vide, at hvis jeg ikke deltager i forløbet, så tager de min førtidspension, men det er jo ikke motiverende. (Borger til revurdering)*

Der var ingen af de 9 interviewede borgere, der troede på en ordinær beskæftigelse på baggrund af indsatsen i Majoriaq.

## 9.4 Opsamling

Kapitlet er baseret på 9 interview med borgere på 3 Majoriaq-centre. Det er sagsbehandlerne, der har lavet aftalerne med borgerne, så de er valgt ud fra en forestilling om, at disse borgere har kunnet bidrage til evalueringen, hvilket formentlig betyder, at disse 9 borgere hører til de lidt bedre fungerende af de udsatte borgere.

De 9 borgere var forskellige på mange parametre, men havde alligevel det til fælles, at de var stærkt udfordret fysisk, psykisk og socialt. De havde alle mange afbrudte forløb bag sig, og flere af dem havde en familiemæssig situation, der var belastende i forhold til at kunne deltage i uddannelse eller beskæftigelse.

Majoriaq-centrene har et begrænset udvalg af indsatser at kunne tilbyde denne gruppe borgere, hvilket formentlig i sig selv er et problem, fx blev der efterlyst psykologhjælp.

Det var heller ikke lykkedes for sagsbehandlerne til disse 9 borgere at give dem troen på, at de kunne komme i beskæftigelse. Ingen af de 9 interviewede borgere så sig selv ende i en beskæftigelse, selvom flere gav udtryk for, at de gerne ville have et arbejde.

Det lader til, at en af hovedudfordringerne i forhold til borgerne er at formidle og informere borgerne om målet med indsatserne. Målene skal ideelt set fremgå af handlingsplanerne, men der var ingen af interviewpersonerne, der kunne huske deres handlingsplan, så noget større indtryk har den ikke gjort. Når målet med indsatserne ikke er tydelige for borgerne, er det svært at være meget motiveret for at deltage.

Manglende oplysninger gælder også i forhold til alternative beskæftigelsesmuligheder. De interviewede borgere kendte fx ikke til muligheden for et fleksjob, men havde en forestilling om, at man skulle kunne klare et job på almindelige vilkår, hvis man skulle i beskæftigelse. Denne uvidenhed smitter også af på den utryghed, som flere af de interviewede borgere gav udtryk for, nemlig de økonomiske konsekvenser for dem selv og deres eventuelle familie ved de forskellige indsatser og ved de forskellige former for beskæftigelse.

Opsummerende har disse 9 borgerinterview vist, at der er udfordringer i forhold til udvalget af indsatser, herunder også muligheden for alternative ansættelsesformer, manglende information og kommunikation om målene med indsatserne samt manglende viden om de økonomiske konsekvenser for borgerne ved at deltage og eventuelt komme i en form for beskæftigelse.

## 10 Registeranalyser vedrørende revalidering

Dette kapitel handler om revalideringsforløb, og hvorledes revalideringsforløb hænger sammen med efterfølgende beskæftigelse. Grunden til, at vi i dette kapitel zoomer ind på revalideringsforløb, er, at disse forløb er et centralt virkemiddel for medarbejdere i Majoriaq i forhold til at få ledige borgere i matchkategori 2 i beskæftigelse (jf. figur 1.3). Virkemidlet revalidering var vigtigt før Majoriaq-reformen, men i høj grad også efter. Derfor er det vigtigt at undersøge, om revalidering faktisk hænger sammen med, om borgeren efterfølgende kommer i beskæftigelse.

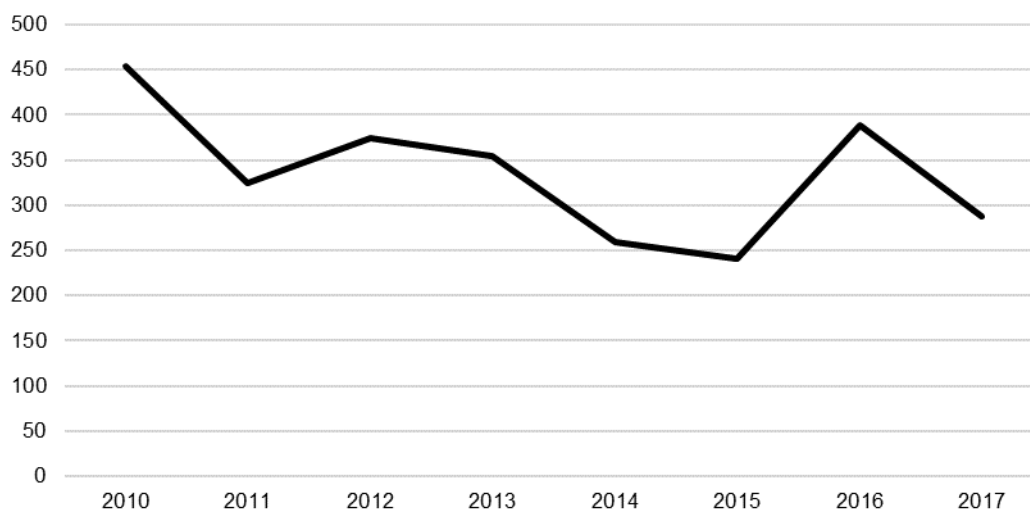
Analyserne i kapitlet er primært deskriptive, men de suppleres med en regressionsanalyse. Vi ser dels på det grønlandske arbejdsmarked som helhed og mere specifikt på de revalideringsforløb, som er blevet sat i værk som følge af loven om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre.

Analyserne i kapitlet kan deles op i følgende afsnit. Afsnit 10.1 giver et indblik i antallet af revalideringsforløb i perioden 2010-2017, som er den periode, hvor vi har tilgængelige data. I afsnit 10.2 ses på de revalideringsforløb, som er omfattet af lov om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre. Det vil sige forløb i 2016 og 2017. I afsnit 10.3 sammenlignes borgere, som har modtaget et revalideringsforløb i 2016 eller 2017, med den øvrige befolkning. I afsnit 10.4 ses på beskæftigelse og ledighed i 2015 og 2017 for den gruppe borgere, som har fået mindst et revalideringsforløb i 2016. Vi ser kun på borgere, som har fået revalideringsforløb i 2016, da vi ikke har tilgængelige data for 2018. Vi kan derfor ikke se på, hvad der sker med beskæftigelsen og ledigheden efter endt revalideringsforløb for de 248 borgere, som har modtaget revalidering i 2017. I afsnit 10.5 estimeres en regressionsmodel for at isolere roller af revalideringsforløb i forhold til arbejdsmarkedstilknøytning i 2017. Dette gøres ved at tage højde for andre forhold, der også kan have betydning for borgernes arbejdsmarkedstilknøytning. I regressionsmodellen indgår også kun forløb fra 2016, da data for 2018 ikke er tilgængelige.

### 10.1 Revalideringsforløb fra 2010 til 2017

Figur 10.1 viser antallet af revalideringsforløb mellem 2010 til 2017. Det fremgår, at antallet af revalideringsforløb har været faldende i perioden 2012 til 2015. I 2016 var der markant flere forløb sammenlignet med 2015. I 2017 faldt antallet igen fra 389 revalideringsforløb i 2016 til 288 revalideringsforløb i 2017.

**Figur 10.1** Antal revalideringsforløb fordelt på år. 2010 til 2017



Anm.: N = 2.684.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet.

I alt i perioden 2010 til 2017 er der 865 borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb.

**Tablet 10.1** Antal forløb pr. borger i perioden 2010-2017

Antal forløb	Antal borgere	Procent
1	633	73,18
2	173	20,00
3	43	4,97
4-6	16	1,85
I alt	865	100,00

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet.

Tablet 10.1 viser, at 73 pct. har modtaget et enkelt revalideringsforløb i perioden 2010-2017, og 20 pct. har modtaget 2 forløb i samme periode. De resterende 7 pct. har modtaget flere end 2 forløb.

## 10.2 Revalideringsforløb i 2016 og 2017

I dette afsnit ses på de revalideringsforløb, der er omfattet af loven om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre. Det vil sige forløb igangsat i 2016 og 2017. I 2016 blev der i alt igangsat 347 forløb, og i 2017 blev der igangsat 248 revalideringsforløb. I dette afsnit og resten af kapitlet begrænses populationen til borgere, der har været bosat i Grønland i perioden 2014-2018. Dette gøres for at gøre det muligt at følge borgerne over tid. Der er derfor lidt færre forløb i resten af kapitlet, end antallet af forløb beskrevet i afsnit 10.1.

### 10.2.1 Antal borgere

I 2016 modtog 345 borgere et revalideringsforløb. 2 borgere modtog to eller flere revalideringsforløb i 2016. I 2017 modtog 237 borgere et enkelt revalideringsforløb, hvor 11 borgere modtog

to eller flere forløb. Der er 88 borgere, som har modtaget mindst et revalideringsforløb i både 2016 og 2017. I datamaterialet er der derfor 507 unikke borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb i 2016 og/eller 2017.

**Tabel 10.2** Borgere i revalideringsforløb i 2016 og 2017. Fordelt på antal forløb pr. borger

Antal forløb	2016		2017	
	Antal	Procent	Antal	Procent
1 forløb	345	99,42	237	95,56
2 eller flere	2	0,58	11	4,44
I alt	347	100,00	248	100,00

Anm.: Kun borgere, som har været bosat i Grønland i perioden 2014 til 2018, er taget med.

Kilde: Egne beregninger.

