

Den politiske rolle på beskæftigelsesområdet

Politiske mål

Jobcenter

Borgerklager

Kontrol

Økonomi

Ledige

Visioner

Resultater

Virksomheder

LBR

Kommunalbestyrelsen

Den politiske rolle på beskæftigelsesområdet

Indhold

Forord	4
Strategi og politikformulering	7
Viden, indsigt og demokratisk kontrol	11
Netværk, proces og organisering	13
Prioritering	15
Formidling og kommunikation	18

Forord

Med jobcentrene er beskæftigelsesindsatsen rykket tættere på borgerne – og vi har fået én indgang for borgere og virksomheder. Kommunerne har dermed fået et væsentligt større ansvar for beskæftigelsesindsatsen.

Politisk er beskæftigelsesindsatsen nu forankret i et selvstændigt stående udvalg eller i økonomiudvalget – afhængig af, hvilken organisering den enkelte kommune har valgt. Samtidig viser en række undersøgelser, at de kommuner, hvor der er et stort politisk fokus på beskæftigelsesområdet, ofte har de bedste resultater. Den politiske rolle er også et centralt element i de principper for decentralstyring, som er en del af økonomiaftalen for 2008 mellem regeringen og KL.

Til sammen giver dette gode grunde til at få drøftet den politiske rolle på beskæftigelsesområdet, så politikere i beskæftigelsesudvalg og kommunalbestyrelser får et fælles billede af, hvordan de kan handle på et område, der er præget af stærke interesser og komplicerede regler.

Til inspiration for drøftelserne har en arbejdsgruppe med repræsentanter for fem kommuner udarbejdet dette debatoplæg om den politiske rolle på beskæftigelsesområdet. Arbejdsgruppen har været nedsat i regi af partnerskabsprojektet mellem de 14 kommuner, der har pilotjobcentre, og KL. Debatoplægget stilles nu til rådighed for alle landets kommuner.

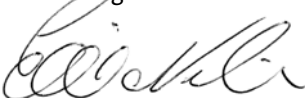
Oplægget er bygget op omkring en række generelle roller for kommunalbestyrelserne. For hvert enkelt tema er beskrevet de særlige udfordringer og vilkår på beskæftigelsesområdet.

Disse udfordringer er bl.a., at beskæftigelsesområdet ikke er et traditionelt serviceområde, men præget af myndighedsopgaver, at beskæftigelsesindsatsen er af national interesse, og at der derfor er et tæt nationalt styringssystem,

som kommunerne er forpligtede til at leve op til. Endelig har arbejdsmarkedets parter traditionelt haft stor indflydelse på det danske arbejdsmarked.

Det er vores håb, at debatoplægget kan give anledning til lokale overvejelser og drøftelser i beskæftigelsesudvalg og kommunalbestyrelser om, hvordan den politiske rolle på beskæftigelsesområdet kan udvikles.

Med venlig hilsen



Erik Nielsen

Formand for KL's Arbejdsmarkeds- og Erhvervsudvalg

Medlemmer af arbejdsgruppen

Udvalgsformand Birgit Jonassen (O), Herning

Udvalgsformand Carsten Andersen (V), Holbæk

Udvalgsformand Linda Frederiksen (A), Næstved

Udvalgsformand Birgitte Schjerner Povlsen (C), Rudersdal

Udvalgsformand Arne Pedersen (V), Skanderborg

Arbejdsmarkedschef Carsten Lagoni, Herning Kommune

Jobcenterchef Bruno L. Hansen, Holbæk Kommune

Arbejdsmarkedsdirektør Jane Helgason, Næstved Kommune

Tidl. beskæftigelseschef Dorte Fjeldsted, Rudersdal Kommune

Direktør for beskæftigelse- og borgerservice Jørgen Erlandsen,
Skanderborg Kommune

Afdelingschef Ralf Klitgaard Jensen, KL

Vicekontorchef Kristina Bendixen, KL

Konsulent Jakob Jensen, KL

Strategi og politikformulering

Det er en central del af den politiske rolle at fastlægge strategier og formulere politikker, så der er nogle overordnede retningslinier for forvaltningens arbejde. På beskæftigelsesområdet er den årlige beskæftigelsesplan, som skal indeholde kommunens beskæftigelsespolitik, et vigtigt redskab til at fastlægge strategi og formulere politikker. Herudover kan det være en fordel at fastlægge mere langsigtede strategier, som rækker udover beskæftigelsesplanens et-årige sigte.

