

Muligheder og barrierer for en øget anvendelse af jobrotation

**

Maj 2008

Muligheder og barrierer for en øget anvendelse af jobrotation

Maj 2008

Ref 70222052

**Beskæftigelsesregion
Hovedstaden & Sjælland**

Universitetsvej 2
4000 Roskilde

Telefon: 7222 3400
Telefax: 7222 3410

Email: brhs@ams.dk
www.brhovedstadensjaelland.dk

Rambøll Danmark A/S
Nørregade 7A
DK-1165 København K
Danmark

Telefon 3397 8200
www.ramboll.dk

Indholdsfortegnelse

1.	Konklusion og anbefalinger	3
1.1	Konklusion	3
1.2	Anbefalinger og handlingsanvisninger	4
2.	Indledning	6
2.1	Undersøgelhedsdesign	6
2.1.1	Udvalgte flaskehalsområder	6
2.2	Baggrund	7
2.2.1	Ny forenklet ordning	7
2.2.2	Nedgang i antallet af jobrotationsprojekter siden 2004	8
2.2.3	Undersøgelsesspørgsmål	8
2.3	Formål	9
2.4	Læsevejledning	9
3.	Undersøgelsesperspektiver	10
3.1.1	Relevante aktører	10
3.1.2	Virksomheder og arbejdsgiverorganisationer	11
3.1.3	Jobcentre og arbejdstagerorganisationer	12
3.1.4	Uddannelsesinstitutioner	13
4.	Erfaringer med ordningen og profil af målgruppen	14
4.1	Deskstudie – om erfaringer fra den gamle ordning	14
4.1.1	Jobrotation – et redskab med gode muligheder for alle interessenter	14
4.1.1	Barrierer	15
4.1.2	Best practice der fremmer anvendelsen af jobrotation	16
4.2	DREAM-analyse af målgruppen for ordningen	17
4.2.1	Sammenfatning	18
4.2.2	Målgruppen 2007	18
4.2.3	Sammenligning af målgrupperne i perioden 2003-2007	20
5.	Analyse af muligheder og barrierer for igangsættelse af jobrotation med den nuværende ordning	23
5.1	Tematisk struktur	23
5.2	Jobrotation – et godt beskæftigelsespolitisk redskab	23
5.2.1	Et redskab til udvidelse af arbejdskraften – og med stort jobskabespotentialer	23
5.2.2	Fleksibilitet i produktionen og ingen administration for virksomhederne	24
5.2.3	Imødekommelse af fremtidige kompetencebehov	24
5.3	Konjunkturforsøholdene på arbejdsmarkedet – et forandret ledighedsbillede	24
5.3.1	Gab mellem udbud og efterspørgsel	24
5.3.2	Sociale kompetencer – en forudsætning	25
5.3.3	En mindre og svagere ledighedsprofil	25
5.3.4	Behov for supplerende tiltag	25
5.3.5	Manglende kontinuitet i udbuddet af ledige	26
5.4	Lovgrundlaget – <i>både</i> muligheder og barrierer	26
5.4.1	Manglende incitament for de ledige	26

5.4.2	Delte meninger om tilskuddets størrelse	26
5.5	Den korteste vej til arbejdsmarkedet – om betydningen af det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den ledige	27
5.5.1	Manglende prioritering af redskabet	27
5.6	Manglende koordineringsmuligheder og institutionel viden om ordningen – om betydningen af omstruktureringen i jobcentrene	28
5.6.1	Mindre enheder og manglende overblik	28
5.6.2	Manglende ressourcer som følge af kommunesammenlægningen	28
5.6.3	Behov for opsøgende og koordinerende indsats fra jobcentrene	28
5.7	Samarbejdsvilje og motivation	29
5.7.1	Muligheder inden for flaskehalsområder med behov for ufaglært arbejdskraft	29
5.7.2	Fokus på forløb for de svageste ledige	29
5.8	Konkluderende sammenfatning	30
6.	Anbefalinger og handlingsanvisninger	34
6.1	Overordnede anbefalinger	34
6.1.1	Prioritering af jobrotation som redskab til opkvalificering og udslusning af udsatte ledige	34
6.1.2	Forsøg med udvidelse af ordningen	35
6.1.3	Tværgående indsats	35
6.2	Konkrete anbefalinger	35

1. Konklusion og anbefalinger

1.1 Konklusion

Undersøgelsen viser, at jobrotation overvejende forbindes med positive oplevelser – først og fremmest, fordi det har et stort jobskabespotentiale og kan bruges til en udvidelse af arbejdskraftreserven. Det giver også større fleksibilitet i produktionen og mulighed for at imødekomme kompetencebehov ude i virksomhederne – fx i forbindelse med omstillingsprocesser. I forbindelse med den nye ordning, fremhæves det som en fordel, at det er jobcentrene, der har til ansvar at styre den blanketadministrative del og koordineringen for virksomhederne.

Samlet set kan det således konkluderes, at der er stor vilje til anvendelsen af redskabet hos de fleste aktører, men konjunkturforholdene på arbejdsmarkedet, lovgrundlaget, det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige og omstruktureringen i jobcentrene spiller sammen på en sådan måde, at mulighederne for at øge anvendelsen af ordningen fremstår *meget begrænsede* et år efter den nye ordnings ikrafttrædelse.

Vurderes disse forholds betydning indbyrdes, fremstår konjunkturerne som den *primære* årsag til de begrænsede anvendelsesmuligheder. Fra samtlige aktørgrupper forlyder det, at konjunkturerne med det ændrede forhold mellem udbuddet af ledige i målgruppen for ordningen og efterspørgslen i virksomhederne er årsag til en række barrierer for en øget anvendelse. Tilbage står en restgruppe af ledige, der er langt væk fra arbejdsmarkedet og som har brug for en opkvalificering af de sociale og personlige kompetencer, hvis de overhovedet skal komme på tale i forbindelse med et jobrotationsprojekt.

Blandt aktørerne afføder dette *for det første* et ønske om at skabe større fleksibilitet i forhold til målgruppekriterierne, således at kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed ikke kommer til at spærre for adgangen af ledige, der kunne have et udbytte af ordningen. *For det andet* afføder det et ønske om at skabe flere incitamenter for de ledige til at deltage i ordningen, især hvad angår jobgaranti. *For det tredje* afføder det et ønske om en grundigere opkvalificering af de ledige forud for jobrotationen og muligheden for at kombinere ordningen med tilskudsordninger som mentorordningen, der er sigtet på arbejdsfastholdelse.

Det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige, og omstruktureringerne af beskæftigelsesindsatsen som følge af strukturreformen, spiller også en central årsag i forhold til den lave anvendelse af ordningen. Effekten af omstruktureringen har efter aktørernes beretninger været et øget lokalt og kortere sigtet fokus i beskæftigelsesindsatsen og deraf følgende nedprioritering af mere administrativt tunge og langsigtede opkvalificeringsredskaber som jobrotationsordningen. Dertil kommer, at mindre jobcentre oplever, at de ikke er i en position til at foretage jobrotation pga. geografiske afgrænsninger såvel som bemandsstørrelse. Jobrotation kræver større samarbejder, der kan dække store geografiske områder og

involvare flere virksomheder såvel som jobcentre med sammenfaldende interesser. Af samme grund er redskabet i mange jobcentre blevet lagt på hylden. Der er ikke tilstrækkelig erfaring med redskabet, endsige ressourcer eller organisatoriske rammer til at benytte det. Resultatet er et manglende kendskab til mulighederne også på virksomhedsniveau.

Overvindes disse overordnede barrierer findes der muligheder i redskabet inden for forskellige områder. Aktørerne er villige til øget samarbejde og mere eksperimentende tilgange i forhold til de udsatte ledige. Kan man levere kvalificerede ledige, især med hensyn til de sociale kompetencer, er virksomhederne parate til at indgå i samarbejde omkring jobrotation. Dette gælder navnlig inden for social- og sundhedsområdet og i de ufaglærte områder af industrien.

1.2 Anbefalinger og handlingsanvisninger

Resultaterne af undersøgelsen har givet anledning til en række overordnede anbefalinger til beskæftigelsesregionen og en række konkrete anbefalinger til jobcentrene. Det skal påpeges, at undersøgelsen har konkluderet, at jobrotation er *mest* egnet til en periode, hvor der ikke er højkonjunktur på arbejdsmarkedet. Anbefalingerne er derfor skrevet i forhold til den gunstige arbejdsmarkedssituation, der er gældende her i 2008. Det er Rambøll Managements indtryk, at en ændring på det overordnede, mere strukturelle niveau er det, der vil sætte mest skub i en øget anvendelsen af ordningen.

Anbefalingerne kan opsummeres som følgende:

Overordnede anbefalinger – beskæftigelsesregionen	Konkrete anbefalinger – jobcentre
<ul style="list-style-type: none"> • Etablere et særligt fokus på jobrotation af de ledige, der er længst fra arbejdsmarkedet • Øget prioritering af redskabet "oppe fra", fx i form af en kampagne • Udarbejde køreplan til jobcentrene med viden om ordningen og med inspiration til brug i formidlingen over for virksomhederne • Tilbyde kurser om den nye ordning • Afsætte midler til administrationen • Fastsætte kvantitative mål for jobrotationsprojekter på det enkelte jobcenter • Forsøgsvis at lempe kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed. Fx i forbindelse med jobrotationsprojekter inden for flaskehalsområder • Forsøg med anvendelse af mentorordning i forbindelse med jobrotationsprojekter • Forsøg med jobgaranti i forlængelse af en jobrotation • Koble et ressourcemæssigt fokus med tiltag til et øget og formaliseret samarbejde aktørerne imellem 	<ul style="list-style-type: none"> • Mere information og opfølgning i forhold til virksomhederne samt tidligere initiativ og påtagelse af de administrative byrder i den forbindelse • Bruge udvidelse af rekrutteringsgrundlaget og social ansvarlighed som indfaldsvinkel over for virksomhederne • Udpege jobrotationsansvarlig i jobcentret • Formalisere arbejdsgange vedr. koordineringen af jobrotationsprojekter • Koncentrere indsatsen på områder med mangel på ufaglært arbejdskraft – fx social- og sundhedsområdet og de ufaglærte dele af industrien • Langsigtet tilgang bundet op på tværgående samarbejde mellem jobcentre, uddannelsesinstitutioner og virksomheder • Individuelt tilrettelagte jobrotationsforløb

1. Konklusion og anbefalinger

1.1 Konklusion

Undersøgelsen viser, at jobrotation overvejende forbindes med positive oplevelser – først og fremmest, fordi det har et stort jobskabespotentiale og kan bruges til en udvidelse af arbejdskraftreserven. Det giver også større fleksibilitet i produktionen og mulighed for at imødekomme kompetencebehov ude i virksomhederne – fx i forbindelse med omstillingsprocesser. I forbindelse med den nye ordning, fremhæves det som en fordel, at det er jobcentrene, der har til ansvar at styre den blanketadministrative del og koordineringen for virksomhederne.

Samlet set kan det således konkluderes, at der er stor vilje til anvendelsen af redskabet hos de fleste aktører, men konjunkturforholdene på arbejdsmarkedet, lovgrundlaget, det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige og omstruktureringen i jobcentrene spiller sammen på en sådan måde, at mulighederne for at øge anvendelsen af ordningen fremstår *meget begrænsede* et år efter den nye ordnings ikrafttrædelse.

Vurderes disse forholds betydning indbyrdes, fremstår konjunkturerne som den *primære* årsag til de begrænsede anvendelsesmuligheder. Fra samtlige aktørgrupper forlyder det, at konjunkturerne med det ændrede forhold mellem udbuddet af ledige i målgruppen for ordningen og efterspørgslen i virksomhederne er årsag til en række barrierer for en øget anvendelse. Tilbage står en restgruppe af ledige, der er langt væk fra arbejdsmarkedet og som har brug for en opkvalificering af de sociale og personlige kompetencer, hvis de overhovedet skal komme på tale i forbindelse med et jobrotationsprojekt.

Blandt aktørerne afføder dette *for det første* et ønske om at skabe større fleksibilitet i forhold til målgruppekriterierne, således at kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed ikke kommer til at spærre for adgangen af ledige, der kunne have et udbytte af ordningen. *For det andet* afføder det et ønske om at skabe flere incitamenter for de ledige til at deltage i ordningen, især hvad angår jobgaranti. *For det tredje* afføder det et ønske om en grundigere opkvalificering af de ledige forud for jobrotationen og muligheden for at kombinere ordningen med tilskudsordninger som mentorordningen, der er sigtet på arbejdsfastholdelse.