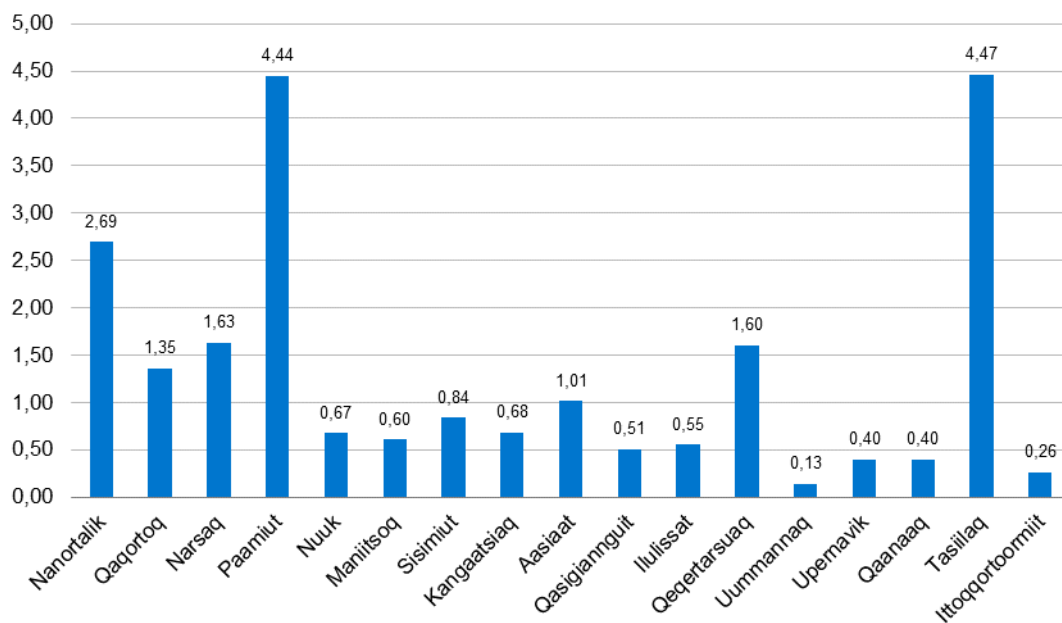
Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet.

Loven om Job-, Vejlednings- og Opkvalificeringscentre trådte i kraft 1. januar 2016. Det kan derfor ikke udelukkes, at nogle af forløbene fra 2016 har fundet sted, før loven er blevet implementeret i distrikterne.

### 10.2.2 Revalideringsforløbenes geografiske fordeling

Geografisk betragtet er revalideringsforløbene ikke ligeligt fordelt. I 2017 står Nuuk for hele 32 pct. af forløbene. Tasiilaq har både i 2016 og 2017 en væsentlig andel af de samlede revalideringsforløb. I figur 10.2 vises antal forløb pr. 100 borgere grafisk. Det fremgår, at Tasiilaq har det største antal forløb pr. 100 borgere.

**Figur 10.2** Antal forløb pr. 100 borgere fordelt på byer for 2016 og 2017



Anm.: Kun forløb, hvor borgeren har været bosat i Grønland mellem 2014 og 2018, er taget med.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Der er markante forskelle mellem byerne. Særligt Tasiilaq og Paarmiut har mange forløb, når der tages højde for befolkningstallet i byerne. Også Nanortalik har relativt mange forløb pr. 100 borgere sammenlignet med de resterende byer.

### 10.3 Borgerkarakteristika

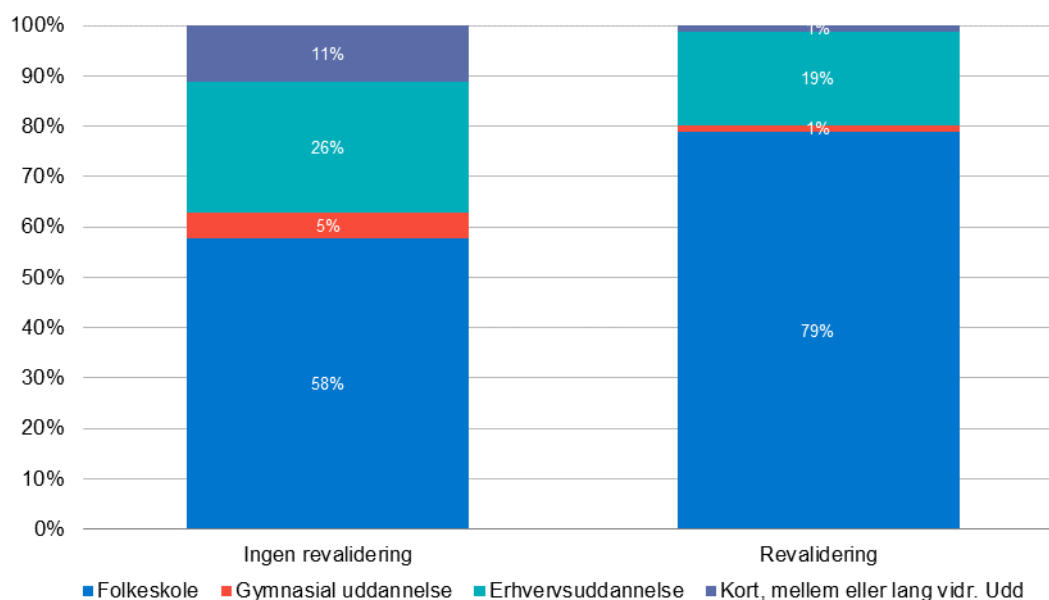
I dette afsnit tages udgangspunkt i personkarakteristika for borgere, der har fået eller ikke har fået mindst et revalideringsforløb. Inkluderet er borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb i 2016-2017.

Vi har for det første undersøgt, om der er lige så mange mænd og kvinder, som får et revalideringsforløb, som der er mænd og kvinder i befolkningen i øvrigt. Vi finder ingen signifikant forskel i fordelingen.

Vi har også undersøgt aldersfordelingen blandt borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb, og borgere, der ikke har. Der er en mindre forskel i fordelingen. Der er lidt flere 40-59-årige blandt modtagere af revalideringsforløb, end der er i den resterende befolkning.

Hvad går uddannelse er der også forskelle mellem modtagere af revalidering og den øvrige befolkning. Figur 10.3 viser fordelingen i uddannelsesniveau blandt modtagere af et revalideringsforløb sammenlignet med borgere, der ikke har modtaget et revalideringsforløb. Markant flere blandt revalideringsmodtagere har kun folkeskolen som højeste uddannelsesniveau (79 pct.) sammenlignet med den øvrige befolkning, hvor 58 pct. har folkeskolen som højeste uddannelsesniveau.

**Figur 10.3** Uddannelse særskilt for borgere, der har modtaget eller ikke har modtaget et revalideringsforløb



Anm.: Borgere uden revalideringsforløb: N = 30.863 Borgere med revalideringsforløb: N = 507. Forskellen er testet med en chi<sup>2</sup>-test, og forskellen er signifikant på et 5-procentsniveau.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Vi har også undersøgt både personindkomst, husstandsindkomst og husstandsstørrelse, i året før revalideringsforløbet finder sted. For borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb i 2016 og 2017, tages udgangspunkt i indkomst- og husstandsoplysninger fra 2015. Oplysninger om borgere, der ikke har modtaget et revalideringsforløb, hverken i 2016 eller 2017, kommer fra år 2015.

Vi finder for det første, at modtagere af revalideringsforløb har en signifikant lavere indkomst i året op til deres forløb sammenlignet med den øvrige befolkning. Også i forhold til husstandsindkomst er der markante forskelle. Borgere, der har modtaget et revalideringsforløb, har en væsentlig mindre husstandsindkomst i året før deres forløb, sammenlignet med den øvrige befolkning.

Hvad angår husstandens størrelse og antallet af børn i husstandene finder vi, at blandt borgere, som har modtaget mindst et revalideringsforløb, er der 22 pct., som bor i en 1-persons husstand, og 16 pct. i den øvrige befolkning. Husstande med flere end 10 personer er også overrepræsenteret blandt borgere, der har modtaget et revalideringsforløb sammenlignet med den øvrige befolkning. Hvad angår antallet af børn i husstanden, finder vi ingen signifikante forskelle mellem borgere, som har modtaget mindst et revalideringsforløb, og borgere, der ikke har. Der er ingen signifikant forskel mellem de to grupper. Det vil sige, at forskellen i husstandene i forhold til de to grupper kan tilskrives antallet voksne i husstandene.

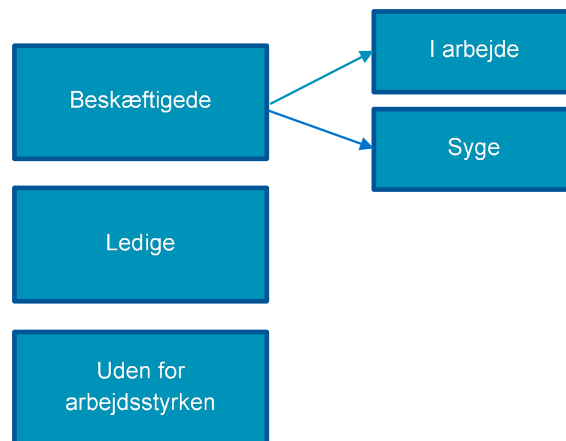
## 10.4 Beskæftigelse efter endt revalideringsforløb

I dette afsnit ser vi på, hvad der sker med borgere efter endt revalideringsforløb. Da beskæftigelsesdata kun er tilgængelige til og med år 2017, ses der kun på borgere, der har modtaget et revalideringsforløb i 2016.