Det er også en del af den politiske rolle at fastlægge styringsprincipper og gøre sig klart, hvordan man styrer. Bag strategierne kan der med fordel ligge en teori om, hvordan de kan påvirke resultaterne. Et eksempel på et sådan styringsprincip er resultatstyring.

Der ligger en særlig politisk forpligtigelse til at tænke på tværs af sektorer og sikre helhedstænkningen i indsatsen. Og det er en politisk opgave at holde forvaltningen ansvarlig for, at de tværgående politikker også i praksis føres ud i livet i et tæt samarbejde mellem forskellige forvaltninger.

Helhedstænkningen er meget vigtig, fordi succes'en på beskæftigelsesområdet er afhængig af andre områder, der har afgørende indflydelse på de vilkår, som jobcenteret skal løse opgaven under. Derfor er der brug for en tæt sammenhæng mellem beskæftigelse og andre politikområder i kommunen, fx uddannelsespolitikken, sundhedspolitikken og erhvervspolitikken, m.fl.

De øvrige politikområder kan også drage fordel af en tæt sammenhæng med beskæftigelsesområdet, fordi beskæftigelsesindsatsen potentielt kan frigive ressourcer til andre områder i kommunen; ligesom den kan bidrage til at begrænse samfundets samlede udgifter til offentlig forsørgelse. Flere i beskæftigelse giver færre på offentlig forsørgelse og gør dermed sociale klienter til aktive samfundsborgere.

Beskæftigelsespolitikken er derfor en vigtig forudsætning for fremtidens vækst og velstand. Det betyder også, at der er centrale nationale interesser på spil i beskæftigelsespolitikken. Det er et politisk ansvar at vise, at det lokale politiske

ansvar kan gøre en forskel for den nationale interesse. Og det er en politisk opgave at sikre, at beskæftigelsespolitikken også i praksis får den tyngde, som skal til, hvis kommunen skal løfte opgaven. En forudsætning herfor er bl.a., at politikerne fastlægger en langsigtet strategi og vision.

Boks 1. Udfordring

- Hvordan kan beskæftigelsesområdet indgå i en sammenhængende strategi for kommunens udvikling?

Boks 2. Eksempler på behov for tværgående koordinering

- Det kræver en tæt koordinering med Ungdommens Uddannelsesvejledning og uddannelsesinstitutionerne, hvis flere unge skal have en uddannelse, der gør dem i stand til at klare sig på arbejdsmarkedet – frem for at ende som faste kunder i jobcenteret.
- Udfordringen starter ofte allerede i folkeskolen, hvor ikke alle unge får tilstrækkelige læse- og stavefærdigheder til at kunne påbegynde en uddannelse. En undersøgelse fra Rockwoolfonden viser, at 53 % af de to-sprogede unge ikke får tilstrækkelige kompetencer til at kunne tage en ungdomsuddannelse. Det illustrerer, at der er brug for en tæt koordinering med folkeskoleområdet.
- En effektiv indsats for at forebygge sygefraværet blandt kommunens egne medarbejdere kan bidrage til at begrænse udgifterne til sygedagpenge.
- Integrationsområdet er et klassisk eksempel på, at en indsats for at få indvandrere i arbejde kan have positiv afsmittning ved at begrænse nogle af de potentielle sociale problemer, som kan følge i kølvandet på nogle indvandreres manglende tilknytning til det danske samfund.

Boks 3. Eksempler på at sikre sammenhæng mellem opgaveområder

- I Skanderborg Kommune kan et udvalg ikke vedtage en politik uden at inddrage andre udvalg.
- I Holbæk Kommune har man øget antallet af temadrøftelser i kommunalbestyrelsen – bl.a. med inddragelse af eksterne interessenter.

”Jeg blander mig i alle politiske sager vedrørende Ungdommens Uddannelsesvejledning, når jeg kan komme til det. Det ligger godt nok i en anden forvaltning, men det har jo helt afgørende betydning for vores indsats på beskæftigelsesområdet.”

Citat: Udvalgsformand Birgit Jonassen, Herning Kommune.

En vigtig del af at fastlægge strategi og politik er at formulere de mål, som kommunen arbejder efter at nå – og dermed fastlægge retningen for forvaltningens arbejde. Målene indebærer samtidig en prioritering af ressourcerne og indsatsen.

Ved at opsætte mål bliver det muligt for politikerne at fastholde det overordnede perspektiv – og overlade administrationen til embedsmændene. I den henseende kan det ydermere være en fordel, hvis målene ikke er for detaljerede.