Det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige, og omstruktureringerne af beskæftigelsesindsatsen som følge af strukturreformen, spiller også en central årsag i forhold til den lave anvendelse af ordningen. Effekten af omstruktureringen har efter aktørernes beretninger været et øget lokalt og kortere sigtet fokus i beskæftigelsesindsatsen og deraf følgende nedprioritering af mere administrativt tunge og langsigtede opkvalificeringsredskaber som jobrotationsordningen. Dertil kommer, at mindre jobcentre oplever, at de ikke er i en position til at foretage jobrotation pga. geografiske afgrænsninger såvel som bemandsingsstørrelse. Jobrotation kræver større samarbejder, der kan dække store geografiske områder og

involvare flere virksomheder såvel som jobcentre med sammenfaldende interesser. Af samme grund er redskabet i mange jobcentre blevet lagt på hylden. Der er ikke tilstrækkelig erfaring med redskabet, endsige ressourcer eller organisatoriske rammer til at benytte det. Resultatet er et manglende kendskab til mulighederne også på virksomhedsniveau.

Overvindes disse overordnede barrierer findes der muligheder i redskabet inden for forskellige områder. Aktørerne er villige til øget samarbejde og mere eksperimentende tilgange i forhold til de udsatte ledige. Kan man levere kvalificerede ledige, især med hensyn til de sociale kompetencer, er virksomhederne parate til at indgå i samarbejde omkring jobrotation. Dette gælder navnlig inden for social- og sundhedsområdet og i de ufaglærte områder af industrien.

1.2 **Anbefalinger og handlingsanvisninger**

Resultaterne af undersøgelsen har givet anledning til en række overordnede anbefalinger til beskæftigelsesregionen og en række konkrete anbefalinger til jobcentrene. Det skal påpeges, at undersøgelsen har konkluderet, at jobrotation er *mest* egnet til en periode, hvor der ikke er højkonjunktur på arbejdsmarkedet. Anbefalingerne er derfor skrevet i forhold til den gunstige arbejdsmarkedssituation, der er gældende her i 2008. Det er Rambøll Managements indtryk, at en ændring på det overordnede, mere strukturelle niveau er det, der vil sætte mest skub i en øget anvendelsen af ordningen.

Anbefalingerne kan opsummeres som følgende:

Overordnede anbefalinger – beskæftigelsesregionen	Konkrete anbefalinger – jobcentre
<ul style="list-style-type: none"> • Etablere et særligt fokus på jobrotation af de ledige, der er længst fra arbejdsmarkedet • Øget prioritering af redskabet "oppe fra", fx i form af en kampagne • Udarbejde køreplan til jobcentrene med viden om ordningen og med inspiration til brug i formidlingen over for virksomhederne • Tilbyde kurser om den nye ordning • Afsætte midler til administrationen • Fastsætte kvantitative mål for jobrotationsprojekter på det enkelte jobcenter • Forsøgsvis at lempe kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed. Fx i forbindelse med jobrotationsprojekter inden for flaskehalsområder • Forsøg med anvendelse af mentorordning i forbindelse med jobrotationsprojekter • Forsøg med jobgaranti i forlængelse af en jobrotation • Koble et ressourcemæssigt fokus med tiltag til et øget og formaliseret samarbejde aktørerne imellem 	<ul style="list-style-type: none"> • Mere information og opfølgning i forhold til virksomhederne samt tidligere initiativ og påtagelse af de administrative byrder i den forbindelse • Bruge udvidelse af rekrutteringsgrundlaget og social ansvarlighed som indfaldsvinkel over for virksomhederne • Udpege jobrotationsansvarlig i jobcenteret • Formalisere arbejdsgange vedr. koordineringen af jobrotationsprojekter • Koncentrere indsatsen på områder med mangel på ufaglært arbejdskraft – fx social- og sundhedsområdet og de ufaglærte dele af industrien • Langsigtet tilgang bundet op på tværgående samarbejde mellem jobcentre, uddannelsesinstitutioner og virksomheder • Individuelt tilrettelagte jobrotationsforløb

2. Indledning

Denne rapport præsenterer resultaterne af en undersøgelse af muligheder og barrierer for en øget anvendelse af jobrotation udarbejdet af Rambøll Management for Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland, foråret 2008.

2.1 Undersøgelhedsdesign

Undersøgelsen er baseret på:

- Et deskstudie af undersøgelser og rapporter vedrørende jobrotation
- En DREAM-analyse af udbuddet af ledige i målgruppen for ordningen
- Semistrukturerede, kvalitative telefoninterviews med udvalgte aktører, herunder:
 - jobcenterchefer og/eller nøglemedarbejdere
 - uddannelsesinstitutioner inden for udvalgte flaskehalsområder
 - arbejdsgiverorganisationer inden for udvalgte flaskehalsområder
 - arbejdstagerorganisationer inden for udvalgte flaskehalsområder
 - virksomheder, hvoraf nogle har erfaring med jobrotation under den tidligere ordning og nogle er blevet udvalgt, fordi de repræsenterer et flaskehalsområde.

2.1.1 Udvalgte flaskehalsområder

Som led i undersøgelsen er der blevet udvalgt tre centrale flaskehalsområder. Dette er sket i drøftelse med Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland og med udgangspunkt i udtræk fra Arbejdsmarkedsbalancen, der beskriver fordelingen af udbudte stillinger på sektorer. I udvælgelsen har den primære faktor været arbejdsmarkedsbalancen i beskæftigelsesregionen samt særligt interessante sektorer for jobrotation – det være sig pga. arbejdets indhold, demografi eller andet, mens der sekundært er blevet taget højde for arbejdsmarkedsbalancen på landsplan.

De udvalgte flaskehalsområder er:

1. *Sundhed, omsorg og personlig pleje*, herunder handicaphjælper, social- og sundhedshjælper, plejehjemsmedhjælper samt social- og sundhedsassistent.
2. *Hotel, restauration, køkken, kantine*, herunder tjener, serveringsmedarbejder og kok.
3. *Jern, metal og auto*, herunder automekaniker og klejnsmed.

Social- og sundhedsområdet samt jern og metal er udvalgt, fordi de repræsenterer områder med et stort behov for arbejdskraft. Navnlig social- og sundhedsområdet er interessant, fordi det stigende antal ældre betyder, at der er behov for at få uddannet og omskølet flere medarbejdere til at varetage opgaver inden for dette område, og fordi området dækker mange af de stillingsbetegnelser, som optræder på listen

over flaskehalsområder i 2007. Det er desuden et område, hvor midlertidig beskæftigelse ofte fører til vedvarende beskæftigelse.

Hotel- og restaurationsområdet er udvalgt efter den store jobomsætning, der betyder, at der på årlig basis skabes mange jobåbninger. Gældende for såvel sundhedsområdet som hotel- og restaurationsområdet er et udtalt behov for ufaglært arbejdskraft, hvilket også er interessant i forhold til ordningen.

2.2 Baggrund

Jobrotation bliver ofte fremhævet som et effektivt beskæftigelsespolitisk redskab, fordi det er muligt at opkvalificere de beskæftigede samtidig med, at man øger jobmulighederne blandt de ledige, der får jobtræning, mens de fungerer som vikarer på virksomheden i efteruddannelsesperioden.

2.2.1 Ny forenklet ordning

1. marts 2007 trådte en revideret jobrotationsordning i kraft. Intentionen var at skabe en mere forenklet og letanvendelig ordning, der bl.a. skulle lette anvendelsen af ordningen for virksomhederne.

Forenklingen betyder bl.a., at:

- Offentlige og private arbejdsgivere får ret til en jobrotationsydelse svarende til højeste dagpenge + 60 pct. (knap 280.000 kr. årligt).
- Arbejdsgiveren kan få jobrotationsydelse, når en beskæftiget/medarbejder er på efteruddannelse og der ansættes en person, der har været ledig i mindst 6 sammenhængende måneder, som vikar.
- Målgruppen er medarbejdere, der ikke har en uddannelse, der overstiger en erhvervsuddannelse eller anden uddannelse, der kan ligestilles hermed, og medarbejdere, der ikke har anvendt uddannelsen i beskæftigelsesøjemed de sidste 5 år.
- Inden for en særlig pulje på 8 mio. kr. kan medarbejdere – efter først-til-mølle-princippet – med en kort, mellem – eller mellemlang videregående uddannelse deltage i jobrotation. Arbejdsgiveren afgør, hvilke offentlige eller privat udbudte uddannelser, der kan indgå.
- Vikaren/den ledige skal have overenskomstmæssig løn eller den for tilsvarende arbejde sædvanligt gældende løn og være ansat i minimum 10 timer pr. uge. Ansættelsen som vikar kan højst vare i 12 måneder. Vikaren optjener ikke ret til dagpenge under ansættelsen, da en del af jobrotationsydelsen er en støtte til virksomhedens udgifter til vikarens løn.

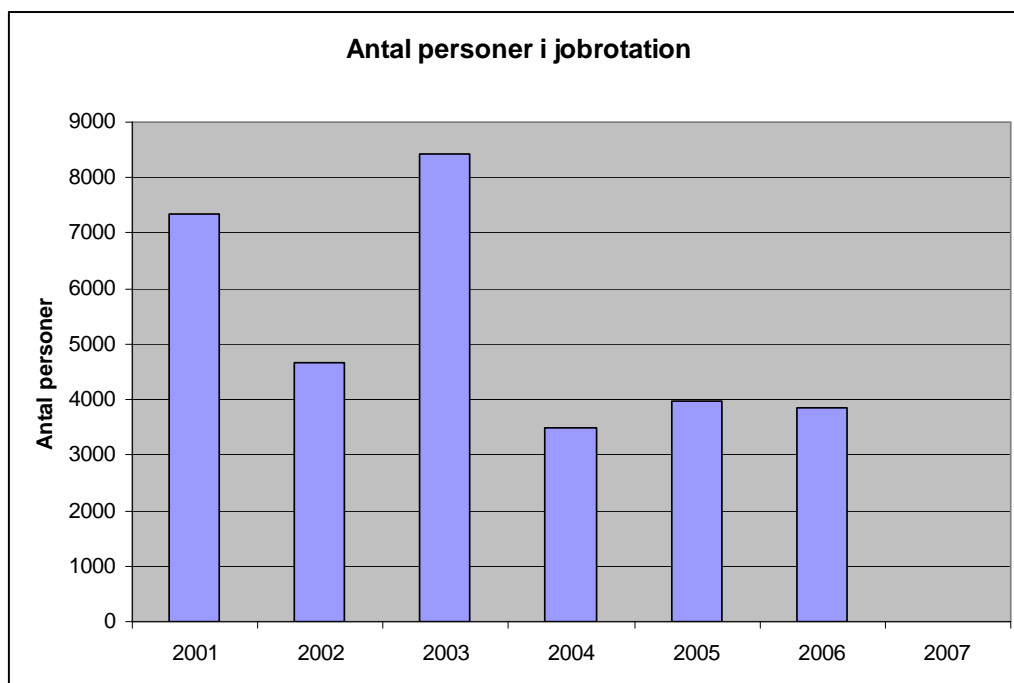
Ordningen, der nu er gjort permanent, er et af initiativerne i aftalen om styrket voksen- og efteruddannelse, som blev besluttet den 20. juni 2006 i forbindelse med velfærdsreformen. Formålet med ordningen er at ruste beskæftigede til omstillingen

på arbejdsmarkedet og samtidig skabe job til ledige gennem jobtræning på de virksomheder, der deltager i jobrotationsprojekter. Forventningen er, at ca. 8.800 beskæftigede og ca. 1.650 ledige årligt vil anvende ordningen¹.

2.2.2 Nedgang i antallet af jobrotationsprojekter siden 2004

På trods af de positive tilkendegivelser vedr. jobrotationsredskabet har anvendelsen heraf været kraftigt faldende siden starten af 2000. I sammenligning med perioden 2001-2003 kan der i årene 2004-2006 registreres et væsentligt fald i anvendelsen af den gamle jobrotationsordning. I 2007 var anvendelsen stort set lig nul. Som det fremgår af figur 2.1 neden for, var der i 2007 kun 3 jobrotationer – dette under bevillingen til særlige grupper med videregående uddannelse. Den nye, permanente ordning, er således ikke blevet brugt efter ordningen trådte i kraft 1. marts 2007.

Figur 2.1: Antal personer i jobrotationsforløb i hele landet:



Kilde: Arbejdsformidlingens årsrapporter fra 2004-2006 & Årsrapport 2007 vedr. beskæftigelsesindsatsen i statslige jobcentre

2.2.3 Undersøgelsesspørgsmål

De gunstige konjunkturer på arbejdsmarkedet og det kraftige fald i ledigheden de sidste to år, har i forlængelse af ovenstående gjort det særligt relevant at undersøge, hvorvidt udviklingen på arbejdsmarkedet har medvirket til, at grundlaget for at bruge jobrotationsordningen har ændret sig.