Figur 10.4 viser, hvilken type arbejdsmarkedstilknytning borgere kan have op til deres revalideringsforløb. Man kan både have været i beskæftigelse, været ledig eller været uden for arbejdsstyrken i perioden op til revalideringsforløbet. Og hvis i beskæftigelse, er det muligt, at man har været sygemeldt fra den beskæftigelse. Det er ikke muligt at dele borgere op i grupper, da mange har en kombination af de forskellige typer af arbejdsmarkedstilknytning i perioden op til revalideringsforløbet. Nogle måneder har man eksempelvis været i beskæftigelse, nogle måneder ledig og nogle måneder fuldstændig uden for arbejdsstyrken. I de følgende afsnit ser vi derfor på, hvordan borgerne fordeler sig på de forskellige typer af arbejdsmarkedstilknytning i 2015.



**Figur 10.4** Oversigt over typer borgere i forhold til deres arbejdsmarkedstilknnytning i 2015

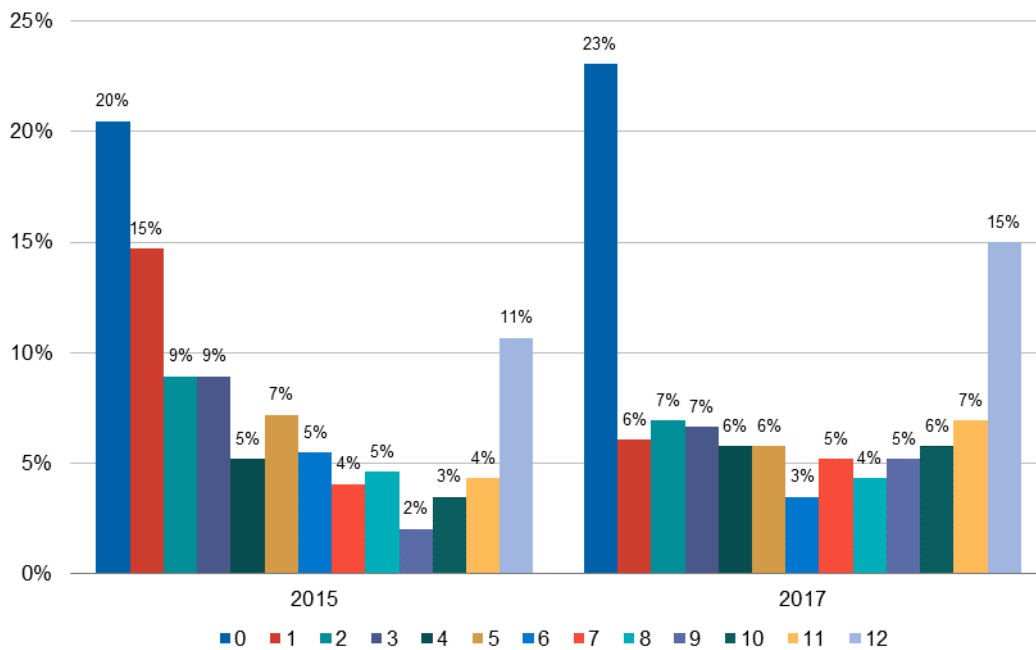


Anm.: Egen illustration.

#### 10.4.1 Beskæftigelse

Figur 10.5 viser beskæftigelsesgraden i 2015 og 2017 for borgere, der har modtaget et revalideringsforløb i 2016 – altså året før og året efter deres revalideringsforløb. Det fremgår, at 20 pct. er helt uden beskæftigelse i 2015 – dvs. har 0 måneders beskæftigelse. Dette tal er steget til 23 pct., som har 0 måneders beskæftigelse, i 2017. Til gengæld er andelen, der kun er beskæftiget i 1-6 måneder, faldet fra 50 pct. til 35 pct. Samtidig er andelen, der er beskæftiget i 7 eller flere måneder, vokset fra 22 pct. til 44 pct. fra 2015 til 2017. Vi kan også se, at andelen med fuld beskæftigelse – dvs. 12 måneders beskæftigelse – er steget fra 11 pct. i 2015 til 15 pct. i 2017. Det vil sige, at i gennemsnit er beskæftigelsesgraden blandt borgere, der har modtaget et revalideringsforløb, steget fra 4,6 måneder i 2015 til 5,6 måneder i 2017 (se også tabel 10.3).

**Figur 10.5** Antal måneders beskæftigelse (0-12) i 2015 og 2017 for borgere med revalideringsforløb i 2016



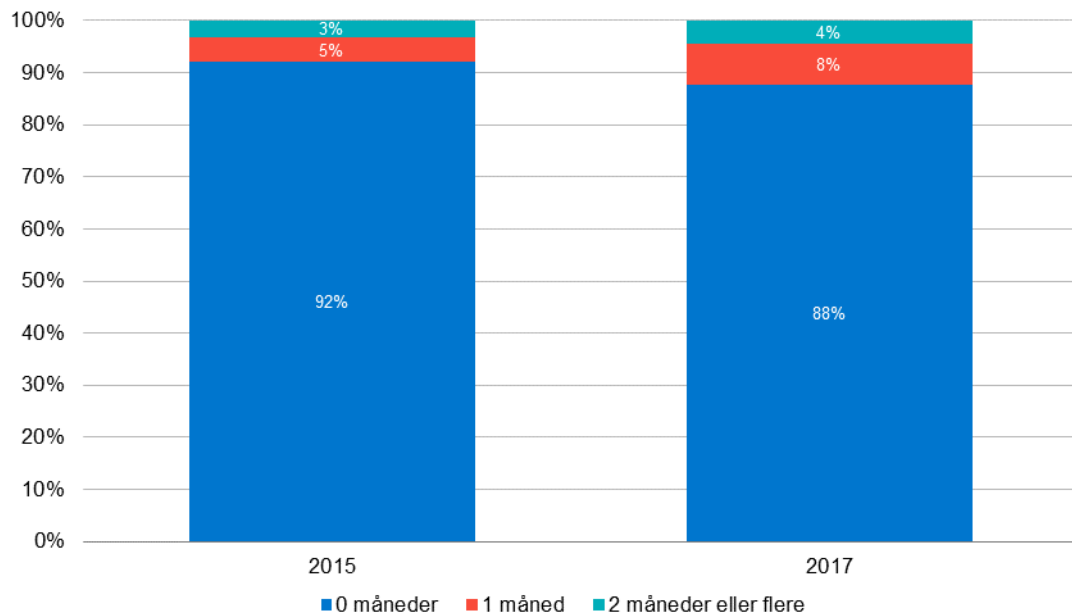
Anm.: N = 347. Forskellen er testen med en  $\chi^2$ -test, og forskellen er signifikant på et 5-procentsniveau.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Da det er muligt at være sygemeldt, mens man er i beskæftigelse, ser vi på, hvor mange borgere, som har været i beskæftigelse i 2015 og/eller 2017 og samtidig har fået en arbejdsmarkedsydelse i forbindelse med sygdom. Vi ved, at 276 ud af 347 borgere har haft mindst en måneds beskæftigelse 2015. I 2017 havde 267 ud af 347 borgere mindst en måneds beskæftigelse.

**Figur 10.6** Sygemeldte måneder i 2015 og 2017 for borgere med revalideringsforløb i 2016



Anm.: 2015: N = 276, 2017: N = 267. Forskellen er testet med en t-test, og forskellen er **ikke** signifikant på et 5-procents-niveau.

Note: Egne beregninger.

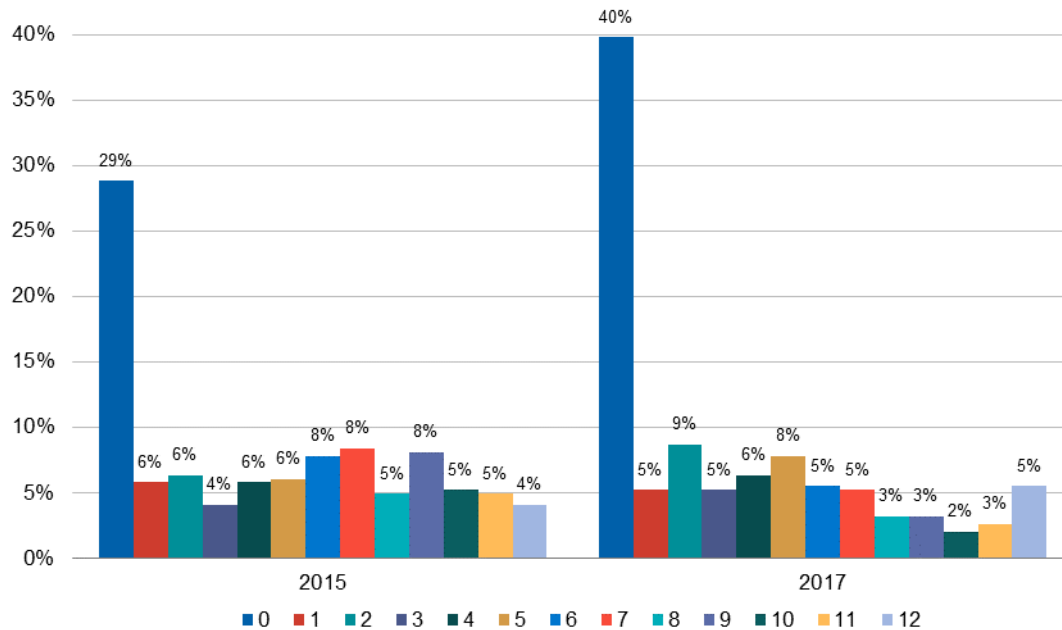
Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Figur 10.6 viser, at 92 pct. af borgere med tilknytning til arbejdsmarkedet havde 0 måneders arbejdsmarkedsydelse. Dette tal falder til 88 pct. i 2017. Dog er forskellen mellem antal måneders arbejdsmarkedsydelse i forhold til sygdom mellem 2015 og 2017 ikke signifikant.