Mens det på andre områder kan være svært at definere klare krav til kvaliteten, er det forholdsvis enkelt at sætte mål op for beskæftigelsesindsatsen – og i hvert fald noget lettere end fx at definere, hvad der er god kvalitet i børnehaverne.

Boks 4. Udfordringer

- Hvordan holder man balancen mellem politikernes opgave med at fastsætte mål og forvaltningens opgave med at nå dem?
- Hvordan bliver man som politiker klædt på til at formulere overordnede resultatmål, når man hverken kan eller skal have kendskab til alle detaljer i administrationen?

Boks 5. Eksempler på mål

- Hvor mange indvandrere vi skal have i arbejde, og hvor hurtigt det skal gå?
- Vi vil ikke have ledige i vores jobcenter, der har kvalifikationer til at tage et job i brancher med mangel på arbejdskraft.
- De virksomheder, som jobcenteret har kontakt med, skal være tilfredse med jobcenterets service i forhold til rekruttering og arbejdsfastholdelse.

Mange interessenter vil gerne opstille mål for kommunernes indsats. Det kræver derfor politisk beslutningskraft at udvælge, hvilke mål der er vigtige for den enkelte kommune.

Målene skal være så ambitiøse, at forvaltningen gør en ekstra indsats for at nå dem, men må omvendt ikke være så ambitiøse, at de virker urealistiske – og dermed får medarbejderne til at give op på forhånd.

Boks 6. Udfordringer

- Hvor mange mål man skal formulere, så man prioriterer alle væsentlige opgaver uden at risikere at opstille så mange mål, at de peger i alle retninger og ikke udstikker kursen?
- Hvor ambitiøse skal målene være?
- Hvordan kan de politiske mål kædes sammen med den daglige tilrettelæggelse af driften?

”Der er sammenhæng mellem antallet af mål, og hvor ambitiøse de kan være. Jo færre mål, jo mere ambitiøse.”

Citat: Udvalgsformand Linda Frederiksen, Næstved Kommune.

Viden, indsigt og demokratisk kontrol

Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens drift og for på borgernes vegne at føre tilsyn med driften. Det handler bl.a. om at sikre, at borgernes skattekroner anvendes bedst muligt. Derfor er det også en central del af den politiske rolle på beskæftigelsesområdet at følge med i, om de vedtagne politikker virker efter hensigten, og om der administreres efter lovgivningen.

Hvis man som politiker skal kunne føre kontrol med forvaltningen, kræver det information om, hvordan forvaltningen administrerer. Politikerne skal ikke ned i alle detaljerne, men det skal omvendt også være i orden at spørge ind til konkrete sager – ikke mindst i de tilfælde, hvor et større antal sager hober sig op. Disse sager kan også bruges til løbende at vurdere, om de politiske mål er realistiske, eller om de bør tages op til revision.

Politikerne bør løbende informeres om relevante forhold, så de har mulighed for at reagere – både politisk og i forhold til pressen. Det kræver, at forvaltningen udviser rettidig omhu og aktivt informerer politikerne om relevante spørgsmål, inden politikerne selv spørger. På den måde undgår man, at spørgsmål fra politikerne kan blive tolket som mistillid til forvaltningen.

En mulighed er at sætte informationen i system eller på anden måde sikre, at den relevante information altid tilgår politikerne. Det indgår fx som en central del af tankegangen bag resultatstyring, at politikere og forvaltning får afstemt karakteren, mængden og hyppigheden af den information, som politikerne ønsker.

På beskæftigelsesområdet vil en række interessenter udfordre politikerne på resultaterne af kommunens indsats fx med tal, som tilvejebringes via det landsdækkende målesystem, www.jobindsats.dk.

Det er ikke alle tal for kommunens beskæftigelsesindsats, som er relevante for de mål, kommunen har sat op. Derfor er det centralt at fastholde, at kommunen ikke nødvendigvis har et mål, der svarer til hver enkelt af de målinger, som er indeholdt i bl.a. den årlige resultatrevision.

Boks 7. Udfordringer

- Hvordan kan politikerne rejse spørgsmål på baggrund af borgerhenvendelser og sager i pressen uden at politikerne ender som sagsbehandlere?
- Hvor mange informationer har man brug for som politiker?
- Hvor detaljerede skal informationerne være?

Boks 8. Eksempler på information til politikerne

- I Herning Kommune får udvalget hver måned en oversigt på én side med oversigt over, hvordan det går med kommunens mål.
- Hvis der kommer nye tal for kommunens indsats på jobindsats.dk, kan forvaltningen med fordel straks orientere politikerne, så de er forberedt på henvendelser fra pressen.