Et af de centrale undersøgelsesspørgsmål har i denne sammenhæng været at af-dække, *hvad ændringen i udbuddet af ledige* betyder for brugen af ordningen og i

¹ Jævnfør aftale om udmøntning af globaliseringspuljen 02.11.2006.

den forbindelse, hvordan ændringen i gruppen af ledige evt. kan imødekommes, så ordningen også kan anvendes i forhold til den resterende gruppe af ledige, der ofte ikke er umiddelbart formidlingsparate.

Et andet centralt undersøgelsesspørgsmål har drejet sig om den markante stigning i antallet af flaskehalse på arbejdsmarkedet og de problemer, man inden for en række brancher har med at skaffe den nødvendige arbejdskraft. Derfor har vi også fokuseret på at afdække, hvorvidt jobrotationsordningen kan anvendes til at *matche udbuddet af ledig arbejdskraft med virksomhedernes efterspørgsel* efter arbejdskraft inden for udvalgte flaskehalsområder.

2.3 Formål

Med baggrund i disse forhold og overvejelser er det undersøgelsens formål at:

1. Afdække, hvorfor jobcentre og virksomheder i så sjælden en grad anvender jobrotation.
2. Vurdere og udpege muligheder og barrierer for igangsættelse af jobrotation med den nuværende ordning.
3. Pege på konkrete anbefalinger og handlingsanvisninger til, hvordan antallet af jobrotationsprojekter kan øges i jobcentrene – med særlig fokus på flaskehalsområder.

2.4 Læsevejledning

I kapitel 3 uddyber vi de undersøgelsesperspektiver, vi har søgt at afdække i interviewene med de forskellige aktører for ordningen.

I kapitel 4 afdækker vi tidligere erfaringer og best practices i forbindelse med brugen af jobrotation. På baggrund af en DREAM-analyse tegner vi desuden en profil af målgruppen for ordningen.

I kapitel 5 præsenterer vi Rambøll Managements analyse af såvel barrierer som muligheder for en øget anvendelse af jobrotationsprojekter i jobcentrene med særligt fokus på de udvalgte flaskehalsområder.

I kapitel 6 præsenterer vi de samlede anbefalinger og handlingsanvisninger til, hvordan brugen af jobrotation kan øges i jobcentrene.

3. Undersøgelsesperspektiver

I det følgende uddyber vi de rationaler og barrierer, vi har formodet har betydning for en øget anvendelse af jobrotation – set ud fra de forskellige aktørperspektiver, vi har identificeret i forbindelse med jobrotationsordningen. Det er disse undersøgelsesperspektiver, der har dannet grundlag for dataindsamlingen og analysen heraf.

3.1.1 Relevante aktører

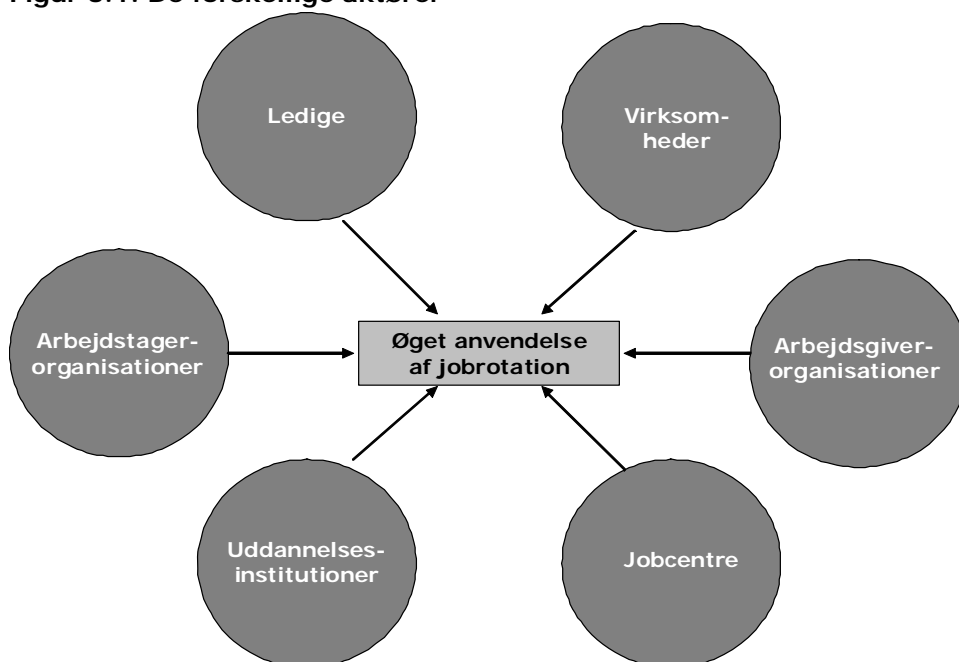
Der er en række aktører, som spiller en rolle i forhold til matchningen af ledig arbejdskraft med virksomhedernes efterspørgsel i forbindelse med et jobrotationsprojekt. På den ene side er der *virksomhederne*, som skal levere ledige job ved at sende medarbejdere på efteruddannelse. På den anden side er der gruppen af *ledige*, som skal besidde kompetencerne til at udfylde de ledige vikariater.

Imellem står *jobcentrene*, som skal formidle kontakten mellem virksomheder og ledige, ligesom de har ansvaret for at opkvalificere de ledige, så de kan varetage de ledige vikariater. I den forbindelse spiller *uddannelsesorganisationerne* en rolle i forhold til at tilbyde relevante kurser til opkvalificering af de ledige.

På et mere overordnet niveau findes også *arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer*, som spiller en rolle i forhold til at sikre, at virksomhederne får den nødvendige arbejdskraft, og de ledige får de nødvendige kompetencer.

De forskellige aktører har forskellige interesser og viden, og undersøgelsen har derfor lagt vægt på at afdække de erfaringer, rationaler og barrierer, der er i forbindelse med anvendelsen af ordningen – set fra de forskellige aktørers perspektiv. I nedenstående figur 3.1 fremgår de forskellige aktører, som indgår i undersøgelsen.

Figur 3.1: De forskellige aktører



3.1.2 Virksomheder og arbejdsgiverorganisationer

I interviewene med virksomhederne har vi afdækket de muligheder og barrierer, som virksomheder *med erfaring* med jobrotation fra den tidligere ordningen fremhæver i forbindelse med redskabet. Ligeledes har vi afdækket de muligheder og barrierer, som virksomheder, der *repræsenterer et flaskehalsområde*, fremhæver i forbindelse med anvendelse af redskabet i forhold til den nuværende arbejdsmarkedssituation.

I alt 12 virksomheder og tre arbejdsgiverorganisationer er blevet interviewet som led i undersøgelsen. De 12 virksomheder fordeler sig på flaskehalsområderne med to inden for jern, metal og auto, ni inden for social og sundhed samt én inden for hotel og restauration. De er alle geografisk placeret i Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland. Derudover har tidligere erfaringer med jobrotation vægtet højt i udvælgelsen af virksomhederne. Arbejdsgiverorganisationerne er DA, Dansk Erhverv og Danske Regioner. De er udvalgt, fordi de dækker de valgte flaskehalsområder.

I interviewene med virksomheder og arbejdsgiverorganisationer har vi afdækket, hvilke rationaler og barrierer, der er for anvendelsen af jobrotationsordningen inden for de udvalgte flaskehalsområder. Neden for er en oversigt over, hvilke rationaler og barrierer vi har undersøgt i den sammenhæng.

Figur 3.2: Afdækning af rationaler og barrierer på virksomhedssiden

<i>Rationaler</i>
Muligheden for at matche efteruddannelses- og kompetenceudviklingsbehov i virksomhederne inden for rammerne af den nye ordning.
Mulighederne for at imødekomme virksomhedernes arbejdskraftbehov igennem et jobrotationsprojekt.
Muligheden for at anvende virksomheders sociale ansvarlighed som indfaldsvinkel i forhold til at øge deltagelsen i jobrotationsprojekter.
Muligheden for at bruge jobrotationsordningen til at øge udbuddet af arbejdskraft inden for de udvalgte flaskehalsområder.
<i>Barrierer</i>
Manglende anvendelse som følge af manglende kendskab til jobrotationsordningen.
Eventuelle kompleksiteter og fortsatte forenklingsbehov i forhold til ordningen.
Manglende tiltro til, at der er kompetente ledige til at udfylde vikarrollen.
Dårlige erfaringer med den tidligere ordning.
Ressourcekrævende oplæring og opfølgning på de ledige i forbindelse med et jobrotationsprojekt.
Manglende prioritering af efteruddannelse pga. konjunkturerne.
Manglende anvendelse af ordningen som følge af et manglende rekrutteringsgrundlag blandt de ledige.

3.1.3 Jobcentre og arbejdstagerorganisationer

I interviewene med jobcentrene har vi afdækket, hvilke rationaler og barrierer der kan identificeres i forbindelse med jobrotationsordningen set fra et jobcenterperspektiv, herunder også de muligheder og barrierer, som jobcentrene ser hos virksomhederne og i forbindelse med de ledige. I interviewene med arbejdstagerorganisationerne har vi primært afdækket rationaler og barrierer set fra de lediges perspektiv.

Der er foretaget interviews med otte jobcenterchefer eller nøglemedarbejdere i jobcentre samt med tre arbejdstagerorganisationer. Jobcentrene er udvalgt således, at regionen dækkes geografisk, at jobcentre i forskellige størrelser er repræsenteret, at både den statslige og den kommunale del er repræsenteret og at jobcenterchefer med særlig stor erfaring med jobrotation er blevet spurgt. Arbejdstagerorganisationerne er 3F, Dansk Metal og FOA. Disse er udvalgt, fordi de dækker de udvalgte flaskehalsområder.

Nedenfor er en oversigt over, hvilke rationaler og barrierer vi har undersøgt på jobcenter- og ledighedssiden.

Rationaler

Effektivt redskab i forhold til at få ledige væk fra offentlig forsørgelse.

Det politiske fokus påvirker anvendelsen af redskabet positivt.

Barrierer

Manglende viden om ordningen, komplekst regelsæt, høje administrative og ressourcemæssige omkostninger eller manglende samarbejde med øvrige aktører.

Manglende tilpasning af ordningen til de nuværende lediges kompetencer og behov.

Problemer med at varetage et vikariat pga. manglende sociale og faglige kompetencer blandt de ledige.

3.1.4 Uddannelsesinstitutioner

I interviewene med uddannelsesinstitutionerne har vi afdækket, hvilke muligheder og barrierer, der set fra deres bord, kan være forbundet med en øget anvendelse af ordningen.

Tre uddannelsesinstitutioner er blevet interviewet som led i undersøgelsen. Det drejer sig om SoSu-skolen Vestsjælland, Hotel- og restaurantskolen København og EUC Lolland. Uddannelsesinstitutionerne er udvalgt, således at de dækker de udvalgte flaskehalsområder.

Nedenfor er en oversigt over, hvilke rationaler og barrierer vi har undersøgt i forbindelse med uddannelsesinstitutionerne.

Rationaler

Udsigten til en øget efterspørgsel på opkvalificeringskurser i forbindelse med jobrotationsprojekter.

Barrierer

Manglende ressourcer til at udvikle målrettede tilbud til de ledige.

Manglende samarbejde med jobcentrene om visitation af ledige og udvikling af målrettede kurser.

4. Erfaringer med ordningen og profil af målgruppen

4.1 Deskstudie – om erfaringer fra den gamle ordning

For at lægge et solidt fundament for dataindsamlingen og for at kvalificere analysen og anbefalingerne, er der blevet lavet et deskstudie af tidligere evalueringer og analyser vedrørende jobrotation, foretaget af Rambøll Management, Socialforskningsinstituttet og Teknologisk Institut i årene 1997-2007². Formålet har været at afdække de muligheder, barrierer og best practices, der er blevet fremhævet i forbindelse med redskabet under den gamle ordning. Endvidere anvendes deskstudiet til at beskrive kompetencebehovet blandt de ledige i dag³.

4.1.1 Jobrotation – et redskab med gode muligheder for alle interessenter

Deskstudiet viser overordnet, at jobrotation bliver vurderet som en fordel i forhold til såvel arbejdsmarkedsudvikling som erhvervsudvikling. Især fremhæves det som et redskab, der kan bruges til at få flere ledige i arbejde og til at udvide arbejdskraftreserven.