#### 10.4.2 Ledighed

I dette afsnit ser vi på ledigheden blandt borgere, der modtager mindst et revalideringsforløb i 2016. Ledighed defineres som registreret arbejdssøgende. Figur 10.7 viser, at i 2015 var 29 pct. ledige i 0 måneder. I 2017 var 40 pct. registreret som arbejdssøgende i 0 måneder. Det vil sige, at der efter revalideringsforløbet er færre, der er arbejdssøgende, altså ledige, sammenlignet med perioden op til revalideringsforløbet.

**Figur 10.7** Antal måneders ledighed (0-12) i 2015 og 2017 for borgere med revalideringsforløb i 2016. Procent



Anm.: N = 347.

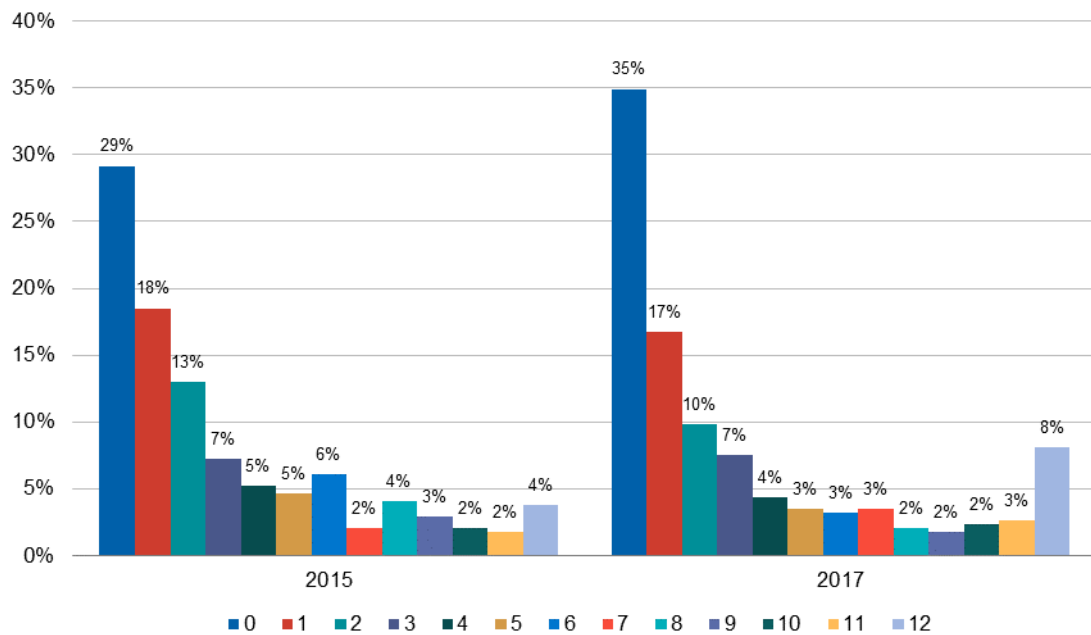
Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

### 10.4.3 Arbejdsstyrken

I dette afsnit ser vi på, hvor mange borgere, som var i mindst et revalideringsforløb i 2016, der var uden for arbejdsstyrken i 2015 og i 2017. Borgere, som er uden for arbejdsstyrken, er hverken i beskæftigelse, sygemeldt fra beskæftigelse eller registreret arbejdssøgende.

**Figur 10.8** Antal måneder (0-12) uden for arbejdsstyrken i 2015 og 2017 for borgere med revalideringsforløb i 2016



Anm.: N = 347.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Figur 10.8 viser antal måneder, som borgere med et revalideringsforløb er uden for arbejdsstyrken i 2015 og i 2017. Det fremgår, at der er 6 procentpoint flere i 2017, der ikke er uden for arbejdsstyrken på noget tidspunkt i løbet af året, sammenlignet med 2015. Til gengæld er der en stigning på 4 procentpoint på borgere, der er uden for arbejdsstyrken i alle årets 12 måneder i 2017, sammenlignet med 2015.

Samlet set er gruppen, som har modtaget et revalideringsforløb, i gennemsnit beskæftiget i 4,5 måneder i 2015. Dette stiger til 5,5 måneder i 2017. I gennemsnit er borgere sygemeldt fra deres arbejde i 0,1 måned. Dette er det samme i 2015 og 2017. Antal måneder ledig falder fra 4,6 måneder til 3,4 måneder i 2017. Der er ingen statistisk forskel mellem antal måneder uden for arbejdsstyrken i 2015 og 2017. Dette vises i tabel 10.3.

**Tabel 10.3** Beskæftigelse i måneder i 2015 og 2017 for borgere med revalideringsforløb i 2016

Beskæftigelse	Måneder i 2015	Måneder i 2017	Signifikans
Beskæftigelse	4,6	5,6	***
Beskæftigelse minus sygemåneder	4,5	5,5	***
Ledighed	4,6	3,4	***
Uden for arbejdsstyrken	3,0	3,2	Ej signifikant

Anm.: N = 347. Forskellene er testet med en t-test.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

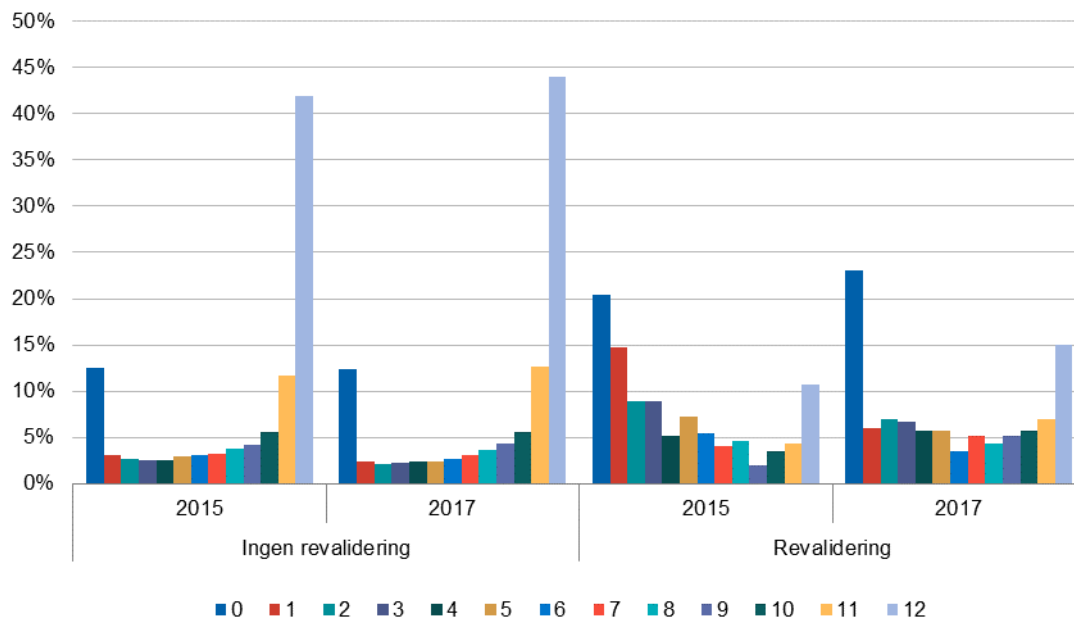
## 10.5 Sammenhæng mellem revalidering og beskæftigelse

I dette afsnit undersøger vi, om der er en sammenhæng mellem at komme i revalidering og forøget beskæftigelse. Vi opstiller derfor en analysemodel (en lineær regressionsmodel) for at se på, om revalideringsforløb hænger sammen med beskæftigelse. Indledningsvis ses på antal måneders beskæftigelse i 2015 og 2017 for gruppen af borgere, der har modtaget mindst et revalideringsforløb, og borgere, som ikke har modtaget et revalideringsforløb.

I figur 10.9 vises antal måneders beskæftigelse i 2015 og 2017 særskilt for borgere med et revalideringsforløb i 2016 og den øvrige befolkning, som ikke har modtaget et revalideringsforløb i 2016. Det fremgår, at andelen af fuldtidsbeskæftigede er markant større for gruppen uden revalidering. Dette gælder både i 2015 og i 2017.

I forhold til borgere med revalidering er der fra 2015 til 2017 en lille stigning i gruppen af borgere, der slet ikke har nogen beskæftigelse (0 måneders beskæftigelse). I 2015 gjaldt det 20 pct. af disse borgerne – i 2017 var andelen på 23 pct. Til gengæld er andelen med svag tilknytning faldet, og andelen med fuld beskæftigelse steget.

**Figur 10.9** Antal måneders beskæftigelse (0-12) i 2015 og 2017 særskilt for borgere med og uden revalideringsforløb i 2016. Procent



Anm.: Ingen revalidering: N = 31.023, Revalidering: N = 347.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Ved hjælp af en regressionsmodel estimeres sammenhængen mellem revalidering og beskæftigelse, når der tages højde for andre faktorer, der også kan have betydning for beskæftigelse. Inkluderet i modellen er, ud over revalidering, alder, køn, uddannelse, antal måneders beskæftigelse i 2015, person- og husstandsindkomst i 2015, husstandsstørrelse og bopæl. En regressionsmodel benyttes for at undersøge, om forskellen i beskæftigelse mellem personer, der har

modtaget et revalideringsforløb, og personer, der ikke har modtaget et revalideringsforløb, skyldes selve revalideringsforløbet, eller om forskellen skyldes, at de to grupper af personer er forskellige i forhold til andre faktorer.