Netværk, proces og organisering

En vigtig del af den politiske rolle er at danne netværk og inddrage relevante aktører i beslutningsprocessen – bl.a. for at finde nye løsninger og skabe ejerskab til de politiske udfordringer og beslutninger.

På beskæftigelsesområdet er der en række interessenter, som har interesse i at påvirke de politiske processer i kommunen, og som kan bidrage positivt til at føre beslutningerne ud i livet, hvis de inddrages i beslutningsprocessen – og dermed får ejerskab til beslutningerne.

Det gælder først og fremmest arbejdsmarkedets parter og de øvrige organisationer, der er medlemmer af de lokale beskæftigelsesråd. Men også andre interessenter, fx a-kasser, uddannelsesinstitutioner, erhvervsråd, m.fl. kan inddrages – og dermed opnå ejerskab til beslutningerne.

Det er værd at undersøge, om der allerede eksisterer andre netværk, som kommunen kan koble sig på, inden man starter fra bunden med at etablere sine egne netværk. Erhvervsstrukturen vil også have stor betydning for, hvem og hvordan man kan indgå netværk.

De mange interessenter på området betyder, at der er brug for en aktiv politisk rolle fra kommunal side. Og det kan være en god ide at aftale nogle spilleregler med de mest centrale samarbejdspartnere, fx Det lokale Beskæftigelsesråd, så der er et klart grundlag for samarbejdet.

Også samarbejdet med andre kommuner er centralt. Beskæftigelsesindsatsen stopper ikke ved kommunegrænsen. Det indebærer behov for netværksdannelse med de kommuner, der har samme arbejdskraftopland. Der vil ofte være behov for både et dagligt samarbejde mellem jobcentrene og et politisk samarbejde mellem fx de respektive udvalgsformænd. Der findes allerede mange gode eksempler på tværkommunalt samarbejde.

Boks 9. Udfordringer

- Hvordan kan man inddrage og forligte andre interessenter og samtidig bevare et kommunalpolitisk beslutningsrum?
- Hvordan skabes netværk med nabokommunerne?

Boks 10. Eksempler på inddragelse af andre interessenter

- Holbæk Kommune har inddraget erhvervsrådet i Det lokale Beskæftigelsesråds arbejde. Det giver et bedre grundlag for at komme i dialog med virksomhederne, fordi virksomhederne i forvejen deltager i erhvervsrådets aktiviteter.
- Rudersdal Kommune har taget initiativ til en jobbørs sammen med 14 andre kommuner i hovedstadsregionen.
- I Herning Kommune afholder beskæftigelsesudvalget sammen med Det lokale Beskæftigelsesråd et to-dages visionsseminar under overskriften "Herning 2017", der har fokus på beskæftigelsessituationen og udfordringerne i Herning om 10 år.

Prioritering

Det er en central politisk opgave at prioritere ressourcerne mellem de kommunale opgaveområder og inden for hvert område fastlægge, hvordan midlerne skal anvendes.

En høj prioritering af beskæftigelsesområdet er en forudsætning for, at der samlet set bliver brugt så få offentlige midler på overførselsindkomster som muligt – og dermed for på sigt at frigive midler til andre kommunale områder. Hvis beskæftigelsesområdet bliver prioriteret højt, kan det desuden bidrage til, at virksomhederne kan rekruttere den arbejdskraft, de efterspørger, og dermed sikre den fremtidige finansiering af velfærdssamfundet.

Men det er ikke kun de midler, der er afsat direkte til beskæftigelsesområdet, der kan have en positiv effekt på beskæftigelsen. Også midler, der er afsat til fx folkeskolen eller sundhedsområdet, påvirker vilkårene for beskæftigelsesindsatsen.

De generelle konjunkturer og satser for forsørgelsesudgifter sætter rammer for indsatsen på området. Inden for disse rammer er det muligt at påvirke kommunens udgifter. Undersøgelser viser, at kommuner med samme rammevilkår kan have forskelligt udgiftsniveau. Det er bl.a. politisk fokus og en tydelig beskæftigelsespolitik, der gør en forskel for resultaterne. Incitamenterne for den enkelte kommune til at gøre det bedre gælder også, selvom området er omfattet af budgetgarantien.

Boks 11. Udfordring

- Udgifterne ved at investere i beskæftigelsesområdet er ofte kortsigtede, mens en del af gevinsterne først kan høstes på lidt længere sigt – og kontrollen med kommunernes indsats fokuserer også på kortsigtede mål.

Boks 12. Eksempler på investering

- En forebyggende indsats for at begrænse sygefraværet på kommunens egne arbejdspladser kan medvirke til at begrænse udgifterne til sygedagpenge, revalidering og førtidspension.
- Hvis kommunen vælger at investere fx ekstra medarbejderressourcer i beskæftigelsesområdet, er det et politisk ansvar at sikre, at ressourcerne kanaliseres videre til andre områder, når målene er nået, og der derfor ikke længere er samme behov for ressourcer.

Det er en central politisk opgave at foretage en overordnet politisk prioritering af de midler, som er afsat til beskæftigelsesområdet. Hvis politikerne ikke prioriterer, sker det andre steder. Det er uheldigt, fordi det i sidste ende handler om den enkelte borgers mulighed for at komme tilbage til arbejdsmarkedet. Denne prioritering bør foretages i fuld åbenhed politisk og ikke skjult i forvaltningen.

Prioriteringen skal fremgå af budgettet, som også indgår i beskæftigelsesplanen. Den vil oplagt hænge sammen med de mål, der stilles op, og bør i videst muligt omfang bygge på viden om effekterne af de redskaber, der anvendes.

Der skal være en fornuftig sammenhæng mellem investeringen og de resultater, der kommer ud af den. En investering i fx en tidlig indsats over for de unge skal gerne – på kort eller langt sigt – give en større besparelse end selve investeringen.

Hvis det viser sig, at sammenhængen ikke er til stede, er det også en del af den politiske rolle at sikre en omprioritering af midlerne, så skatteborgernes penge anvendes bedst muligt. Det forudsætter en aktiv politisk rolle.

Boks 13. Udfordringer

- Hvor mange ressourcer skal der bruges på de borgere, som umiddelbart kan selv?
- Hvordan undgår man, at de svageste borgere får dårligere service end de mest ressourcestærke, der umiddelbart er lettere at få tilbage på arbejdsmarkedet?

Boks 14. Eksempler på prioritering

- Der er brug for en prioritering mellem på den ene side at tilrettelægge en mere håndholdt indsats for de ledige, og på den anden side at leve op til kravet om, at jobcenteret skal være en masseproduktionsenhed, som en betydelig del af kommunens borgere har kontakt med i løbet af et år.
- En vigtig del af filosofien i resultatstyring er, at politikerne løbende tager stilling til, om der er behov for at ændre prioriteringen af midlerne.

Formidling og kommunikation

Det er en forudsætning for at kunne varetage de politiske opgaver og sikre legitimiteten af de politiske beslutninger, at borgerne har kendskab til kommunens politik og service.

Det gøres bedst ved at formulere korte, klare og præcise budskaber, der kan bidrage til at skabe et klart image for jobcenteret. Det kan også ske ved at synliggøre udadvendte aktiviteter som fx jobbørser.

Kommunikationen skal ikke mindst bidrage til at afstemme forventningerne, så både borgere og virksomheder ved, hvad de kan forvente af kommunen. Udfordringen er forskellig – afhængig af om borgerne eller virksomhederne er mål for kommunikationen.

I forhold til virksomhederne handler det om at skabe et realistisk billede hos virksomhederne af, hvilken bistand de kan få til rekruttering af medarbejdere. Fx er det vigtigt, at der er klarhed over processen, så virksomheden ved, hvad jobcenteret gør på alle tidspunkter i rekrutteringsprocessen – og omvendt.

Over for borgerne handler det – i modsætning til de mere traditionelle kommunale serviceområder – ikke kun om at kommunikere den service, som kommunen kan levere. Det handler også om at kommunikere de krav, kommunen som myndighed stiller til borgerne, fx om at være aktivt jobsøgende, møde op til samtaler, deltage i aktivering, mv.

Boks 15. Udfordring

- Hvordan afstemmes forventninger med borgere og virksomheder, så de ved, hvad de kan forvente af kommunen?

Boks 16. Eksempler på forventningsafstemning

- Virksomhederne skal være klar over, at det ikke er muligt at skaffe kvalificeret arbejdskraft på alle områder fra den ene dag til den anden.
- Borgerne skal kende jobcenterets profil som et sted, hvor der er fokus på job, og borgerne ved, at det i udgangspunktet er et personligt ansvar at finde et nyt job.

“Den politiske rolle på beskæftigelsesområdet” sætter fokus på nogle af de forskellige roller, du kan optræde i som kommunalpolitiker.

Læs bl.a. om:

- Strategi og politikformulering
- Viden, indsigt og demokratisk kontrol
- Netværk, proces og organisering
- Prioritering
- Formidling og kommunikation