Udvidet rekrutteringsgrundlag

I en evaluering understøttes og konkretiseres dette overordnede billede, idet det fremgår, at virksomhederne får et stort udbytte af ordningen og at virksomheder, der har deltaget i et jobrotationsprojekt helt overvejende er positive i forhold hertil. Det gælder i særdeleshed i forhold til mulighederne for efteruddannelse og rekruttering igennem ordningen. Ca. 33 % af de virksomheder, der deltog i evalueringen meldte således, at de havde fået udvidet deres rekrutteringsgrundlag igennem projekterne qua de ledige, der fungerede som vikarer i efteruddannelsesperioden⁴.

² Der er tale om følgende rapporter:

'Analyse om integration og fastholdelse af ledige ufaglærte i Lolland Kommune', (Rambøll Management 2007)

'Analyse til afdækning af kompetencekrav og -udbud for ikke-faglærte i Storkøbenhavn og Frederiksborg Amt' (Rambøll Management 2006)

'Evaluering af jobrotationsenheden, AF Vejle' (Rambøll Management 2002)

'Evaluering af jobrotation i AF i Vejle Region' (Rambøll Management 2000)

'Evaluering af jobrotation i Københavns Amt' (Teknologisk Institut omkring 2000)

'Transnational evaluering af EU Jobrotation' (Rambøll Management 1999)

'Virksomhederne og arbejdsformidlingens tilbud. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen II', (Socialforskningsinstituttet 1997)

³ Denne del af deskstudiet er baseret på følgende rapporter: 'Analyse til afdækning af kompetencekrav og -udbud for ikke-faglærte i Storkøbenhavn og Frederiksborg Amt' (Rambøll Management 2006) og 'Analyse om integration og fastholdelse af ledige ufaglærte i Lolland Kommune' (Rambøll Management 2007).

⁴ De adspurgte virksomheder er samtlige virksomheder, der i perioden 2. halvår 1998 til og med 1. halvår 1999 deltog i jobrotation i Københavns Amt. Det nærmere antal virksomheder er ikke opgjort i evalueringen, men antallet af vikarer og fastansatte dækket af undersøgelsen var til sammenligning 630 i 1998 og 980 i 1999.

Nye hænder i virksomhederne – hvilke kompetencebehov?

To senere rapporter konkluderer i forlængelse af ovenstående, at det især er de sociale kompetencer, der efterspørges hos fremtidige ansatte i virksomhederne i dag. Det gælder kompetencer som ansvarsbevidsthed, motivation, mødestabilitet, evnen til at sige fra, evnen til og lyst til at lære nyt, samarbejdsevner og præsentabel fremtoning. Skal man klæde de ledige på i forhold til at indgå i jobrotationsprojekter i dag, tyder det på, at det er de sociale – snarere end de faglige kompetencer, der skal opkvalificeres.

Øget fokus på social ansvarlighed i virksomhederne

Af en af rapporterne, baseret på interview med 62 virksomheder i Lolland Kommune, fremgår det, at virksomhederne i øget omfang ønsker at påtage sig et større socialt ansvar. Tre ud af fire virksomheder ønsker at påtage sig et større socialt ansvar, mens kun halvdelen af virksomhederne allerede gør det. Således kan der ligge et potentiale for redskaber som jobrotation, der rammer dette øgede ønske om social ansvarlighed hos virksomhederne.

Øget motivation og omstillingsparathed i medarbejdergruppen

Deskstudiet viser også, at medarbejdere, der sendes på efteruddannelse igennem et jobrotationsprojekt, får et stort udbytte af ordningen. Dette fremgår af en rapport, hvor 85 % af de adspurgte medarbejdere svarer, at det overvejende har været godt at deltage i et jobrotationsprojekt. Det bliver fremhævet, at medarbejderne får større motivation til arbejdet, at de bliver bedre til at håndtere arbejdsopgaver og ny teknologi. Udbyttet er, at de føler sig mere fleksible på arbejdsmarkedet og mindre sårbare over for ændringer på den nuværende arbejdsplads.

Øget motivation, opkvalificering, selvtillid og stor arbejdsmarkedseffekt for de ledige
På vikarsiden kan der tilsvarende registreres positive effekter ved redskabet. Af førnævnte rapport fremgår det, at de ledige, der har deltaget som vikarer i et jobrotationsprojekt, har fået øget motivation til at uddanne sig. Desuden har ca. 2/3 af vikarerne fået nye kvalifikationer og øget selvtillid. Ikke mindst skal det fremhæves, at det i rapporten fremgår, at der er en meget høj arbejdsmarkedseffekt forbundet med redskabet, idet andelen af ledige, der efter et afsluttet jobrotationsprojekt er i uddannelse eller i arbejde, er på hele 81 %.

4.1.1 Barrierer

Flere undersøgelser peger på, at der også kan være en række barrierer forbundet med anvendelsen af jobrotationsredskabet.

Manglende villighed til medfinansiering og anerkendelse af efteruddannelsesbehovet
I en undersøgelse⁵ fremgår det, at det kan være en barriere, at virksomheder *uden*

⁵ Rapporten er baseret på postspørgeskemaer kombineret med opfølgning ved telefoninterview med de virksomheder, der ikke indsendte et besvaret spørgeskema, med samtlige virksomheder, som i perioden 01.01.1994 til 30.06.1995 gjorde brug af AF's ordinære formidling og/eller AF's særlige tilbud om ansættelse med løntilskud og rotationsordninger. I alt indgår der 3.012 besvarelser i datamaterialet.

erfaring med jobrotationsprojekter, kan have svært ved at anerkende behovet for efteruddannelse og ikke ønsker at hjælpe med til finansieringen af ordningen. Cirka en tredjedel af de adspurgte virksomheder i undersøgelsen mente således ikke at have yderligere behov for efteruddannelse. Samme problemstilling fremhæves i en anden rapport, hvori det fremgår, at det også kan være en udfordring, at medarbejderne ikke anerkender behovet for efteruddannelse.

Manglende match i forhold til uddannelsesbehov, -niveau og vikarer

Af en af undersøgelseerne fremgår det desuden, at cirka en femtedel af virksomhederne ikke mente, at uddannelsesbehovet blandt deres medarbejdere passede til et jobrotationsprojekt. Hertil kommer, at over en tredjedel af de offentlige arbejdspladser, der deltog heri heller ikke mente, at uddannelsesniveaulet blandt medarbejderne i virksomheden passede til at afvikle efteruddannelse under ordningen og at især de offentlige arbejdspladser fandt, at der havde været udfordringer med at finde vikarer til projekterne. Det peger på, at det kan være en barriere, hvis der er et manglende match mellem de uddannelsesniveauer, ordningen kan godkende og behovet blandt virksomhederne.

Jobusikkerhed blandt medarbejdere og vikarer

Ifølge en anden rapport kan en barriere desuden bestå i, at medarbejderne er bange for at miste jobbet til en vikar, og at vikarerne kan opleve usikkerhed i forbindelse med ansættelsen, fordi arbejdsforholdet ikke er kontraktliggjort under jobrotationsperioden.

Gode konjunkturer og kravet om ledighedens længde

Sidst men ikke mindst peger en senere rapport på, at et fald i ledigheden som følge af et opsving, koblet med en stigning i kravet til længden af vikarernes ledighed, kan have en negativ indvirkning på anvendelsen. Rapporten viser, at man før 2002 havde rekrutteret de stærkeste ledige til jobrotationsprojekter. Pga. gode konjunkturer og indførelsen af reglen om, at de ledige skal have været ledige i længere tid, blev forskellen mellem den ledige arbejdskrafts kvalifikationer og virksomhedernes behov øget. Resultatet var, at ordningen blev anvendt i ringere grad end tidligere, hvor de ledige var kendetegnet ved stærkere kvalifikationer og der var et bedre match mellem udbud og efterspørgsel.

4.1.2 Best practice der fremmer anvendelsen af jobrotation

Af deskstudiet fremgår det, at et af de tiltag, der har vist sig at virke godt i forbindelse med jobrotation, er oprettelsen af en selvstændig jobrotationsenhed. En rapport peger på, at en sådan etablering har givet et løft i jobrotationsindsatsen på trods af et fald i ledigheden.

En anden rapport registrerer en positiv effekt ved en øget involvering af virksomheder og uddannelsesinstitutioner i forbindelse med jobrotationsprojekter, hvilket samlet peger på, at koordinering af indsatsen og samarbejde mellem aktørerne fremmer graden af succes i forbindelse med jobrotationsprojekter.

Som en uddybning på disse centrale erfaringer kan nævnes en række konkrete anbefalinger fra rapporterne. Det anbefales her, at:

- etablere et *fagligt miljø* for jobrotationskonsulenterne for at sikre en kontinuerlig stærk jobrotationsindsats.
- *formalisere og målrette informationsudvekslingen mellem aktørerne*, da samarbejde mellem aktørerne fremmer indsatsen.
- *opstille kvantitative mål* for jobrotationsprojekter og indskrive disse i kontrakterne for at sikre, at anvendelsen af redskabet ikke nedprioriteres på trods af gode effekter, da det kan være et administrativt og ressourcekrævende redskab at bruge.
- *udpege en ansvarlig for jobrotationsprojekter på hvert kontor/afdeling* for på sigt at opbygge en ekspertviden på området til glæde for såvel uddannelsesinstitutioner, virksomheder som andre medarbejdere.
- *afsætte ressourcer til jobrotationsprojekter* for at imødegå risikoen for, at jobrotation bliver nedprioriteret i forhold til den daglige ekspedition.
- *iværksætte tværgående koordinering af jobrotation*, så de jobrotationsansvarlige kan udveksle erfaringer og inspirere hinanden til nye projekter.
- *foretage erfaringsudveksling med uddannelsesinstitutionerne* mhp. at sikre det bedst mulige afsæt for et konstruktivt samarbejde.

4.2 DREAM-analyse af målgruppen for ordningen

I det følgende tegner vi en profil af målgruppen for jobrotationsordningen baseret på en DREAM-analyse af målgruppen fordelt på en række nøgleparametre – herunder køn, alder, statsborgerskab, herkomst og matchgruppering. Der gives i denne sammenhæng en beskrivelse af udviklingen i målgruppen i perioden 2003-2007. Formålet er at skabe en dybere forståelse af udviklingen i målgruppens sammensætning, hvorudfra de videre analyser kan foretages.

Målgruppen for analysen er defineret i forhold til lovgrundlaget. DREAM-analysen består således udelukkende af data vedr. *personer med bopæl i Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland, der har modtaget dagpenge, kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse i mindst seks sammenhængende måneder inden for et givent år.*

4.2.1 Sammenfatning

Af DREAM-analysen fremgår det, at målgruppen for jobrotation:

- *Er blevet markant mindre.* (Siden den toppede i 2004 med 125.224 personer, er den faldet med 41,9 % til i 2007 at udgøre 72.746 personer).
- Primært består af *etniske danskere i alderen 30-49 år*, som er *delvist, højt eller umiddelbart parate til arbejdsmarkedet*.
- Er kendetegnet ved en *lav selvforsørgelse*, idet størstedelen har en selvforsørgelsesgrad på under 50 %.
- Er næsten ligeligt fordelt mellem *forsikrede og ikke-forsikrede ledige*.
- Primært består af *langtidsledige*.

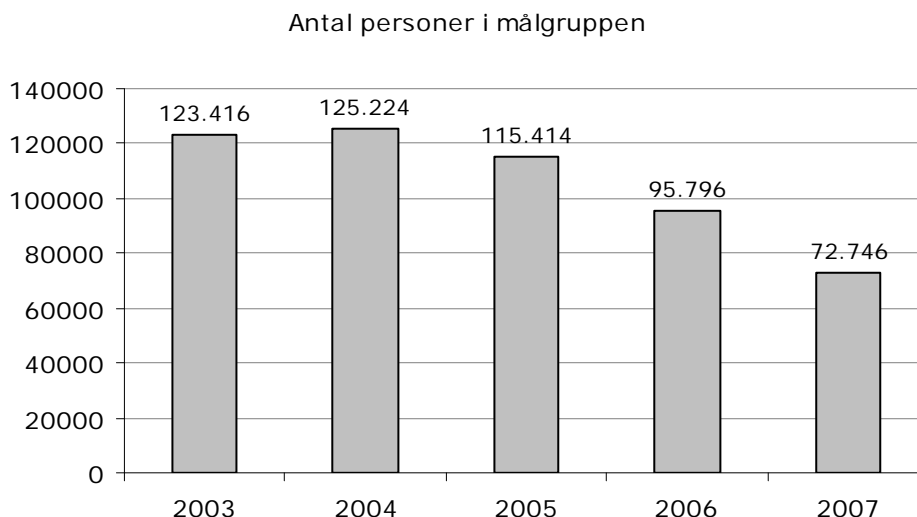
Samtidig er det relevant at påpege, at:

- Næsten en *tredjedel af målgruppen i 2007 bestod af indvandrere* (31,6 %).
- 39,1 % af målgruppen i 2007 er personer, der vurderes som værende langt fra arbejdsmarkedet, idet de er placeret i *matchgruppe 4-5*.