I regressionsmodellen tager vi udgangspunkt i både borgere med og uden revalideringsforløb. Borgere uden revalideringsforløb med fuld beskæftigelse i 2015 (dvs. 12 måneder) er taget ud af modellen, da sandsynligheden, for at disse borgere kommer i revalidering, er lille. Det gøres for at sammenligne gruppen med og uden revalidering og forsøge på at isolere den rolle, som revalideringsforløbet har spillet i borgerens tilknytning til arbejdsmarkedet i 2017. I modellen måles således tilknytning til arbejdsmarkedet i 2017. Tabel 10.4 viser resultaterne af regressionsmodellen. Referencepersonen i modellen beskrives i boks 10.1.

Referencepersonen er modellens udgangspunkt. Konstantleddet nederst i modellen er et udtryk for referencepersonens estimerede beskæftigelse i 2017. Modellen estimerer referencepersonen til at have en beskæftigelse på 0,6 måneders beskæftigelse i 2017 – altså under én måneders beskæftigelse. Nanortalik er valgt som referenceby, da denne by har relativt mange revalideringsforløb pr. 100 borgere. Byerne er taget med i modellen for at tage højde for de forskelle, der kan være de lokale arbejdsmarkeder imellem. Referencen på de andre kategorier er, ud over køn, valgt for at gøre modellen mest intuitiv. Eksempelvis er der taget udgangspunkt i den laveste årsindkomst, sådan at estimatet for de øvrige kategorier af indkomst er udtryk for en stigning i indkomst sammenlignet med den laveste indkomst.

#### Boks 10.1 Referenceperson

- Kvinde
- Ingen revalideringsforløb
- Mellem 18 og 29 år
- Ingen måneders beskæftigelse i 2015
- En årsindkomst på 0-50.000 kroner i 2015
- En husstandsindkomst på 0-150.000 kroner i 2015
- Har folkeskole som højeste uddannelsesniveau
- Bor alene
- Bor i Nanortalik.

Det fremgår, at personer, som har modtaget revalidering i 2016, har 1,9 måneders mere beskæftigelse i 2017 sammenlignet med referencegruppen, som er borgere, som ikke har modtaget revalidering, men som i forhold til alle andre parametre i modellen er ens. Det vil sige, at modellen estimerer 0,6 måneders beskæftigelse + 1,9 måneders beskæftigelse til referencepersonen, hvis denne modtager et revalideringsforløb i stedet for ikke at have modtaget et revalideringsforløb. Samlet set betyder det en estimeret beskæftigelse på 2,5 måneder.

**Tabel 10.4** Regressionsmodel af tilknytning til arbejdsmarkedet i 2017

Beskæftigelse 2017	Koefficient	Std. Afvigelse
Revalideringsforløb i 2016	1,933***	0,418
<i>Beskæftigelse i 2015</i>		
1-6 md (vs. 0 måneder)	3,409***	0,079
7-12 md (vs. 0 måneder)	5,560***	0,090
<i>Beskæftigelse i 2015 * revalidering</i>		
1-6 md og revalidering i 2016	-2,479***	0,495
7-12 md og revalidering i 2016	-2,961***	0,543
<i>Køn</i>		
Mand (vs. kvinde)	0,396***	0,053
<i>Alder</i>		
30-39 år (vs. 18-29 år)	-0,268***	0,077
40-49 år (vs. 18-29 år)	-0,272**	0,081
50-59 år (vs. 18-29 år)	-0,684***	0,076
60-65 år (vs. 18-29 år)	-1,224***	0,108
<i>Personindkomst i 2015</i>		
50.001-100.000 (vs. 0-50.000)	0,711***	0,085
100.001-150.000 (vs. 0-50.000)	0,342***	0,089
150.001-200.000 (vs. 0-50.000)	1,648***	0,116
200.001-250.000 (vs. 0-50.000)	1,995***	0,133
>250.000 (vs. 0-50.000)	2,403***	0,123
<i>Husstandsindkomst i 2015</i>		
150.001-300.000 (vs. 0-150.000)	0,187*	0,094
300.001-400.000 (vs. 0-150.000)	0,472***	0,106
450.001-600.000 (vs. 0-150.000)	0,565***	0,116
600.001-750.000 (vs. 0-150.000)	0,760***	0,132
750.001-1.000.000 (vs. 0-150.000)	0,522***	0,147
Mere end 1.000.000 (vs. 0-150.000)	0,572***	0,134
<i>Uddannelse</i>		
Gymnasial (vs. folkeskole)	0,949***	0,117
Erhvervsuddannelse (vs. folkeskole)	1,001***	0,068
Kort, mellem eller lang videregående uddannelse (vs. folkeskole)	1,843***	0,122
<i>Husstandsstørrelse</i>		
2 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	0,238*	0,094
3 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	0,219*	0,102
4 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	0,316**	0,109
5 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	0,549***	0,123
6-9 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	0,063	0,125
>10 personers husstand (vs. 1 persons husstand)	-0,484*	0,195
<i>Distrikt</i>		



Beskæftigelse 2017	Koefficient	Std. Afvigelse
Qaqortoq (vs. Nanortalik)	0,365*	0,170
Narsaq (vs. Nanortalik)	0,645**	0,196
Paamiut (vs. Nanortalik)	0,553**	0,192
Nuuk (vs. Nanortalik)	0,745***	0,143
Maniitsoq (vs. Nanortalik)	1,024***	0,169
Sisimiut (vs. Nanortalik)	1,033***	0,156
Kangaatsiaq (vs. Nanortalik)	0,759***	0,203
Aasiaat (vs. Nanortalik)	0,254	0,168
Qasigiannuit (vs. Nanortalik)	1,351***	0,219
Ilulissat (vs. Nanortalik)	0,779***	0,156
Qeqertarsuaq (vs. Nanortalik)	0,941***	0,240
Uummannaq (vs. Nanortalik)	1,463***	0,178
Upernavik (vs. Nanortalik)	1,009***	0,171
Qaanaaq (vs. Nanortalik)	0,551*	0,234
Tasiilaq (vs. Nanortalik)	0,325	0,170
Ittoqqortoormiit (vs. Nanortalik)	-0,139	0,320
Ukendt (vs. Nanortalik)	2,062***	0,585
Konstant	0,591**	0,172

Anm.: N = 18.519, \*\*\* statistisk signifikant på et 1-procentsniveau. \*\* statistisk signifikant på et 5-procentsniveau.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

I modellen er der inkluderet et såkaldt interaktionsled, hvor vi ser på, om revalidering hænger sammen med antal måneders beskæftigelse i 2015. I tabel 10.5 forklares interaktionsledet i detaljer. Vi ved fra tabel 10.4, at revalidering i modellen svarer til 1,9 måneders ekstra beskæftigelse. Vi ved også, at antallet af måneders beskæftigelse i 2015 er positivt sammenhængende med antal måneder beskæftigelse i 2017. Interaktionsledet estimerer, hvad der sker, når man både har haft en tilknytning til arbejdsmarkedet i 2015 og også har modtaget et revalideringsforløb. For at komme frem til, hvor mange måneders øget beskæftigelse det giver, så lægges koefficienten for revalidering sammen med koefficienten for beskæftigelse, derefter trækkes koefficienten fra interaktionsleddet fra summen af de to andre.

**Tabel 10.5** Interaktionsled forklaret

Interaktionsled	1-6 md	7-12 md
Revalidering	1,933	1,933
Beskæftigelse	3,409	5,560
Revalidering og beskæftigelse	-2,479	-2,961
Estimeret beskæftigelse i 2017, alt andet lige	2,864	4,532

Anm.: Tal stammer fra tabel 10.4.

Note: Egne beregninger.

Kilde: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarkedet og Grønlands Statistik.

Det fremgår, at revalidering hænger særligt sammen med beskæftigelse for gruppen, som ingen beskæftigelse har haft i 2015. Hvis man har haft tilknytning til arbejdsmarkedet i 2015 – næsten uanset længden i måneder af beskæftigelse – jo svagere er sammenhængen mellem revalideringsforløb i 2016 og beskæftigelse i 2017. Det betyder, hvis man har erhvervserfaring

forud for revalideringsforløbet, betyder revalideringsforløbet mindre for at få borgeren videre i beskæftigelse (i 2017).

## 10.6 Opsamling på analyser vedrørende revalidering

Dette kapitel viser, at der er væsentlige forskelle mellem borgere, som modtager revalidering, og den øvrige befolkning. Borgere, som har modtaget revalidering i enten 2016 eller 2017, har i gennemsnit en lavere person- og husstandsindkomst, og de har også et lavere uddannelsesniveau. Borgere med revalideringsforløb har også en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet. Det vil sige, at en del borgere, som har modtaget et revalideringsforløb, ikke har været i beskæftigelse i perioden op til deres revalideringsforløb. Sidst, men ikke mindst, viser regressionsmodellen, at der, i gennemsnit, er en sammenhæng mellem revalidering og fremtidig beskæftigelse. Borgere, der har været i revalidering, kommer altså efterfølgende i beskæftigelse i forøget omfang.

Det skal dog også bemærkes, at vi ikke kan være sikre på, at dette alene skyldes det, at borgeren har været i revalidering. Andre forhold, som vores modeller ikke kan tage højde for, kan også spille ind. For eksempel at sagsbehandlerne udvælger de borgere til revalidering, som de tror på vil have de bedste chancer for at gennemføre forløbet og få noget ud af det. Vores modeller giver altså ikke – pga. begrænsninger i de data, vi har adgang til – mulighed for at konkludere, at der er en egentlig kausal effekt af revalidering på beskæftigelse. Vi har dog vist, at der er en positiv sammenhæng mellem revalidering og forøget beskæftigelse, og det kunne tyde på, at revalidering faktisk udgør et brugbart redskab for beskæftigelsesindsatsen i Majoriaq.

## 11 Konklusioner og opmærksomhedspunkter

Dette er evalueringen af implementering og resultaterne af en relativ ny reform. Den blev besluttet i 2015 og trådte i kraft 1. januar 2016. Reformen har derfor kun virket i godt 2 år, da denne evaluering finder sted. Dette er vigtigt at huske, da det ikke kan udelukkes, at nogle af de udfordringer, ledere og medarbejdere oplever, vil blive løst på sigt. Det er indledningsvist vigtigt at påpege, at disse resultater er baseret på forskellige datakilder, men hovedsageligt medarbejderen og lederens subjektive oplevelse af reformen. Dernæst skal det påpeges, at det er vanskeligt at påvise en udvikling, når der ikke findes noget at holde resultaterne op imod. Endvidere viser både de kvalitative interview og spørgeskemabesvareelserne, at der ikke altid er tale om enslydende vurderinger. Der kan være forskel på lederes og medarbejderen vurderinger, men også forskelle mellem medarbejdernes vurderinger inden for samme Majoriaq. Det samme er gældende for borgerinterviewene – nogle af de interviewede borgere er glade for de indsatser, de er blevet tilbudt, mens andre har svært ved at se meningen med de tilbudte indsatser. Variationerne i de forskellige former for datakilder kan også skyldes kulturelle bias i forhold til interviewsituationen og i forhold til besvarelse af spørgeskemaer. Endelig har det ikke været muligt at undersøge, om reformen har haft direkte betydning for beskæftigelsen i Grønland, eller om der er ledige, der er kommet tættere på arbejdsmarkedet via reformen. Dette har ikke været muligt, fordi der ikke er tilgængelige data, men det har været muligt at undersøge, om der er en positiv sammenhæng mellem deltagelse i et revalideringsforløb og forøget beskæftigelse.

Dette kapitel vil med udgangspunkt i implementeringsmodellen svare på følgende spørgsmål: Fungerer de virkemidler, som kommunerne har fået til implementeringen? Hvilken betydning har de rammevilkår, hvorunder reformen skal virke? Er det lykkedes at få et samarbejde op at stå mellem de lokale aktører, som er en forudsætning for, at Majoriaq-centrene kan fungere og opfylde formålet med reformen? Har medarbejderne de kompetencer, der skal til for, at de kan løfte arbejdsopgaverne, og i den forbindelse har medarbejderne de indsatser og de redskaber, der skal til for, at de kan flytte ledige borgere tættere på arbejdsmarkedet? Sluttelig skal det overordnede spørgsmål besvares: I hvilket omfang er det lykkedes at implementere reformen om dannelsen af Majoriaq?

### 11.1 Virkemidlerne

Indledningsvist kan det konstateres, at den overordnede implementering i vidt omfang er lykkedes. I alle byer er Piareersarfik og arbejdsmarkedskontoret fusioneret. Med undtagelse af en af de besøgte byer er alle Majoriaq-centre samlet på én adresse, således at borgere kun skal henvende sig et sted. De centrale virkemidler, der har været anvendt til implementering, er økonomiske tilskud og refusioner, resultatkontrakter samt IT-redskaber.

Overordnet ser det ud til, at virkemidlerne har fungeret, idet Majoriaq-centrene er etableret. Men med hensyn til de økonomiske tilskud og refusioner er der i det empiriske materiale flere, der efterlyser mere information om de økonomiske tilskud fra Selvstyret til kommune og Majoriaq, da det er svært for de menige medarbejdere at se, hvordan de økonomiske tilskud afspejler sig i Majoriaq-centrenes økonomi (jf. også Pedersen, Petersen & Lindeberg, 2019). Ligeledes har nogle af de interviewede medarbejdere vanskeligt ved at se, hvordan deres valg af henholdsvis aktive og passive indsatser kan have direkte betydning for økonomien i deres lokalområde. De

interviewede borgere efterlyser en klarere forståelse af, hvordan deres økonomiske situation kan ændre sig ved deltagelse i de forskellige indsatser og ved at komme i beskæftigelse.

Resultatkontakternes styringspotentiale er der også forskellige holdninger til, men de interviewede fagchefer finder grundlæggende, at resultatkontrakterne er anvendelige. Det underbygges af spørgeskemaundersøgelsen til lederne. Centerledere og medarbejdere forholder sig dog også meget til de dokumentationskrav, der er knyttet til kontrakterne, og som er tidskrævende, og samtidig er der flere af de interviewede, der anser kontrakterne som for løse.

IT-redskaberne er der stort set enighed om i nogen grad er kilde til irritation. De to centrale IT-systemer Winformatik og ITreg taler ikke sammen og giver ikke det overblik, som ledere og medarbejdere har brug for i deres daglige arbejde. Irritationen fremstår dog tydeligere i interview end i spørgeskemaundersøgelsen til medarbejderne.

I forhold til de anvendte virkemidler skal følgende opmærksomhedspunkter og anbefalinger trækkes frem:

- Lederes og medarbejderes mangel på overblik over de økonomiske tilskud og refusioner svækker disse som virkemidler. Tydeligere informationer og kommunikation om økonomi og refusioner i forbindelse med tilskuddene fra Selvstyret til kommunerne og fra kommunerne til hver enkelt Majoriaq-center kunne medvirke til en tydeligere opgaveprioritering.
- Borgeres utryghed ved deres økonomiske situation virker formentlig ikke motiverende for at deltage i indsatser. En afhjælpning kunne være fx at opstille nogle standardbudgetter for borgere, der viser, hvad det vil betyde for deres private økonomi at skifte forsørgelse fra fx offentlig hjælp til revalideringsydelse eller fra førtidspension til beskæftigelse. I sådanne budgetter skal også indgå forskellige familietyper og familiens samlede økonomi.
- Resultatkontrakten er ikke styrende nok i forhold til de daglige prioriteringer i Majoriaq-centrene. Egentlige måltal for de forskellige aktiviteter og målgrupper kunne indgå i kontrakterne og derved blive mere styrende for dagligdagen.
- IT-systemerne trækker tilsyneladende unødigt mange ressourcer fra andre arbejdsopgaver. Det er oplagt på sigt at arbejde for udvikling af et samlet IT-system

## 11.2 Rammevilkårene

Rammevilkårene for de 17 Majoriaq-centre er forskellige, hvilket også er konklusionen i tidligere evalueringer jf. afsnit 1.3, og derfor har de også forskellige vilkår for deres opgavevaretagelse. De lokale arbejdsmarkeder er forskellige – nogle er i vækst, og andre er i stagnation – og typerne af virksomheder er forskellige. For at kunne servicere det lokale erhvervsliv skal medarbejdere og ledere have en viden om erhvervslivets vilkår, men det er ifølge interviewene ikke altid til stede.

De fysiske rammer for de 17 Majoriaq-centre er forskellige. Nogle af de interviewede ledere og medarbejdere oplever, at deres fysiske rammer er gode, mens andre oplever at have for lidt plads til samtaler og undervisning. Nogle af de besøgte Majoriaq-centre kæmper derudover med dårligt indeklima i form af skimmelsvamp, fugt og kulde.

Ledernes og medarbejdernes kompetencer er en vigtig forudsætning for at kunne varetage arbejdsopgaverne. Her har interview og spørgeskemaer vist, at der er en stor udfordring. Stort

set alle er enige om, at både ledere og medarbejdere har udfordringer i forhold til at have de rette kompetencer. Langt de fleste medarbejdere har en kontoruddannelse, mens lederne i mange tilfælde har deres kompetencer inden for uddannelsesområdet. Oplevelsen af manglende kompetencer får betydning især for medarbejdernes oplevelse af at kunne mestre arbejdsopgaverne. En ubalance mellem krav og kompetencer belaster medarbejderne, og det betyder samtidig, at borgerne ikke nødvendigvis får den sagsbehandling, som var tiltænkt i reformen. Særligt har VM-forløbet vist sig at være en stor udfordring for medarbejderne at gennemføre, fordi det belaster både menneskeligt og ressourcemæssigt.

En forudsætning for gennemførelsen af reformen er, at det lykkes for Majoriaq-centrene at fastholde og rekruttere kvalificerede medarbejdere til at varetage arbejdsopgaverne. Antageligt som en direkte forlængelse af ovenstående viser flere af interviewene, at det kan være vanskeligt. Flere af de besøgte centre kæmper med vakante stillinger, ligesom fravær er en kendt problemstilling mange steder.

I forhold til rammevilkårene skal følgende opmærksomhedspunkter og anbefalinger nævnes:

- Medarbejdernes manglende viden om det lokale arbejdsmarked, dets udfordringer og dets krav til arbejdskraften gør det vanskeligt at servicere samme arbejdsmarked. Nedsættelse af fx arbejdsmarkedsråd kunne måske bidrage til det samlede informationsniveau
- En investering i gode fysiske rammer kan bidrage til at gøre et arbejde i Majoriaq attraktivt
- Mange medarbejders oplevelse af en ubalance mellem arbejdets krav og deres kompetencer har betydning for deres mulighed for at udføre deres arbejdsopgaver og for deres trivsel. Dette kunne måske afhjælpes med et rejsehold af fx psykologer og/eller socialrådgivere, der kunne tilbyde en form for supervision og gennemgang af særligt vanskelige sager. En egentlig arbejdsmarkedsrådgiveruddannelse kunne imødekomme efterspørgslen efter socialfaglige, psykologiske og juridiske kompetencer
- Manglende tradition for personalepleje er en udfordring i forhold til at skabe en attraktiv arbejdsplads. Større fokus på personalepolitik på alle lederniveauer kunne bidrage til både fastholdelse og rekruttering af medarbejdere.

### 11.3 Samarbejdet

Et af formålene med reformen er et ønske om et tættere samarbejde på alle forvaltningsniveauer i kommuner, i byerne og internt i Majoriaq-centrene for derved at skabe en sammenhængende og styrket indsats for at få flere ledige i beskæftigelse og få udviklet arbejdsevnen hos de ledige med forskellige udfordringer for på sigt at få dem tættere på arbejdsmarkedet og i beskæftigelse.