4.2.2 Målgruppen 2007

Antallet af ledige der kan indgå i jobrotationsprojekter toppede i 2004 med 125.224 personer, og er siden faldet med 41,9 % til i 2007 at udgøre 72.746 personer. Som det fremgår af figur 4.1, er antallet af ledige i målgruppen faldet årligt med cirka 20.000 personer siden 2005.

Figur 4.1: Antallet af personer i målgruppen



Baggrundsinformation om målgruppen i 2007 er præsenteret nedenfor i figur 4.2

Tabellen viser, at:

- Kvinder udgør lidt over halvdelen af målgruppen (55,8 %), hvilket svarer til kønsfordelingen i befolkningen.

- Over halvdelen af målgruppen (56,0 %) er mellem 30 og 49 år, mens lidt over en fjerdedel (26,9 %) er 50 år eller derover.
- Tre fjerdedele (72,4 %) af personerne i målgruppen har dansk statsborgerskab
- To tredjedele er af etnisk dansk herkomst (66,3 %)
- Indvandrere (31,6 %) og efterkommere (2,1 %) samlet set udgør en tredjedel af målgruppen.

Figur 4.2: Baggrundsinformation på målgruppen i 2007

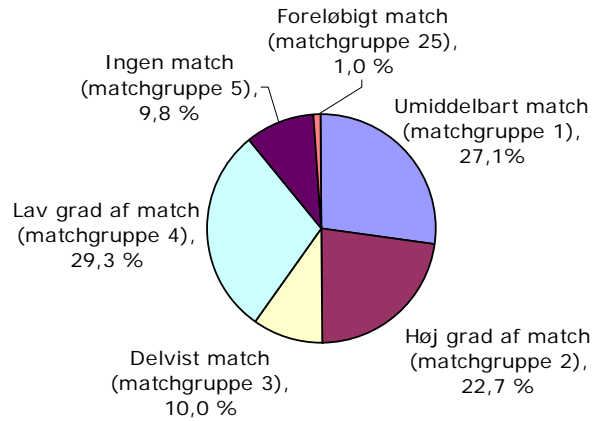
		Procent	Antal
Køn	Kvinde	55,8	40.615
	Mand	44,2	32.131
Alder	Under 30	17,1	12.424
	30 til 49	56,0	40.758
	50 år og derover	26,9	19.564
Statsborgerskab (ikke-vestlige lande og Danmark)	Landegruppe A	0,9	628
	Landegruppe B	4,8	3.471
	Landegruppe C	2,8	2.002
	Landegruppe D	4,3	3.101
	Danmark	72,4	52.687
	Øvrige lande	14,9	10.857
Herkomst	Danskere	66,3	48.224
	Efterkommere	2,1	1.503
	Indvandrere	31,6	23.019

Landegrupperne er opdelt som følger: (A) Filippinerne, Kroatien, Rumænien, Indien, Sri Lanka, Vietnam, Thailand, Albanien, Makedonien, Øvrige Europa; (B) Bulgarien, Sydamerika, Jugoslavien, Øvrige Afrika, Tyrkiet, Tidl. USSR; (C) Kina, Bosnien, Iran, Rusland, Marokko, Pakistan, Øvrige Asien; (D) Libanon, Syrien, Serbien og Montenegro, Afghanistan, Irak, Somalia, statsløse og uoplyst.

I forhold til arbejdsmarkedsparethed (matchgruppe 1-3 + matchgruppe 25) er cirka 60 % vurderet til at have et delvist, højt eller umiddelbart match til arbejdsmarkedet, jf. figur 4.3 nedenfor⁶.

⁶ Matchgruppe 25 omfatter borgere, der er vurderet som værende i kategori 1-3, men hvor matchvurderingen endnu ikke er fastlagt. Borgeren er arbejdsmarkedsparethedsparat.

Figur 4.3: Matchgruppering for målgruppen i 2007

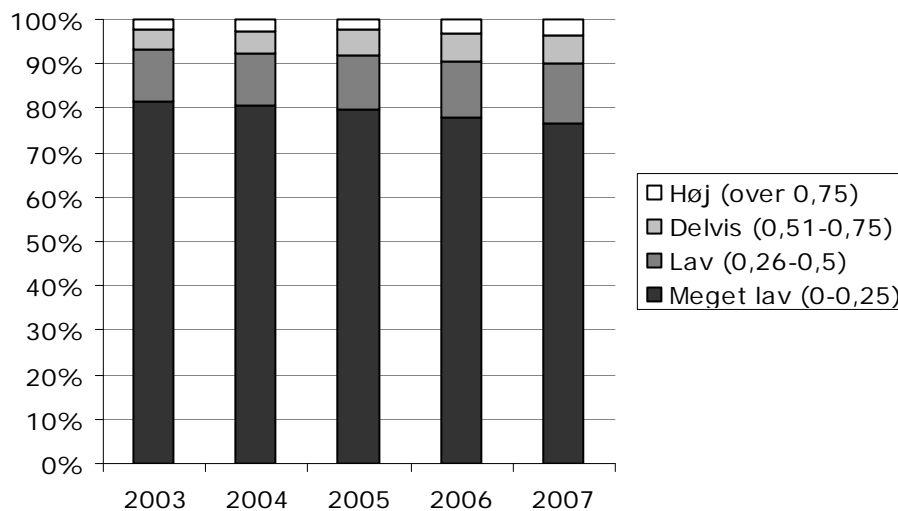


4.2.3 Sammenligning af målgrupperne i perioden 2003-2007

I det følgende afsnit vil udviklingen i målgruppen i perioden 2003-2007 på selvforsørgelsesgrad, andel af forsikrede ledige samt ledighedsanciennitet blive registreret. Formålet er en endnu tættere karakteristik af udviklingen i målgruppen over de seneste år.

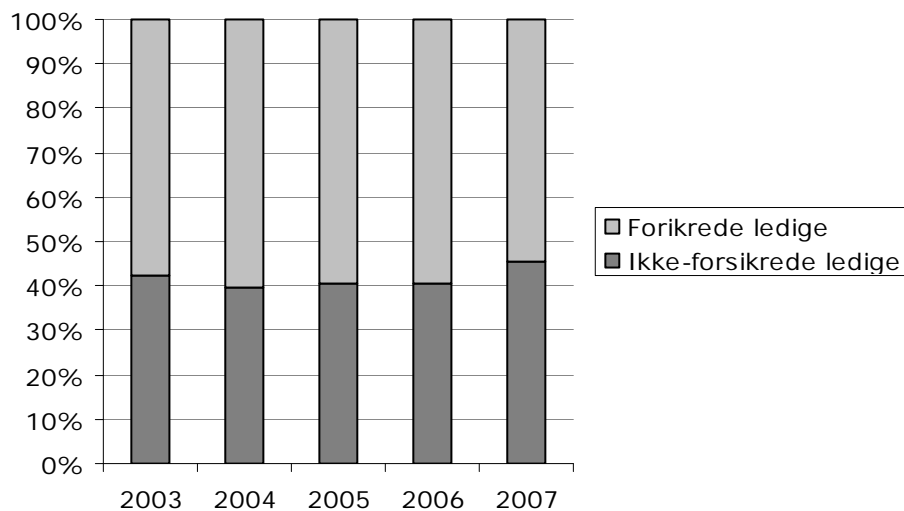
Figur 4.4 viser selvforsørgelsesgraden for målgrupperne i perioden fra 2003 til 2007. Som det fremgår af figuren, ligger andelen af målgruppen med en *meget lav* selvforsørgelsesgrad forholdsvis stabilt på omkring 80 % i hele perioden. Ydermere har 90 % af målgruppen i 2007 en *lav* eller *meget lav* selvforsørgelsesgrad, hvilket er på niveau med tidligere år.

Figur 4.4: Selvforsørgelsesgrad i perioden fra 2003 til 2007



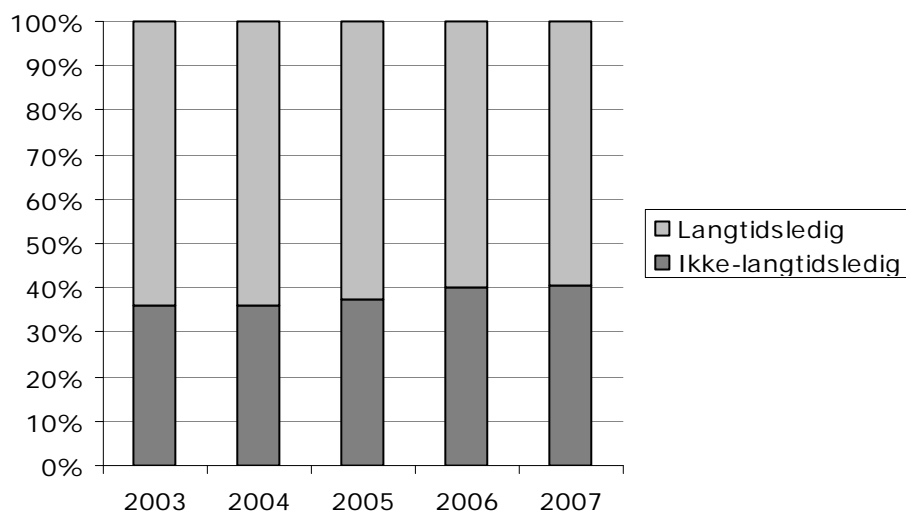
Andelen af forsikrede ledige i målgrupperne fra 2003 til 2007 er gengivet i figur 4.5 nedenfor. Figuren viser, at ikke-forsikrede ledige typisk udgør cirka 40 %, men at denne gruppe af ledige er steget til omkring 45 % i 2007.

Figur 4.5: Andelen af forsikrede ledige i perioden fra 2003 til 2007



Endelig præsenterer figur 4.6 nedenfor andelen af langtidsledige i målgruppen. Figuren viser, at andelen af langtidsledige er faldet fra cirka 65 % i 2003 til 60 % i 2007, hvilket svarer til 5 procentpoint.

Figur 4.6: Ledighedsanciennitet i perioden fra 2003 til 2007



5. Analyse af muligheder og barrierer for igangsættelse af jobrotation med den nuværende ordning

I dette kapitel præsenterer vi Rambøll Managements analyse af muligheder og barrierer for igangsættelse af jobrotation med den nuværende ordning. Analysen er baseret på interviewene med de forskellige aktører i virksomheder, jobcentre, uddannelsesinstitutioner, arbejdstagerorganisationer og arbejdsgiverorganisationer. Resultaterne fra deskstudiet og DREAM-analysen af målgruppen for ordningen bliver også inddraget i analysen.

5.1 Tematisk struktur

Vi har fundet det relevant at strukturere analysen i forhold til fem temaer, som vi har identificeret som værende afgørende i forbindelse med anvendelsen af den nuværende ordning, herunder:

- *konjunkturf forholdene på arbejdsmarkedet*
- *lovgrundlaget*
- *det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet*
- *omstruktureringen i jobcentrene som følge af kommunesammenlægningen*
- *samarbejdsvilje og motivation*

Før vi uddyber analysen af de nævnte forhold, vil vi først beskrive aktørernes vurdering af jobrotation som beskæftigelsespolitisk redskab.

5.2 Jobrotation – et godt beskæftigelsespolitisk redskab

I tråd med fundene i deskstudiet fortæller aktørerne samstemmende, hvordan de tidligere har haft gode erfaringer med ordningen med hensyn til efteruddannelse af medarbejdere og rekruttering af ny arbejdskraft.

5.2.1 Et redskab til udvidelse af arbejdskraften – og med stort jobskabelsespotential

Flere aktører melder, at de har erfaring med, at jobrotation giver et stort udbytte i form af mange efterfølgende fastansættelser for de ledige, der har fungeret som vikarer i virksomhederne under jobrotationsperioden. Dette billede tegnes både af uddannelsesinstitutioner, jobcentre og virksomheder.

En arbejdsgiverorganisation beskriver ordningen som et redskab til udvidelse af arbejdskraften og påpeger, at hele ideen med ordningen er at øge udbuddet af velkvalificeret arbejdskraft ved at hjælpe de udsatte ledige til at komme ind på arbejdsmarkedet.

5.2.2 **Fleksibilitet i produktionen og ingen administration for virksomhederne**

En større produktionsvirksomhed nævner som øvrige fordele, at jobrotation giver *større fleksibilitet i produktionen*, da man kan justere arbejdsstyrkens størrelse og kompetencer mere dynamisk, blandt andet i forbindelse med omstruktureringer og udflytning af produktionen til andre lande.

Desuden opfattes det som en fordel fra virksomhedssiden, at det administrative i jobrotationsprojektet varetages af jobcentrene. Som en arbejdsgiverorganisation påpeger, kan det være en udfordring for virksomhederne at styre logistikken i sådan en konstruktion – hele koordineringen med uddannelsesinstitutionerne, vikarer osv. Styrken i den nye ordning er, at jobcentrene styrer den blanketadministrative del, og virksomhederne får det hele i "en samlet pakke".

5.2.3 **Imødekomme fremtidige kompetencebehov**

Parallelt hermed ser jobcentrene muligheder i redskabet til at imødekomme fremtidige kompetencebehov ude i virksomhederne. Der er brancher, hvor man outsourcer arbejdsfunktioner, hvilket efterlader behov for at finde nye jobmuligheder for de berørte medarbejdere. En arbejdsgiverorganisation peger i denne sammenhæng på, at der blandt virksomheder, der er midt i en outsourcingproces eller fusion, er et stort behov for at udvikle omstillingskompetencerne i medarbejdergruppen. Der er både tale om opbygningen af de faglige kvalifikationer og færdigheder i forhold til den nye jobfunktion, og om at forberede medarbejderne på at se sig selv i en ny rolle.

Alt i alt viser undersøgelsen, at de fleste aktører overvejende forbinder positive oplevelser med jobrotation med særligt fokus på jobskabespotentialet. Samtidig er der enighed om, at mulighederne for at anvende redskabet i dag er meget *lidt* gunstige, og at en af de overvejende grunde hertil er konjunkturerne på arbejdsmarkedet. Dette aspekt vil vi uddybe i det følgende.

5.3 **Konjunkturforholdene på arbejdsmarkedet – et forandret ledighedsbillede**

5.3.1 **Gab mellem udbud og efterspørgsel**

Den danske økonomi har det godt. Der er gang i produktionen og gang i eksporten. Det betyder, at virksomhederne har travlt. Pga. højkonjunkturerne er der ifølge uddannelsesinstitutionerne ikke tid i virksomhederne til efteruddannelse af medarbejdere – der er behov for "alle hænder". Det betyder på den ene side en stor efterspørgsel efter kvalificeret arbejdskraft, og på den anden side en udtalt mangel på kvalificerede ledige i arbejdskraftreserven. Fra jobcentrene lyder det, at de "gode ledige" er kommet i job – eller sendes i tilbud med umiddelbart jobfokus, eksempelvis i tilbud med sigte på job inden for flaskehalsområder. Et jobcenter bemærker i den sammenhæng, at deres erfaring er, man ikke kan gå lavere end til match 2 i forbindelse med jobrotationsprojekter. Endvidere påpeges den problemstilling, at der blandt de tilgængelige ledige er en stor gruppe forsikrede match 3'ere, som i realiteten er dårligere end deres matchgruppering.

5.3.2 Sociale kompetencer – en forudsætning

En generel opfattelse blandt de adspurgte aktører er i forlængelse heraf, at de ledige der er tilbage i vid udstrækning ikke har de nødvendige kompetencer til at kunne indgå problemfrit som vikarer i de tilgængelige jobfunktioner. Det gælder i forhold til de faglige kompetencer og i udpræget grad i forhold til de sociale og personlige kompetencer. Udfordringerne for de ledige handler for eksempel om at kunne møde til tiden, være motiveret, være servicemindet, kunne indgå i samarbejdsrelationer, tilpasningsevne, intuitiv forståelse af pligter og evne til at tilegne sig viden.

Fra en produktionsvirksomhed og et sygehus lyder meldingen, at man godt kan varetage den faglige opkvalificering af de ledige på arbejdspladserne, men det understreges, at de sociale og personlige kompetencer skal være på plads fra starten af jobrotationsforløbet, hvis arbejdspladserne skal kunne bruge de ledige som vikarer.

Dette billede understøttes af deskstudiet, som peger på, at gode konjunkturer kombineret med kravet til sammenhængende ledighed er med til at øge gabet mellem virksomhedernes behov og arbejdskraftreservens kompetenceprofil – navnlig i forhold til de sociale kompetencer. Ordningen virker således mindre anvendelig i opgangstider, fordi ledighedsprofilen ændrer sig.

5.3.3 En mindre og svagere ledighedsprofil

Som det fremgik af DREAM-analysen, har konjunkturerne betydet, at målgruppen siden år 2004 er faldet med hele 41,9 % fra 125.224 til 72.746 ledige i 2007. Samtidig fortæller flere jobcentre, at de tilbageværende ledige i målgruppen i stigende grad forekommer svagere. Et billede, der til dels understøttes af DREAM-analysen, hvor det fremgår, at ca. en tredjedel af de ledige i målgruppen for ordningen i dag befinder sig i matchgruppe 4-5.

Da jobrotationsordningen sigter imod, at de ledige kan gå direkte ind og varetage en eksisterende jobfunktion, peger aktørernes udmeldinger således på, at de svageste ledige i målgruppen *ikke* virker interessante og relevante for ordningen. Der er bred enighed blandt aktørerne om, at det ændrede ledighedsbillede skaber et gab mellem udbud og efterspørgsel, idet de ledige, der er tilgængelige for et jobrotationsprojekt i 2008, ikke har de fornødne kompetencer til at udfylde vikarrollen.

5.3.4 Behov for supplerende tiltag

En stigende delgruppe af målgruppen for jobrotation tegnes således af ledige, der er mindre stærke, og som ikke historisk har været interessante for ordningen. Vil man inkludere denne delgruppe i ordningen, må disse behov målrettet afhjælpes. Nogle jobcentre ønsker en større fleksibilitet i forhold til kombinationen med andre tilskudsordninger, eksempelvis med mentorordningen. Andre foreslår, at man kigger på mulighederne for et tillæg til timesatsen, således at ledige, der ikke kan matches 1 til 1 med vikarstillingerne i virksomhederne, kan sendes ud i virksomhederne med et større tilskud. Der er med andre ord behov for supplerende tiltag, hvis ordningen skal finde sin anvendelse i forhold til ledige i de sidste matchgrupper.

5.3.5 Manglende kontinuitet i udbuddet af ledige

Samtidig er efterspørgslen efter de tilbageværende arbejdsmarkedsparete ledige intensiveret. Resultatet er i praksis, at jobrotationsprojekter vanskeliggøres af manglende kontinuitet i vikarudbuddet. Et større jobcenter og et sygehus fortæller eksempelvis, hvordan jobrotationsprojekter vanskeliggøres af, at de arbejdsmarkedsparete ledige forsvinder ud af projekterne inden de når virksomhederne eller hopper fra midtvejs i vikariatene, fordi de har fået andet arbejde. Vurderingen er derfor, at det ikke er muligt at gennemføre længerevarende opkvalificeringsforløb, da virksomhederne ikke kan regne med at være dækket ind fra vikarsiden.

Med dette udgangspunkt vendes opmærksomheden nu mod lovgrundlagets elementer, deres samspil og betydningen for anvendeligheden af ordningen.

5.4 Lovgrundlaget – både muligheder og barrierer

Anskues ordningen først på et overordnet plan, var en af intentionerne med den nye ordning at gøre den mere enkel og gennemskuelig. Både arbejdstagerorganisationer og virksomheder fortæller, at denne intensjon er blevet indfriet. Ordningen er overskuelig og nem at gå til i dag.

Samtidig påpeges det fra uddannelsesinstitutioner, jobcentre og arbejdsgiverorganisationer, at ordningen ekskluderer mulige anvendelsesområder. Blandt andet fremhæver en arbejdstagerorganisation, at ordningens fokus på den lavere uddannede arbejdskraft sætter nogle begrænsninger på anvendelsesmulighederne. Et stort jobcenter påpeger endvidere, at kravet til seks måneders sammenhængende ledighed har vist sig som en barriere i forhold til visiteringen af ledige til ordningen.

5.4.1 Manglende incitament for de ledige

Disse overordnede overvejelser overskygges af en anden udfordring i forbindelse med lovens udformning. Ifølge samtlige arbejdstagerorganisationer, flere jobcentre og uddannelsesinstitutioner og en enkelt arbejdsgiverorganisation mangler der i ordningens udformning et *incitament* for de ledige til at deltage i jobrotationsprojekter.

Navnlig skal det fremhæves, at aktørerne ser det som en barriere, at ordningen *ikke indeholder noget løfte om ordinær ansættelse*. De tegner et billede af ordningen som en uattraktiv mulighed for de ledige, hvilket må betegnes som en meget stor barriere for anvendelsen af ordningen set fra et ledighedsperspektiv. Som en repræsentant fra en uddannelsesinstitution udtrykker det, skal de ledige kunne se en 'gulerod' i at indgå i et jobrotationsprojekt. Enkelte jobcentre og offentlige arbejdspladser foreslår derfor, at man overvejer mulighederne for at love *ordinær beskæftigelse* i forlængelse af jobrotationen. En enkelt offentlig arbejdsplads er på stedet indstillet på at give løfte om 6 måneders ansættelse i forlængelse af en jobrotation.

5.4.2 Delte meninger om tilskuddets størrelse

Aktørerne kommer desuden ind på de økonomiske aspekter af ordningen. Disse giver anledning til bekymring blandt enkelte jobcentre og virksomheder. Flere jobcentre og en enkelt offentlig arbejdsplads nævner tilskuddet på 152 kr. per time som et pro-

blem, da ordningen ifølge disse aktører ikke er omkostningsneutral for virksomhederne. Denne opfattelse deles imidlertid ikke af andre jobcentre og virksomheder, der mener, at beløbet er tilstrækkeligt. En beslægtet indvending kommer fra et jobcenter, der påpeger, at hvis vikaren ikke kan fylde vikariatet helt ud, er det ikke rimeligt, at virksomheden skal betale fuld løn. De aktører, der finder tilskuddets størrelse utilstrækkeligt, efterspørger således muligheder for at justere lønnen efter kvalifikationer.

Fra de overordnede konjunkturforskel og lovmæssige rammer bevæges opmærksomheden nu imod det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarked og betydningen heraf for aktørernes vurdering af jobrotationsordningen.

5.5 Den korteste vej til arbejdsmarkedet – om betydningen af det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den ledige

Det arbejdsmarkedspolitiske fokus ligger i dag på den lediges korteste vej til arbejdsmarkedet. Dette fokus på den ledige har ifølge et jobcenter fjernet fokus fra skræddersyede uddannelsesforløb rettet til virksomhederne. Et andet jobcenter forklarer, at i dag måles jobcentrene meget på den "kvantitative" og ikke på den langsigtede effekt af aktivering. Det tolker vi således, at nogle oplever, at indsatser med mere langsigtede, opkvalificerende perspektiver har måttet vige for indsatser med et umiddelbart jobfokus. Et jobcenter foreslår i den forbindelse, at den kvantitative erfaringsopsamling suppleres af en opsamling, der søger at afdække den kvalitative indsats.

5.5.1 Manglende prioritering af redskabet

Med det arbejdsmarkedspolitiske fokus følger også et fokus på redskaber med et direkte jobfokus. Nogle jobcentre påpeger i denne sammenhæng, at jobrotation ikke er et redskab, der prioriteres særligt højt i dag. Flere jobcentre fortæller, at ordningen er blevet glemt, ikke bliver brugt, eller at der ikke er tilstrækkelig mange medarbejdere, der har nok kendskab til ordningen, til at de kan formidle det til virksomhederne.

Denne manglende prioritering fra jobcentrenes side forplanter sig ud i virksomhederne, hvor ordningen ifølge arbejdstagerorganisationerne er ret ukendt. Flere af de interviewede virksomheder og arbejdsgiverorganisationer efterspørger af samme grund mere information fra jobcentrene, de lokale beskæftigelsesråd eller beskæftigelsesregionen om mulighederne i ordningen. En uddannelsesinstitution foreslår konkret, at man fremhæver nogle gode historier om anvendelsen af ordningen, som kan fjerne noget af den tvivl, virksomhederne eventuelt sidder med i forhold til at indgå i jobrotationsprojekter.

Foruden betydningen af det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet viser undersøgelsen, at sammenlægningen af den statslige del af beskæftigelsesindsatsen med den kommunale beskæftigelsesindsats i jobcentrene

som følge af strukturreformen også har en central betydning for jobcentrenes anvendelse af redskabet.

5.6 Manglende koordineringsmuligheder og institutionel viden om ordningen – om betydningen af omstruktureringen i jobcentrene

5.6.1 Mindre enheder og manglende overblik

Sammenlægningen af den statslige og kommunale beskæftigelsesindsats har ifølge en arbejdstagerorganisation betydet et fokusskifte imod mere lokale interesser i såvel jobplaner, bevillinger som tiltag i øvrigt. En anden arbejdstagerorganisation oplever, at koordineringen med jobcentrene er blevet vanskeliggjort pga. det øgede antal enheder. Hvor der før var én arbejdsformidling i et område, kan der nu fx være tre jobcentre. Det betyder ifølge denne aktør, at jobcentrene er blevet sværere at koordinere med. Ligeledes har vedkommende oplevet, at erfaringen med brugen af ordningen mangler i de enkelte jobcentre, da de medarbejdere, der før varetog ordningen i AF-regi, nu er spredt ud og har fået nye jobfunktioner.

Mange af de nye jobcentre har i øvrigt kun få medarbejdere, hvilket ifølge et mindre jobcenter betyder, at der ikke kan fokuseres på mere overordnede koordineringskrævende opgaver som jobrotation. Dertil kommer, at de tidligere kommunale medarbejdere ikke har erfaring med jobrotation, hvorfor der ligger et stort opkvalificeringsbehov i jobcentrene. Jobcentret foreslår, at der tænkes på tværs af jobcentrene via netværkssamarbejderne for på denne måde at gøre større organisatorisk krævende projekter som jobrotation mulige. Intentionen i dette forslag understøttes af deskstudiet, der generelt konkluderer, at større samarbejde mellem aktørerne fremmer graden af succes i jobrotationsprojekter.

5.6.2 Manglende ressourcer som følge af kommunesammenlægningen

Ifølge jobcentre og arbejdstagerorganisationer har kommunesammenlægningen også haft en negativ effekt for brugen af jobrotation på den måde, at kommunernes ressourcer er gået til etableringen af de nye rammer. Det har ifølge en arbejdstagerorganisation betydet, at kommunerne ikke har kunnet finde tid og ressourcer til at planlægge opkvalificeringsindsatsen, og at indsatsen derfor har ligget stille.

En af effekterne har været, at jobcentrene har været mindre opsøgende i forhold til virksomhederne og arbejdstagerorganisationerne i forbindelse med jobrotation. Flere jobcentre og virksomheder beskriver, at et øget fokus på informering af virksomheder er nødvendigt. Et jobcenter foreslår i den forbindelse, at man laver kampagner rettet mod jobcentre, virksomheder og ledige i stil med voksenlærling-kampagnen. Kampagnerne kan fx skabes af beskæftigelsesregionen eller gennem et jobcenter-samarbejde.

5.6.3 Behov for opsøgende og koordinerende indsats fra jobcentrene

Den mindre opsøgende aktivitet fra jobcentrene kan også aflæses i et behov for lettelse af den administrative byrde forbundet med jobrotation. Såvel arbejdstageror-

ganisationer, arbejdsgiverorganisationer, jobcentre som virksomheder giver udtryk for, at især administrationen før det egentlige jobrotationsprojekt er vanskelig. Det kunne gøre ordningen mere attraktiv for virksomhederne, hvis jobcentrene spillede en større rolle i etableringen af jobrotationsprojekter igennem større opsøgende og netværksskabende arbejde, og i forlængelse heraf bød ind med det organisatoriske arbejde omkring den praktiske sammenkobling af vikarbehov og opkvalificeringsbehov før det egentlige jobrotationsprojekt.

5.7 Samarbejdsvilje og motivation

Interviewene med aktørerne peger således på en række behov for større og længevarende samarbejde omkring jobrotationsprojekter. En større involvering fra jobcentrene og et bedre kendskab til ordningen i virksomhederne virker som forudsætninger for opfyldelsen af disse behov. Viljen hos de øvrige aktører til samarbejde er stor. Samtlige uddannelsesinstitutioner, større private og offentlige arbejdspladser og enkelte arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer giver samstemmende udtryk for villighed til et øget samarbejde omkring jobrotation. Udgangspunktet for netværksskabende initiativer er derfor godt.

Motivationen i virksomhederne har i øjeblikket udgangspunkt i den vanskelige rekrutteringssituation. Såvel industrien, hotel- og restaurationsbranchen som social- og sundhedsområdet giver udtryk for en villighed til at modtage kvalificerede ledige, men påpeger samtidig, at det ikke i øjeblikket er muligt at få fra jobcentrene. Som det blev påpeget i deskstudiet, giver flere virksomheder i undersøgelsen tilsvarende udtryk for en bevidsthed om og en vilje til at løfte et socialt ansvar.

5.7.1 Muligheder inden for flaskehalsområder med behov for ufaglært arbejdskraft

Det er gennemgående, at der inden for social- og sundhedsområdet og i de ufaglærte områder af industrien er villighed til fleksibilitet mht. de faglige kompetencer. Arbejdspladserne her fremhæver, at ledige ikke nødvendigvis behøver at kunne gå direkte ind og løfte den faglige opgave, men de *skal* have de grundlæggende kompetencer til at kunne tilegne sig den nødvendige viden samt en intuitiv forståelse af arbejdsprocessen. Der er et stort ønske om at tage ledige ind med denne baggrund. Den drivende motivation i disse områder er således rekrutteringsbehovet. En arbejdsgiverorganisation foreslår derfor, at man skal lægge vægt på muligheden for at udvide rekrutteringsgrundlaget, når man formidler redskabet til virksomhederne. Omvendt giver arbejdspladser der anvender faglært arbejdskraft (fx inden for restaurationsbranchen) udtryk for, at det ikke er muligt at erstatte de faglærte medarbejdere med ufaglærte ledige vikarer. Dette perspektiv er således kun interessant for virksomheder, der har mulighed for at være fleksible i forhold til de faglige kompetencer.

5.7.2 Fokus på forløb for de svageste ledige

Det største behov for en målrettet indsats ligger i gruppen af særligt svage ledige. Nogle aktører foreslår derfor et fokus på disse ledige. En uddannelsesinstitution gør eksempelvis opmærksom på, at gruppen har behov for forløb, der kan flytte dem

socialt og personligt og for, at der tænkes i tværgående og langsigtede løsninger. Kan man gøre de svagere ledige i stand til at varetage vikariater, åbner det således muligheder for jobrotation – med særligt fokus på ufaglærte arbejdsfunktioner.

Et beslægtet behov er behovet for mere individuelle forløb. Et større jobcenter forklarer, at det kan være svært, at finde mange ledige med samme profil til jobrotationsprojekter. Derfor anbefales det, at man i stedet opretter flere individuelle jobrotationsforløb. Dette understøttes også af et mindre jobcenter, der når samme konklusion. Udspringet for denne tanke er det lille udbud af ledige. Med mere individuelle forløb vil de lediges kompetencer hurtigere kunne komme i spil og blive gjort anvendelige i den rette sammenhæng. Dette vil øge det effektive udbud og delvist imødegå denne barriere.

5.8 Konkluderende sammenfatning

Analysen viser, at de fleste aktører overvejende forbinder positive oplevelser med jobrotation som beskæftigelsespolitisk redskab. De fremhæver, at jobrotation giver større fleksibilitet i produktionen, at det er en styrke ved den nye ordning, at jobcentrene styrer den blanketadministrative del og koordineringen for virksomhederne, og at redskabet giver mulighed for at imødekomme kompetencebehov ude i virksomhederne – fx i forbindelse med omstillingsprocesser. Først og fremmest fremhæves dog redskabets jobskabespotentiale og muligheden for en udvidelse af arbejdskraftreserven hermed. På trods af de positive tilkendegivelser er der enighed om, at mulighederne for at anvende redskabet er meget *lidt* gunstige pga. højkonjunkturerne på arbejdsmarkedet og den indflydelse, det får på udbuddet af ledige.

Fem overordnede forhold har vist sig at være udslagsgivende i forhold til en øget anvendelse af ordningen: konjunkturforholdene på arbejdsmarkedet, lovgrundlaget, det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet, omstruktureringen i jobcentrene, som følge af kommunesammenlægningen, og aktørernes samarbejdsvilje og motivation i forbindelse med at bringe de svageste ledige i beskæftigelse.

Nedenstående skema sammenfatter de muligheder og barrierer vi i analysen har udpeget i forbindelse med en øget anvendelse af jobrotation med den nye ordning:

	Muligheder	Barrierer
Konjunkturerne	<ul style="list-style-type: none"> • Jobrotation er et godt redskab under <i>andre</i> konjunkturforhold. Navnlig i forbindelse med jobskabelse og udvidelse af arbejdskraftreserven 	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomhederne har for travlt til efteruddannelse af medarbejdere • Der er ikke nok kvalificerede ledige til at udfylde vikariaterne • Målgruppen for ordningen er blevet markant mindre og udgøres i stigende grad af ikke arbejdsmarkedssparate ledige • De tilbageværende ledige mangler kompetencer – især de sociale og personlige

	Muligheder	Barrierer
		<ul style="list-style-type: none"> • Manglende kontinuitet i jobrotationsprojekterne vanskeliggør længerevarende forløb
Lovgrundlaget	<ul style="list-style-type: none"> • Ordningen er enkel og gennemskuelig • Det er en styrke, at jobcentrene styrer den blanketadministrative del og koordineringen for virksomhederne 	<ul style="list-style-type: none"> • Udelukker via sit fokus på lavt uddannet arbejdskraft mulige anvendelsesområder • Kravet om seks måneders ledighed vanskeliggør processen omkring rekruttering af ledige – og risikerer at fastholde potentielle kandidater i ledigheden • Ordningen er ufleksibel i forhold til kombination med andre tilskudsordninger • De ledige mangler incitament til at deltage pga. manglende jobgaranti
Det arbejdsmarkedspolitiske fokus		<ul style="list-style-type: none"> • Fokus i jobcentrene er på den lediges korteste vej til arbejdsmarkedet • Jobrotation nedprioriteres til fordel for mere direkte jobfokuserede redskaber – blandt andet indsatser, der støttes af flaskehalsmidler • Ordningen er forholdsvis ukendt blandt virksomhederne
Omstrukturen i jobcentrene		<ul style="list-style-type: none"> • Der er sket et fokusskifte imod mere lokale interesser i såvel jobplaner, bevillinger som tiltag i øvrigt • Koordinering med jobcentrene er vanskeliggjort pga. det øgede antal enheder • Den institutionelle viden om jobrotation er blevet mindre, da de erfarne medarbejdere i dag har nye jobfunktioner og er spredt ud på lokale jobcentre. Der mangler derfor kendskab til ordningen blandt de nye medarbejdere i jobcentrene • Kommunernes ressourcer har været fokuseret på etablering af de nye rammer i forbindelse med kommunesammenlægningen, og der har derfor været mindre fokus på opkvalificeringsindsatsen • Jobcentrene har været mindre op-søgende i forhold til virksomheder-

	Muligheder	Barrierer
		<p>ne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jobcentrene møder ikke helt behovet for lettelse af den administrative byrde i forbindelse med jobrotationsprojekter, især i forbindelse med planlægningsperioden
Samarbejdsvilje og motivation (udsatte ledige)	<ul style="list-style-type: none"> • Stor villighed til øget samarbejde blandt aktørerne og dermed solidt grundlag for netværksskabende initiativer • Alle adspurgte brancher er villige til at modtage <i>kvalificerede</i> ledige i forbindelse med jobrotationsprojekter • Inden for flaskehalsområder med behov for ufaglært arbejdskraft er der villighed til fleksibilitet med hensyn til de faglige kompetencer, blandt andet i industrien og på social- og sundhedsområdet • Aktørerne ser muligheder for længerevarende, individuelle forløb for de særligt svage ledige, der gør dem i stand til at varetage vikariater inden for ufaglærte arbejdsområder 	

Samlet set kan det konkluderes, at der er stor vilje til anvendelsen af redskabet hos de fleste aktører, men konjunkturforholdene på arbejdsmarkedet, lovgrundlaget, det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige og omstruktureringen i jobcentrene spiller sammen på en sådan måde, at mulighederne for at øge anvendelsen af ordningen fremstår meget begrænsede et år efter den nye ordnings ikrafttrædelse.

Vurderes disse forholds betydning indbyrdes, fremstår konjunkturerne som den *primære* årsag til de begrænsede anvendelsesmuligheder. Fra samtlige aktørgrupper forlyder det, at konjunkturerne med det ændrede forhold mellem udbud og efterspørgsel er årsag til en række barrierer for en øget anvendelse. Flere af de barrierer,

der er blevet fremhævet i forbindelse med lovgrundlaget, kan således ses som afledte effekter af det meget mindre udbud af kvalificerede ledige til at indgå i ordningen. Tilbage står en restgruppe af ledige, der er langt væk fra arbejdsmarkedet, og som har brug for en opkvalificering af de sociale og personlige kompetencer, hvis de overhovedet skal komme på tale i forbindelse med et jobrotationsprojekt.

Blandt aktørerne afføder dette *for det første* et ønske om at skabe større fleksibilitet i forhold til målgruppekriterierne, således at kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed ikke kommer til at spærre for adgangen af ledige, der kunne have et udbytte af ordningen. *For det andet* afføder det et ønske om at skabe flere incitamenter for de ledige til at deltage i ordningen, især hvad angår jobgaranti. *For det tredje* afføder det et ønske om en grundigere opkvalificering af de ledige forud for jobrotationen og muligheden for at kombinere ordningen med tilskudsordninger som mentorordningen, der sigter på arbejdsfastholdelse.

Det arbejdsmarkedspolitiske fokus på den korteste vej til arbejdsmarkedet for ledige, og omstruktureringerne af beskæftigelsesindsatsen som følge af strukturreformen, spiller også en central rolle for de barrierer, aktørerne oplever i forbindelse med at øge anvendelsen af jobrotation. Den struktur-mæssige bevægelse er gået i to modsatte retninger. På den ene side har man lagt kommuner sammen i større enheder, og på den anden side har man delt den tidligere statslige mere centraliserede beskæftigelsesindsats ud i mindre enheder i jobcentrene. Effekten har efter aktørernes beretninger været et øget lokalt og kortsigtet fokus i beskæftigelsesindsatsen og deraf følgende nedprioritering af mere administrativt tunge og langsigtede redskaber som jobrotationsordningen. Dertil kommer, at de mindre jobcentre oplever, at de ikke er i en position til at foretage jobrotation pga. geografiske afgrænsninger såvel som bemandingsstørrelse. Jobrotation kræver et større samarbejde, der kan dække store geografiske områder og involvere flere virksomheder såvel som jobcentre med sammenfaldende interesser. Af samme grund er redskabet i mange jobcentre blevet lagt på hylden. Der er ikke tilstrækkelig erfaring med redskabet, endelige ressourcer eller organisatoriske rammer til at benytte det. Resultatet er et manglende kendskab til mulighederne, også på virksomhedsniveau.

Skal disse processer imødegås, kan der tænkes i tværgående formaliserede løsninger, økonomiske og ressourcemæssige prioriteringer og bedre oplysning omkring ordningens muligheder.

Overvindes disse overordnede barrierer, findes der muligheder i redskabet inden for forskellige områder. Aktørerne er villige til øget samarbejde og mere eksperimenterende tilgange i forhold til de udsatte ledige. Kan man levere kvalificerede ledige, især med hensyn til de sociale kompetencer, er virksomhederne parate til at indgå i samarbejde omkring jobrotation. Dette gælder navnlig inden for social- og sundhedsområdet og i de ufaglærte områder af industrien.

6. **Anbefalinger og handlingsanvisninger**

I dette kapitel vil vi samle resultaterne af undersøgelsen i en række overordnede og en række konkrete anbefalinger. Formålet med kapitlet er at pege på anbefalinger til, hvordan antallet af jobrotationsprojekter kan øges i jobcentrene – især inden for flaskehalsområderne. Det skal samtidig påpeges, at analysen konkluderer, at jobrotation er *mest* egnet i perioder, hvor der ikke er højkonjunktur på arbejdsmarkedet, og at jobrotation tidligere har virket som et meget effektivt beskæftigelsespolitisk redskab i forhold til arbejdsmarkedets ledige. Anbefalingerne er således skrevet i forhold til den gunstige arbejdsmarkedssituation, der er gældende her i 2008.

6.1 **Overordnede anbefalinger**

De overordnede mere strukturelle anbefalinger har til formål at udpege forslag til, hvad Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland kan gøre for at øge anvendelsen af jobrotation i jobcentrene. Det er vores indtryk, at en ændring på dette niveau er det, der vil sætte mest skub i anvendelsen af ordningen.

6.1.1 **Prioritering af jobrotation som redskab til opkvalificering og udslusning af udsatte ledige**

Med udgangspunkt i de strukturelle udfordringer jobcentrene oplever som følge af sammenlægningen, det kraftige fald i målgruppen for ordningen, den store efterspørgsel efter de kvalificerede ledige og behovet for en ekstra opkvalificering af de svageste ledige i målgruppen, anbefaler Rambøll Management, at der etableres et særligt fokus på jobrotation af de *ledige, der er længst fra arbejdsmarkedet*. Undersøgelsen viser, at der her kan være tale om ledige i matchgrupperne 3-5. Kan man gennem længere, mere støttede jobrotationsforløb for ledige i disse matchgrupper skabe en udvidelse af arbejdskraftreserven, møder man et behov i virksomhederne, samtidig med at der skabes muligheder for ordinær beskæftigelse af en udsat gruppe ledige, der vil have særlig stor gavn af at blive udsluset til arbejdsmarkedet via jobtræning.

Undersøgelsen viser, at en øget prioritering af redskabet "oppe fra" kan have stor betydning for fokus på ordningen i jobcentrene. I den sammenhæng har nogle respondenter foreslået, at det ville være en hjælp, om beskæftigelsesregionen udarbejdede en *køreplan* med viden om ordningen og med inspiration til brug i formidlingen over for virksomhederne. Ligeledes anbefaler nogle, at regionen *tilbyder kurser om den nye ordning* til gavn for de nye og/eller omrokkede ansatte i jobcentrene, som mangler indsigt heri. Det anbefales endvidere, at beskæftigelsesregionen *afsætter midler til administrationen* af jobrotationsforløb. Anbefalingen falder i tråd med tidligere erfaringer, hvor afsættelse af ressourcer til jobrotationsprojekter anbefales, for at jobrotation ikke bliver nedprioriteret i forhold til den daglige ekspedition.

For at sikre at redskabet ikke nedprioriteres, anbefales det desuden, at der fastsættes *kvantitative mål* for jobrotationsprojekter på det enkelte jobcenter, og at disse kontraktliggøres.

6.1.2 Forsøg med udvidelse af ordningen

Vil man udnytte jobrotationsredskabets særdeles store jobskabespotentiale i forhold til de udsatte ledige i målgruppen for ordningen, kan der være grundlag for at kigge på mulighederne for en udvidelse af ordningen særligt i forhold til denne målgruppe. En dristig anbefaling er i denne sammenhæng forsøgsvis at *lempe kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed*. Fx i forbindelse med jobrotationsprojekter inden for flaskehalsområder, hvor virksomheder har udtrykt en vilje til at ansætte udsatte ledige, der måske ikke har de rette faglige kvalifikationer og som i højere grad end arbejdsmarkedsparede ledige vil have behov for en ekstra indsats i jobrotationsperioden. Tilsvarende kan det anbefales at gøre forsøg med anvendelse af *mentorordning* i forbindelse med jobrotationsprojekter mhp. introduktion til og fastholdelse i vikarjobbet – og i overgangen til ordinær ansættelse.

I forlængelse heraf skal det nævnes, at undersøgelsen i høj grad giver anledning til at anbefale *forsøg med at give jobgaranti* i forlængelse af en jobrotation. Dette vil være en måde at øge incitamenterne og motivationen på ledighedssiden – og det kan være med til at sikre den fornødne kontinuitet i udbuddet af vikarer. Som nævnt i analysen udtrykte enkelte arbejdspladser inden for social- og sundhedsområdet villighed til at give en sådan garanti. Det er derfor muligt, at et forsøg på dette område kunne bære frugt.

6.1.3 Tværgående indsats

I forlængelse af ovenstående har nogle respondenter foreslået, at man tager initiativ til tværgående jobrotationsprojekter – dels for at kunne iværksætte større projekter, dels for at sætte fokus på redskabet, der i nogle tilfælde nedprioriteres pga. lokale interesser. Ifølge deskstudiet har tidligere erfaringer vist, at formaliseret og målrettet informationsudveksling mellem aktørerne kan fremme indsatsen. Tilsvarende har etableringen af en særlig jobrotationsenhed vist sig at have en positiv effekt på anvendelsen såvel som på ledigheden i området.

Rambøll Management anbefaler på denne baggrund, at man *kobler et ressource-mæssigt fokus med tiltag til et øget og formaliseret samarbejde aktørerne imellem*.

6.2 Konkrete anbefalinger

De konkrete anbefalinger har til formål at udpege muligheder for, hvad jobcentrene konkret kan gøre for at øge anvendelsen af ordningen.

Et af de felter, hvor jobcentrene har mulighed for at understøtte jobrotationsordningen er igennem den *opsøgende indsats*. Undersøgelsen viser, at der er et stort behov for mere information og opfølgning i forhold til virksomhederne samt tidligere initiativ og påtagelse af de administrative byrder i den forbindelse. Det anbefales, at dette behov både udmøntes i forbindelse med det opsøgende arbejde i virksomhe-

derne og i samarbejde med lokale erhvervsråd, beskæftigelsesråd, lokale interesseorganisationer eller lignende. Foruden en udsigt til *udvidelse af rekrutteringsgrundlaget* kan det anbefales at anvende *social ansvarlighed* som en indfaldsvinkel over for virksomhederne, hvad angår ansættelsen af udsatte ledige i forbindelse med en jobrotation.

Et andet tiltag, der har vist positiv effekt, er – oversat til den nuværende struktur – udpegelsen af en *jobrotationsansvarlig* i hvert jobcenter, hvilket på længere sigt og så vil være med til at opbygge en ekspertviden i de nye enheder. Øges den opsøgende indsats, vil behovet for koordinering også stige, hvorfor en *formaliseret arbejdsgang* i den forbindelse vil være en fordel.

Undersøgelsen giver desuden anledning til at anbefale, at fokus for indsatsen koncentrerer sig på områder med mangel på *ufaglært arbejdskraft* – fx inden for social- og sundhedsområdet og i de ufaglærte områder af industrien.

Sidst men ikke mindst kræver de udsatte ledige i målgruppen for ordningen en mere *langsigtet tilgang bundet op på tværgående samarbejde* mellem jobcentre, uddannelsesinstitutioner og virksomheder. Et fokus på opkvalificering af de lediges sociale kompetencer er her centralt. Tilsvarende anbefales forsøg med mere *individuel tilrettelagte jobrotationsforløb*, som målrettes den lediges specifikke behov – og kravene på den enkelte virksomhed.

Anbefalingerne kan opsummeres som følgende:

Overordnede anbefalinger – beskæftigelsesregionen	Konkrete anbefalinger – jobcentre
<ul style="list-style-type: none"> • Etablere et særligt fokus på jobrotation af de <i>ledige, der er længst fra arbejdsmarkedet</i> • <i>Øget prioritering af redskabet "oppe fra", fx i form af en kampagne</i> • Udarbejde <i>køreplan til jobcentrene</i> med viden om ordningen og med inspiration til brug i formidlingen over for virksomhederne • <i>Tilbyde kurser om den nye ordning</i> • <i>Afsætte midler til administrationen</i> • <i>Fastsætte kvantitative mål for jobrotationsprojekter på det enkelte jobcenter</i> • Forsøgsvis at <i>lempe kravet om 6 måneders sammenhængende ledighed</i>. Fx i forbindelse med jobrotationsprojekter inden for flaskehalsområder • Forsøg med anvendelse af <i>mentorordning</i> i forbindelse med jobrotationsprojekter • Forsøg med <i>jobgaranti</i> i forlængelse af en jobrotation • Koble et <i>ressourcemæssigt fokus med tiltag til et øget og formaliseret samarbejde</i> aktørerne imellem 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mere information og opfølgning i forhold til virksomhederne</i> samt tidligere initiativ og påtagelse af de administrative byrder i den forbindelse • Bruge udvidelse af <i>rekrutteringsgrundlaget og social ansvarlighed som indfaldsvinkel</i> over for virksomhederne • Udpege <i>jobrotationsansvarlig i jobcenteret</i> • <i>Formalisere arbejdsgange</i> vedr. koordineringen af jobrotationsprojekter • <i>Koncentrere indsatsen på områder med mangel på ufaglært arbejdskraft</i> – fx social- og sundhedsområdet og de ufaglærte dele af industrien • <i>Langsigtet tilgang bundet op på tværgående samarbejde</i> mellem jobcentre, uddannelsesinstitutioner og virksomheder • <i>Individuelt tilrettelagte jobrotationsforløb</i>



Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland

Universitetsvej 2

4000 Roskilde

Telefon: 7222 3400

Telefax: 7222 3410

Email: brhs@ams.dk

www.brhovedstadensjaelland.dk