Et tæt samarbejde mellem medarbejderne på Majoriaq-centrene skal sikre en synergieffekt mellem uddannelsesdelen og arbejdsmarkedsdelen. Blandt de interviewede ledere og medarbejdere er der delte meninger om, hvorvidt det er lykkedes. Blandt interviewpersonerne er der dem, der har oplevet, at samarbejdet er lykkedes, og det har skabt en synergieffekt mellem vejledning, uddannelse og arbejdsmarkedet. Disse interviewpersoner mener også, at dette samarbejde er en fordel både for dem selv, men også for borgerne, der får en bedre og hurtigere indsats. I andre interview tales der derimod om, at der er en forskellig kultur mellem de fusionerede medarbejdergrupper, der gør det vanskeligt at samarbejde. Andre påpeger, at medarbejderne i arbejdsmarkedsdelen antalsmæssigt er få sammenlignet med medarbejderne

i vejlednings- og uddannelsesdelen, hvilket gør det vanskeligt at få arbejdsmarkedet til at præge kulturen og få et beskæftigelsesfokus til at fylde.

Samarbejdet mellem Majoriaq-centeret og socialkontoret fremhæves af mange, også af tidlige evalueringer som fx Pedersen, Petersen & Lindberg, 2019, som problematisk. Samarbejdet kan foregå på to niveauer: det daglige samarbejde mellem sagsbehandlere om borgerne samt det nyoprettede samarbejdsorgan.

På sagsbehandlerniveau bliver der i interviewene mest givet eksempler på, når det ikke fungerer. Når sagsbehandlere i Majoriaq synes, at de borgere, der kommer fra socialkontoret til et afklaringsforløb, er for dårlige, når førtidspensionister, der skal have revurderet deres sag, ikke er ordentligt forberedte på, hvad der skal ske, og når de sender borgere til Majoriaq for at stemple, selvom de tydeligvis skal i behandling. Det er indtrykket, at der i flere af de besøgte byer ikke er en tradition for at samarbejde om den enkelte borger. Der er heller ikke tradition for at deles om særlige kompetencer som fx socialfaglige eller psykologiske kompetencer.

Samarbejdsorganet er oprettet for netop at have et organ, hvor komplicerede sager eller tvivlsspørgsmål om en matchning kan tages op. Samarbejdsorganet består af repræsentanter fra Majoriaq og socialkontoret samt fra skoleforvaltningen og sundhedssektoren, hvis det findes nødvendigt. Udfordringen er ifølge mange interviewpersoner at få samarbejdsorganet til at fungere. I interviewene påpeges det, at socialkontoret ikke altid møder op, at de sjældent sender den samme repræsentant, og at deltagerne ikke altid er forberedte. Set fra Majoriaq-centrenes side er det således ikke lykkedes at få socialkontoret til at prioritere samarbejdsorganet og dermed mistes en mulighed for det tværfaglige samarbejde. Det overordnede indtryk er, at der mangler en tydelig markering af, hvem der har det overordnede ansvar for, at samarbejdsorganet prioriteres af alle forvaltningerne.

Samarbejdet med det lokale arbejdsmarked – både offentlige og private virksomheder – er en vigtig del af arbejdet med at øge arbejdskraftudbuddet. Majoriaq skal medvirke til, at de ledige har de rette kvalifikationer, hvilket kræver en viden om, hvilke kvalifikationer der efterspørges. Derudover skal de lokale arbejdspladser stille sig til rådighed i processen med at udvikle lediges arbejdsevne, hvilket Antropologerne allerede tilbage i 2016 påpegede er en udfordring (Antropologerne, 2016).

Samarbejdet med de lokale arbejdspladser gribes tilsyneladende forskelligt an i de forskellige byer. Nogle steder har man en offensiv tilgang til især de private virksomheder. Her er man opsøgende og stiller krav til virksomhederne. I andre byer har man en mere defensiv tilgang, hvor man nøjes med at maile virksomhederne uden at følge op eller forklare hensigten med fx et revalideringsforløb. De forskellige tilgange bunder formentlig i manglende ressourcer samt mangel på viden og tradition for at samarbejde med virksomhederne. Diskussioner om rummelige arbejdspladser og virksomheders sociale ansvar er tilsyneladende relativt nye i en grønlandsk kontekst.

Ifølge interviewpersonerne er det især svært at få virksomheder til at deltage i revalideringsforløb for ledige, fordi virksomhederne skal bidrage til lønnen, og forløbet kan vare op til 2 år. Det er tilsyneladende nemmere at få virksomhederne til at tage imod en ledig i arbejdsprøvningsforløb, fordi dette er gratis for virksomhederne.

Den store udfordring er imidlertid ifølge interviewpersonerne at få virksomhederne – såvel de private som de kommunale – til at *ansætte* revaliderende efter endt forløb eller ansætte en ledig, de ikke kender på forhånd. De kommunale arbejdspladser har ingen jobåbninger på grund af

økonomien, og de private virksomheder foretrækker tilsyneladende at afsøge andre muligheder (jf. tilsvarende observering fra det danske arbejdsmarked, Ekspertudvalget, 2015).

Samarbejdet mellem Selvstyret, kommunerne og Majoriaq foregår primært gennem økonomiske tilskud og resultatkontrakten, men i interviewene er der også en forventning om, at departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked kan hjælpe Majoriaq med kompetenceudvikling og rådgivning. I den forbindelse er en af udfordringerne, at der ifølge flere interviewpersoner er en manglende tradition for lokalt at vidensdele og sidemandsoplære, således at de kompetencer, der allerede er opnået via fx kurser, gives videre til kollegaer og til nye medarbejdere, ligesom der tilsyneladende ikke er tradition for at dele de kompetencer, der måtte være i lokalsamfundet fx fra en socialrådgiver på socialkontoret.

I forhold til samarbejdet både internt og eksternt skal følgende opmærksomhedspunkter og anbefalinger nævnes:

- Fusionen mellem de to medarbejdergrupper på Majoriaq er ikke lykkedes alle steder. Hvis det fulde udbytte af Majoriaq skal opnås, skal der vedvarende arbejdes på dette. I en af de besøgte kommuner blev der årligt afholdt seminarer med alle på tværs af byerne for at arbejde hen imod en fælles forståelse af Majoriaq-centrenes rolle.
- Samarbejdet mellem Majoriaq og socialkontoret på medarbejderniveau om borgerne fungerer ikke alle steder. Et samarbejde kunne give et fællesskab om eftertragtede kompetencer som fx socialfaglige og psykologiske kompetencer. Et tydeligere lederansvar for samarbejdet kunne afhjælpe det manglende eller udfordrede samarbejde.
- Samarbejdsorganet er et centralt redskab for det lokale samarbejde på tværs af forvaltningerne, men det fungerer ikke alle steder. Deltagelsen i møderne prioriteres tilsyneladende ikke højt. En tydelig placering af ansvaret for, at samarbejdsorganet fungerer, kunne måske få deltagelsen i møderne opprioriteret.
- Samarbejdet med de lokale virksomheder – både de private og de offentlige – fungerer ikke alle steder. Vidensdeling kunne være en oplagt mulighed på dette område, fordi samarbejdet bliver grebet så forskelligt an i de forskellige byer. Gode idéer til inddragelse og samarbejde kunne spredes på tværs af byer og kommuner i forhold til fx oprettelsen af arbejdsmarkedsråd, udarbejdelse af pjecer, brugen af ansøgninger om import af fremmed arbejdskraft offensivt, forhandling med virksomhederne om færre hjemsendelser mv.
- Manglende traditioner for blandt medarbejdere at vidensdele og sidemandsoplære hinanden betyder et uforholdsmæssigt stort tab af kompetencer, når medarbejdere holder op, er fraværende, eller når kun en enkelt medarbejder har deltaget i et kursus og ikke videregiver den opnåede viden. Lederne kan i samarbejde med medarbejderne evt. opstille nogle konkrete planer for, hvordan vidensdeling og sidemandoplæring skal gribes an.
- På tværs af kommuner og inden for den enkelte kommune foregår sagsbehandlingen og udmøntningen af indsatser forskelligt. Forskelligheden kan bruges som inspiration på tværs af kommuner.

## 11.4 Medarbejderressourcer, indsatser og redskaber

En forudsætning for, at reformens formål kan indfries, er, at medarbejderne oplever at have ressourcerne til at løse deres arbejdsopgaver, at de har de redskaber, der skal til, og kan tilbyde borgerne nogle indsatser, der kan udvikle borgernes arbejdsevne og derved fremme deres beskæftigelsesmuligheder.

Interviewene har vist, at medarbejderne i arbejdsmarkedsafdelingen har omkring 20 arbejdsopgaver, der løbende, men ikke nødvendigvis samtidig, skal løses af ganske få medarbejdere. Opgaverne behøver ikke at være tidskrævende, men de vil ofte kræve nogle særlige kompetencer, som medarbejderne ikke nødvendigvis har, og de mange opgaver giver en fragmenteret arbejdsdag. Planlægning og prioritering er vanskeliggjort af, at der tilsyneladende mangler ledelsesopbakning både til prioriteringer og til faglig sparring. Ledernes manglende evne til at bakke medarbejderne op blev også konkluderet i evalueringen af Piareersarif (Boolsen, 2012). På de større centre er der etableret en specialisering blandt medarbejderne, men dette er ikke muligt på de mindre centre. Resultatet er, at flere af medarbejderne giver udtryk for, at deres arbejdsdag er stressende og belastende. Belastende arbejdsvilkår er en af de udfordringer, der samtidig kan være en af forklaringerne på et relativt højt sygefravær og en relativ høj personalegennemstrømning med vakante stillinger til følge. Man skal dog stadig huske, at mange medarbejdere har en relativt høj anciennitet i deres stilling, så en hel del medarbejdere er faktisk stabile i deres stilling.

Reformen skal bidrage til, at ledige kommer i beskæftigelse. Til dette har medarbejderne i arbejdsmarkedsdelen nogle indsatser, de kan tilbyde borgerne, og en række redskaber, de selv anvender i bestræbelserne på at udvikle de ledige borgeres arbejdsevne.

Der er umiddelbart tre centrale indsatser: et afklaringsforløb, der består af et vejlednings- og motivationsforløb, et virksomhedsrevalideringsforløb samt tilbud om uddannelse og opkvalificering.

Medarbejdernes og borgernes vurdering af de indsatser, de har mulighed for at tilbyde især de ledige med særlige udfordringer (matchgruppe 2), er, at indsatserne er gode for borgerne, når de fungerer. Udfordringerne er, at det er et relativt begrænset udvalg af indsatser, at især VM-forløbene er krævende både for instruktører og borgere, og at det kan være vanskeligt at få virksomhederne til at medvirke til arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering. I interviewene kan interviewpersonerne kun komme med få eksempler på, at en virksomhedsrevalidering har ført til beskæftigelse. Til gengæld er de interviewede medarbejdere og borgere enige om, at et afklaringsforløb med efterfølgende virksomhedsrevalidering kan udvikle den lediges arbejdsevne. Tilbud om uddannelse og opkvalificering anvendes mest til unge og matchgruppe 1.

De fire centrale redskaber, medarbejderne har adgang til, er: arbejdsgangsbeskrivelser, handlingsplaner, matchgruppeinddeling samt særlige ansættelsesformer som fx fleksjob. Arbejdsgangsbeskrivelserne skal sikre en nogenlunde ensartet sagsbehandling på tværs af kommuner og byer. Interviewpersonerne finder dem nyttige, om end de sjældent passer på en konkret opstået situation. Den individuelle handlingsplan vurderes af de fleste som et godt redskab til at lære en ledig at kende. Til gengæld opleves nogle handlingsplaner overflødige fx for hjemsendte og matchgruppe 1 borgere, der blot er imellem job. De interviewede borgere havde ingen tydelig erindring om at have udfyldt en handlingsplan. Matchgruppeinddeling opleves at fungere nogenlunde. Udfordringen opstår primært i indplaceringen af matchgruppe 2 og 3, bl.a. fordi kriterierne ikke er skarpe, og dermed kan der opstå uenigheder mellem Majoriaq og socialkontoret. Alternative ansættelsesformer anvendes ikke meget, ifølge interviewpersonerne primært fordi medarbejderne mangler kendskab til fx fleksjob.

Nedenfor er nævnt nogle opmærksomhedspunkter og anbefalinger vedrørende indsatser og redskaber:

- Særligt på de små centre trækker VM-forløbet mange medarbejderressourcer, og forløbene er begrænset til voksne over 30 år, samtidig bliver VM-forløbet vurderet som en



relevant indsats af både medarbejdere og borgere. Der er endda ønske om også at få udviklet et VM-forløb for unge. Derfor vil det nok være nødvendigt at tilføje flere ressourcer til afholdelsen af disse forløb. Enten i form af flere medarbejdere, der kan afholde dem, eller ved, at der er eksterne konsulenter, der kan hyres ind i de forskellige byer, når der er behov.

- Arbejdsprøvning og virksomhedsrevalidering er udfordret af manglende opbakning fra virksomhederne i forhold til egentlige ansættelser. Et øget samarbejde med det lokale erhvervsliv er formentlig påkrævet for at lykkes med indsatserne. Her vil en udveksling af gode idéer til at optimere dette samarbejde være en start.
- Uddannelse og opkvalificering bruges primært på de unge og matchgruppe 1. Der mangler måske for-forløb til FA-forløb for voksne, ligesom et ikke-bogligt forberedelsesforløb fandtes i nogle byer, men tilsyneladende ikke i alle. Igen kunne en gensidig udveksling af erfaringer være første skridt.
- Matchgrupperne kunne godt være tydeligere afgrænset. Måske kunne centralt fastsatte definitioner i form af nogle konkrete kriterier på de tre grupper være en hjælp.

## 11.5 Reformens virkning på beskæftigelsen

Registeranalyser af revalidering viser ikke overraskende, at borgere med revalideringsforløb i mindre omfang er i beskæftigelse end borgere, som ikke får et revalideringsforløb. Men analyserne viser også, at der i gennemsnit er en sammenhæng mellem revalidering og fremtidig beskæftigelse. Borgere, der har været i revalidering, kommer efterfølgende i beskæftigelse i forøget omfang. På grund af begrænsninger i de data, vi har adgang til, har vi ikke mulighed for at teste, om der er en egentlig kausal effekt af revalidering på beskæftigelse. Men vi finder en positiv sammenhæng mellem revalidering og forøget beskæftigelse, selv når vi kontrollerer for en række væsentlige forhold, som har betydning for borgernes beskæftigelseschancer – fx hvilken by, borgerne bor i. Det tyder på, at revalidering faktisk udgør et brugbart redskab i forhold til at bringe udsatte ledige tættere på arbejdsmarkedet.

## 11.6 Reformens samlede implementering

Reformen er implementeret i alle 17 byer, men der er stadig nogle udfordringer forbundet med at få reformen til at virke optimalt. Nogle af de ovennævnte udfordringer og opmærksomhedspunkter er det umiddelbart muligt at tage fat på, andre kræver nok et langt sejt træk. I den forbindelse skal det igen erindres, at reformen er relativ ny og derfor har potentiale til at udvikle sig yderligere.

Det centrale spørgsmål er, om Majoriaq-centrene er en god investering for Selvstyret, om Majoriaq-centrene har medvirket til at få gjort flere borgere klar til arbejdsmarkedet. Det kan denne evaluering ikke svare direkte på, men registeranalyser viser, at borgere, der har været i revalidering, efterfølgende kommer i beskæftigelse i forøget omfang. Det er også værd at bemærke, at trods alle udfordringerne ved reformen, så finder langt de fleste interviewpersoner, herunder også de interviewede borgere, at afklaringsforløbene og virksomhedsrevalidering for langt de fleste deltagere har betydet en udvikling af deres generelle livsmestring. For nogle af disse borgere vil det i sig selv være en sejr, der måske på sigt kan føre til en bedre trivsel og på sigt måske en beskæftigelse. Det er dog også værd at bemærke, at nogle borgere i matchgruppe 2 er så dårligt fungerende – særligt mentalt – at der ifølge interviewpersonerne er behov for

nogle længerevarende udviklingsforløb, som Majoriaq kan have svært ved at tilbyde dem. Også derfor er der behov for et godt samarbejde med socialforvaltningen.

## Litteratur

- Antropologerne (2016): *Udfordringer og muligheder for ledige. En undersøgelse af lediges behov samt årsager til ikke at møde op til anvist arbejde*. Rapport udarbejdet for Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Energi i Grønland. Samsø: Antropologerne.
- Beer, F., S.C. Winter, M. Skou, M.V. Stigaard, A.C. Henriksen & N. Friisberg (2008): *Statslig og kommunal beskæftigelsesindsats. Implementering af "Flere i Arbejde" før strukturreformen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:19.
- Boolsen, M.W. (2012): *PIAREERSARFIIT i krydsfeltet mellem arbejdsmarkedspolitik, uddannelsespolitik og vejledning*.
- Broberg, U. (2019): *Rapport over Vejlednings- og motivationsforløb*. Nuuk: Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked.
- Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked (2018a): *Projektbeskrivelse – evaluering af Majoriaqs arbejdsmarkedsindsats*.
- Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked (2018b): *Arbejdsmarkedsreddegørelsen 2016/17, november 2018*.
- Departementet for Råstoffer og Arbejdsmarked (2019): *Resultatkontrakter mellem kommunerne og Grønlands Selvstyre om drift af Majoriaq 2019*.
- Ekspertgruppen (2015): *Nye veje mod job – for borgere i udkanten af arbejdsmarkedet*. Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Erhvervs- og Råstofudvalget (2018): *Betænkning afgivet af Erhvervs- og Råstofudvalget vedrørende Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges, senest til EM2019, at fremlægge en evaluering af Majoriaq. (...)*
- Lovgivning.gl (2001): *Landstingsforordning nr. 4 af 31. maj 2001 om revalidering*.
- Lovgivning.gl (2015a): *Inatsisartutlov nr. 28 af 9. december 2015 om job-, vejlednings- og opkvalificeringscentre*
- Lovgivning.gl (2015b): *Bemærkninger til forslaget. Almindelige bemærkninger*. EM2015/148.
- Lovgivning.gl (2017): *Inatsisartutlov nr. 10 af 1. juni 2017 om ændring af Landstingsforordning om revalidering*.
- Pedersen, N.J.M., J.S. Petersen & N.H. Lindeberg (2019): *Analyse af offentlig hjælp*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Thuesen, F., R. Bille & M.J. Pedersen (2017): *Styring af den kommunale beskæftigelsesindsats, instrumenter, motivation og præstationer*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 17:11.
- Winter, S.C. & V.L. Nielsen (2008): *Implementering af politik*. Århus: Academica.

Winter, S.C. (2012): Implementation Perspectives: Status and Reconsideration. In: Peters, B.G., Pierre, J. (Eds.), *Handbook of Public Administration*. Sage Publications, New York/ London, pp. 265–278.

**VIDEN**  
**VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-  
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD