

EVALUERING AF LØNTILSKUD I KØBENHAVNS KOMMUNE 2013



**BLANDIG
I BYEN**

KØBENHAVNS KOMMUNE
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

APRIL 2014

Indholdsfortegnelse

1 Indledning	4
1.1 Baggrund for undersøgelsen.....	4
1.2 Undersøgelsens formål og indhold.....	4
2 Retningslinjer for løntilskud i Københavns Kommune	6
2.1 Karakteristika ved løntilskudsansatte i Københavns Kommune.....	9
3 Status over antallet af oprettede og besatte løntilskudspladser i Københavns Kommune	12
3.1 Status på oprettede og besatte pladser	12
4 Beskæftigelseseffekten ved offentligt løntilskud i Københavns Kommune.....	14
4	
4.1 Overordnet resultat.....	18
4.2 Resultater opdelt på karakteristika.....	19
4.3 Resultater opdelt på forvaltninger	24
5 De løntilskudsansattes oplevelse af at være ansat med løntilskud i Københavns Kommune	28
5.1 Opkvalificering gennem løntilskudsansættelsen.....	28
5.2 Løntilskudsansættelsens betydning for jobmuligheder.....	29
5.3 Arbejdspladsens håndtering af løntilskudsansættelsen	29
5.4 Løntilskudsansættelsens betydning for jobsøgning.....	30
5.5 Samlet tilfredshed med løntilskudsansættelsen.....	30
6 Opgørelse over klager vedr. løntilskudsforløb i Københavns Kommune ..	32

Boks 1.1:**Resultater kort fortalt**

- Der er højere effekter af offentligt løntilskud i Københavns Kommune i forhold til virksomhedspraktikker (private og offentlige samlet set), ordinær uddannelse, samt øvrig opkvalificering og vejledning. Set over en periode på 13 måneder, svarer det til, at borgerens ledighedsperiode reduceres med ca. 10 dage ved offentligt løntilskud sammenlignet med vejledning og opkvalificering.
- Københavnerne ansat i offentligt løntilskud i Københavns Kommune har lavere effekt af løntilskudsansættelsen end københavnere, der er ansat i private løntilskud og andre offentlige løntilskud (stat, region og andre kommuner). Set over en periode på 13 måneder, svarer det til, at borgeren ansat i offentligt løntilskud i Københavns Kommune er ledig i 33 dage mere, end hvis borgeren havde været i privat løntilskud og 10 dage mere, end hvis borgeren havde været ansat i offentligt løntilskud udenfor Københavns Kommune.
- Personer med en lang videregående uddannelse og mellemlang videregående uddannelse har størst effekt af løntilskud i Københavns Kommune. Effekterne er lavere for faglærte og dårligst for ufaglærte.
- Løntilskudsansatte med ufaglært baggrund har de dårligste effekter af løntilskud i Københavns Kommune og har først positive mereeffekter fra 11. måned sammenlignet med gennemsnittet af alle andre aktiveringsredskaber.
- For ledige over 30 år er der positive mereeffekter af løntilskud i Københavns Kommune sammenlignet med gennemsnittet af alle andre aktiveringsredskaber. For ledige under 30 år er der samlet set negative mereeffekter.
- BIF, ØKF og TMF har de største effekter af løntilskud og ligger generelt over Københavns Kommunes gennemsnit.
- I SUF, SOF og KFF følger effekterne af løntilskud Københavns Kommunes gennemsnit, mens BUF ligger under Københavns Kommunes gennemsnit.
- Der er fastholdelseeffekter af offentligt løntilskud i Københavns Kommune de første 6 måneder fra forløbsstart, men fra 7. måned ses en større positiv mereeffekt sammenlignet med sidste år. De nye retningslinjer for løntilskud i Københavns Kommune skal med den reducerede forløbsvarighed fremadrettet tage højde for disse fastholdelseeffekter.
- Andelen af besatte pladser var i gennemsnit 1.159 pladser, ud af forventede 2.150 oprettede pladser, svarende til en gennemsnitlig besættelsesgrad på 54 pct. Dette tal ligger væsentligt under målsætningen om 1.600 besatte løntilskudspladser i 2013.
- Mere end 8 ud af 10 adspurgte løntilskudsansatte vurderer, at deres løntilskudsansættelse i Københavns Kommune har øget deres faglige kompetencer og fremtidige jobmuligheder. Næsten 7 ud af 10 er i høj eller meget høj grad tilfredse med forløbet.

I Indledning

I.1 Baggrund for undersøgelsen

Københavns Kommune har et kontinuerligt fokus på at højne effekten og kvaliteten af løntilskudsplaceringer på kommunens arbejdspladser, og kommunens syv forvaltninger arbejder fortsat og i fællesskab på at oprette flere relevante løntilskudsplader samt at anvende disse kvalificeret og effektivt, så flere ledige kan komme i beskæftigelse.

Denne indsats er mere aktuell end nogensinde, da der i 2014 forventes en stor stigning i efterspørgslen på offentlige løntilskudsplader som følge af indførslen af den midlertidige arbejdsmarkedsydelse¹ og den fremrykkede indsats i form af virksomhedsplaceringer i kontanthjælpsreformen, der trådte i kraft 1. januar 2014.

Borgerrepræsentationen besluttede i 2011, at der årligt skal gennemføres en evaluering af anvendelsen af løntilskud i Københavns Kommune. Evalueringen udarbejdes hvert år i 1. kvartal, og indeværende evaluering er således den fjerde evaluering, der udarbejdes.

Boks 1.1 på side 3 viser de overordnede resultater af 2013 evalueringen i overskriftsform.

I.2 Undersøgelsens formål og indhold

Undersøgelsen har til formål at tilvejebringe:

- status for oprettelsen af løntilskudspladser i Københavns Kommune
- viden om effekten af løntilskudspladserne i Københavns Kommune
- viden om de løntilskudsansattes tilfredshed og udbytte af løntilskudsansættelsen
- viden om eventuelle klager og klagesager på området

Evalueringen omfatter en kvantitativ opgørelse over antallet af oprettede og besatte løntilskudspladser fordelt på kommunens 7 forvaltninger (kapitel 3), en effektanalyse hvor løntilskudsplaceringer i Københavns Kommune sammenlignes med andre aktiveringsformer (kapitel 4), en tilfredshedsundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune (kapitel 5) samt en opgørelse over klager vedrørende løntilskudsforløb i kommunen (kapitel 6).

Effektanalysen er en registeranalyse af målgruppen (arbejdsmarkedsparate ledige ansat med løntilskud i Københavns Kommune), der sammenlignes med en ”identisk” gruppe af ledige, der modtager andre former for aktivering. Undersøgelsen giver mulighed for at måle, beskæftigelseseffekten af løntilskud i forhold til andre aktiveringsformer og omfatter både de kort- og langsigtede effekter af løntilskudsansættelser. For at kunne måle de langsigtede effekter (op til 13 måneder

¹ Ledige med ret til midlertidig arbejdsmarkedsydelse skal indenfor 4 uger sendes i et virksomhedsrettet tilbud i 13 uger, herunder offentligt løntilskud. Ledige med ret til arbejdsmarkedsydelse er borgere, som opbruger retten til dagpenge i perioden januar 2014 til juli 2016 eller opbruger retten til særlig uddannelsesydelse fra december 2013 til januar 2015.

efter forløbsstart) er analysen baseret på forløb påbegyndt i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012. Denne del af evalueringen er dermed tidsmæssigt forskudt i den forstand, at data kun omfatter en del af de forløb, der blev afsluttet i 2013.

Tilfredshedsundersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse foretaget i november 2013 blandt en mindre gruppe løntilskudsansatte i Københavns Kommune. Undersøgelsen afdækker de løntilskudsansattes tilfredshed med løntilskudsforløbet og deres vurdering af, om løntilskudsansættelsen har haft en opkvalificerende effekt.

2 Retningslinjer for løntilskud i Københavns Kommune

Ifølge gældende lovgivning er varigheden af en offentlig løntilskudsansættelse med virkning fra 1. januar 2014 reduceret fra et år til 6 måneder. Denne ændring trådte først i kraft ved årsskiftet, og løntilskudsforløbene, der behandles i denne evaluering, er derfor omfattet af de tidligere gældende regler og har således kunne have en varighed på op til 12 måneder.

Københavns Borgerrepræsentation vedtog d. 23. maj 2013 reviderede retningslinjer for ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune. Dette skete bl.a. på baggrund af resultaterne i sidste års effektanalyse, som viste fastholdelseeffekter ved løntilskudsforløb. Med henblik på at reducere fastholdelseeffekterne og øge mereffekterne henstiller retningslinjerne nu til, at varigheden af løntilskudsforløb som udgangspunkt er 4 måneder, og at længere løntilskudsforløb kun kan bevilges med særlig begrundelse. Ifølge de reviderede retningslinjer skal en medarbejder på det enkelte ansættelsessted desuden fungere som mentor for den løntilskudsansatte og bl.a. bidrage til at fastholde den løntilskudsansattes fokus på jobsøgning under hele løntilskudsforløbet.

Da effektanalysen i denne evaluering (kapitel 4) alene er baseret på løntilskudsforløb påbegyndt i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012, vil effekterne af de reviderede retningslinjer og den reducerede løntilskudsperiode imidlertid ikke være synlige i denne evaluering.

Fakta om ansættelse med løntilskud og de gældende retningslinjer for ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune fremgår af boks 2.1 og boks 2.2 nedenfor.

Boks 2.1: Fakta om ansættelse med løntilskud

- Løntilskudsordningen omfatter alle typer af ledige, dvs. forsikrede ledige, kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere², selvforsørgende ledige samt ledige, der modtager midlertidig arbejdsmarkedsydelse eller særlig uddannelsesydelse. Herudover kan ordningen anvendes på alle jobtyper lige fra ufaglærte stillinger til akademiske stillinger.
- De opgaver løntilskudsansatte skal tilbydes tager udgangspunkt i det overordnede arbejdsmarkedspolitiske formål med ordningen: *At optræne den ledige med henblik på at opkvalificere den enkelte til at opnå ansættelse på ordinære vilkår.* Når løntilskudsstillingen besættes, sker det med udgangspunkt i den lediges ønsker, uddannelsesmæssige baggrund og hidtidige erfaringer på arbejdsmarkedet. Herudover vil overenskomster og aftaler om uddannelsesmæssige forudsætninger på det enkelte arbejdssted være afgørende for hvilke konkrete arbejdsfunktioner, der kan være en del af løntilskudsansættelsen.
- Ordningen bliver administreret af Offentlig Virksomhedsservice i Jobcenter København.
- Der er i slutningen af 2012 implementeret et nyt IT-system, Løntilskuds Administrations Systemet (LTAS), hvor alle blanketgange i forhold til løntilskud er gjort digitale.

² Uddannelseshjælpsmodtagere, der vurderes åbenlyst uddannelsesparate, kan dog ikke modtage tilbud om løntilskudsansættelse. Øvrige uddannelsesparate og aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere er omfattet af reglerne om løntilskud.

Boks 2.2: Retningslinjer for ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune

Formålet med ansættelse med løntilskud er, at styrke den lediges kvalifikationer med henblik på en hurtig indslusning på arbejdsmarkedet. Løntilskud må aldrig være en forudsætning for at varetage den ordinære drift.

- Aktivering i løntilskudsstillinger gives som led i en målrettet jobplan. Jobplanen angiver tillige hvilke opkvalificerende foranstaltninger, der iværksættes i tilknytning til løntilskudsansættelsen (herunder f.eks. danskundervisning og ordinær uddannelse).
- Der udarbejdes altid en klar stillingsbeskrivelse for indholdet i løntilskudsstillingen.
- Den lokale tillidsrepræsentant skal godkende oprettelsen af alle løntilskudspladser og inddrages i alle løntilskudsansættelser. Hvis der ikke er en lokal tillidsrepræsentant, inddrages en anden MED-repræsentant eller fællestillidsrepræsentanten for området.
- Der skabes rammer for, at løntilskudsansatte kan mødes for netværksdannelse og erfaringsudveksling, der kan støtte deres jobsøgning.
- På det enkelte arbejdssted gennemføres evalueringssamtale efter 1 måneds ansættelse med henblik på afklaring af kompetenceudviklingsbehov og fokus på jobsøgning. I den udstrækning at kompetenceudviklingsbehovet ikke kan varetages på den enkelte arbejdsplads, kan der rettes henvendelse til jobcentret.
- Det henstilles, at varigheden af et løntilskudsforløb som udgangspunkt er 4 måneder. Kun med særlig begrundelse kan længere løntilskudsforløb bevilges.
- På det enkelte arbejdssted knyttes en mentor til den løntilskudsansatte. Mentoren skal bl.a. sikre en god modtagelse og introduktion på arbejdsstedet, samt løbende fastholde den løntilskudsansattes fokus på jobsøgning.
- Det henstilles, at for ansatte med en ugentlig arbejdstid på mindre end 37 timer gives der mulighed for at samle arbejdstiden, således at den løntilskudsansatte får sammenhængende tid til jobsøgning, f.eks. en hel dag.
- Der er en klar klagevejledning for løntilskudsområdet, og der laves et årligt overblik over klageomfanget.
- Brugen af løntilskudsansættelse i Københavns Kommune drøftes årligt af ledere og tillidsrepræsentanter.
- I øvrigt opfyldes alle krav i lovgivningen og i aftalen om sociale kapitler mellem KL og KTO vedr. ansættelse med løntilskud.
- Der gennemføres årligt en evaluering dels af retningslinjerne for løntilskudsansættelse og dels af effekten af og tilfredsheden med løntilskudsansættelse.

2.1 Karakteristika ved løntilskudsansatte i Københavns Kommune

Tabel 2.1 på side 10 sammenligner en række karakteristika ved ledige borgere, som er i henholdsvis offentligt løntilskud i Københavns Kommune, andet offentligt løntilskud, privat løntilskud eller andre aktiveringstilbud (dvs. virksomhedspraktikker, ordinær uddannelse samt øvrig opkvalificering og vejledning). Tallene omfatter forløb påbegyndt i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012 for borgere bosat i Københavns Kommune.

Af tabel 2.1 fremgår det, at den ”gennemsnitlige” løntilskudsansatte i Københavns Kommune typisk vil være en ufaglært kvindelig dagpengemodtager, som er over 30 år, af etnisk dansk baggrund og med en ledighedslængde på over 3 måneder.

Sammenligner man løntilskudsansatte i Københavns Kommune med løntilskudsansatte i øvrige offentlige løntilskud og i private løntilskud fremgår det, at andelen af kontanthjælpsmodtagere er væsentligt højere blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune, mens andelen af dagpengemodtagere er tilsvarende lavere.

Sammenligner man på uddannelsesniveau ses det, at der er væsentligt flere ufaglærte og væsentligt færre personer med lang videregående uddannelse ansat med løntilskud i Københavns Kommune sammenlignet med øvrige offentlige og private løntilskud. Forskellen i uddannelsesniveau er især markant i forhold til øvrige offentlige løntilskud, hvor næsten 7 ud af 10 løntilskudsansatte har en lang videregående uddannelse. Til sammenligning er det kun 2 ud af 10 løntilskudsansatte i Københavns Kommune, der har en lang videregående uddannelse.

Desuden er der en væsentlig større andel af løntilskudsansatte i Københavns Kommune med ikke-vestlig baggrund sammenlignet med andre offentlige og private løntilskud.

Ellers fordeler løntilskudsansatte i henholdsvis Københavns Kommune, øvrige offentlige og private løntilskud sig relativt ensartet på de forskellige baggrundsvariable. Der er dog væsentlig flere mænd i privat løntilskud. Desuden ses en tendens til, at personer i privat løntilskud har et lidt kortere ansættelsesforløb, hvor lidt over halvdelen har afsluttet forløbet indenfor 24 uger. Til sammenligning afsluttes offentlige løntilskud i Københavns Kommune og øvrige offentlige løntilskud typisk i uge 25-26.

Sammenligner man de løntilskudsansatte med gruppen af personer i andre tilbud, fremgår det, at andelen af dagpengemodtagere er markant højere for alle typer af løntilskud, mens andelen af især aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere er væsentlig større i gruppen af personer i andre tilbud. Desuden er ufaglærte overrepræsenteret i gruppen af personer i andre tilbud, og der er en større andel af personer, der har været ledige i under 3 måneder.

Tabel 2.1: Karakteristika ved personer ansat i hhv. offentligt løntilskud i Københavns Kommune, andre offentlige løntilskud, private løntilskud og personer i andre tilbud, forløb påbegyndt i perioden 01.11.11- 31.10.12

	Offentlige løntilskud i KK	Øvrige Offentlige løntilskud	Private løntilskud	Andre tilbud
Ydelse				
Dagpengemodtagere	57%	89%	68%	42%
Kontanthjælpsmodtagere, jobparate	34%	8%	22%	26%
Kontanthjælpsmodtagere, aktivitetsparate	9%	4%	10%	32%
Alder				
16-29 år	39%	47%	36%	41%
30-49 år	44%	44%	51%	44%
50-66 år	17%	9%	13%	15%
Køn				
Kvinder	60%	63%	40%	47%
Mænd	41%	37%	60%	53%
Etnisk baggrund				
Dansk	71%	82%	77%	65%
Ikke-vestlig	22%	10%	14%	26%
Vestlig	8%	7%	9%	8%
Ledighedslængde³				
Under 3 måneder	8%	15%	10%	23%
3-9 måneder	46%	50%	40%	31%
over 9 måneder	45%	36%	51%	46%
Uddannelsesniveau⁴				
Ufaglært	33%	9%	27%	43%
Faglært	24%	8%	24%	19%
Mellemlang videregående	15%	11%	9%	8%
Lang videregående	20%	67%	32%	19%
Varighed af løntilskudsansættelse				
0-12 uger	16%	19%	21%	-
13-24 uger	26%	24%	32%	-
25-26 uger	38%	43%	28%	-
26+ uger	20%	14%	19%	-
Antal forløb i alt (n=)	1.897	1.312	2.221	54.893

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik, tallene er afrundede.

³ Ledighedslængde forstås her som ledighedsanciennitet ved forløbsstart. Ved private løntilskudsansættelser skal den ledige have været ledig i minimum 6 måneder, før de kan få et løntilskudsjob. Der gælder dog ingen krav om forudgående ledighed for henholdsvis enlige forsørgere, personer over 50 år og personer, der ikke har en almen eller erhvervsrettet uddannelse på gymnasialt eller højere niveau.

⁴ Andelen med kort videregående uddannelse eller ukendt uddannelsesniveau er ikke medtaget i tabellen. De tegner sig samlet for 5-10 pct. af de løntilskudsansatte i hhv. offentligt løntilskud i Københavns Kommune, øvrige offentlige løntilskud, private løntilskud og andre tilbud og fordeler sig relativt ensartet på tværs af tilbudstyperne.

Af tabel 2.2 nedenfor fremgår den gennemsnitlige forløbslængde for offentlige løntilskudsansættelser i Københavns Kommune fordelt på de forskellige forvaltninger. Af tabellen fremgår det, at den gennemsnitlige varighed af løntilskudsansættelser i hele Københavns Kommune er 23 uger. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen har de korteste løntilskudsforløb med en gennemsnitlig varighed på 20 uger. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Økonomiforvaltningen har de længste løntilskudsforløb med en gennemsnitlig varighed på 25 uger.

Tabel 2.2: Gennemsnitlig varighed af løntilskudsforløb i Københavns Kommune, forløb påbegyndt i perioden 01.11.11- 31.10.12

Forvaltning	Antal uger
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	20
Børne- og Ungdomsforvaltningen	24
Kultur- og Fritidsforvaltningen	22
Socialforvaltningen	23
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	25
Teknik- og Miljøforvaltningen	20
Økonomiforvaltningen	25
Københavns Kommune, alle forvaltninger	23

Kilde: BIFLIS, tallene er afrundede.

3 Status over antallet af oprettede og besatte løntilskudspladser i Københavns Kommune

Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune fastsætter årligt et måltal for, hvor mange løntilskudspladser, der skal oprettes i kommunen på tværs af de syv forvaltninger. Måltallet for antal *oprettede pladser* fastsættes med henblik på at opnå et bestemt antal *besatte pladser*, dvs. faktisk igangsatte løntilskudsforløb, der opkvalificerer de ledige og hjælper dem hurtigere i ordinær beskæftigelse.

Måltallet for antallet af besatte pladser bestemmes bl.a. på baggrund af den kommunale løntilskudskvote, der årligt fastsættes af beskæftigelsesministeren efter indstilling fra Beskæftigelsesrådet. Kvoten angiver det antal faktisk igangsatte løntilskudsforløb, som de enkelte kommuner har pligt til at levere løntilskudspladser til (såfremt der er behov for pladserne). Kvoten opgøres i helårspersoner, dvs. at eksempelvis 2 løntilskudsansættelser på 6 måneder tæller som én helårsperson. Kvoten for løntilskudsstillinger i Københavns Kommune blev for 2013 fastsat til 1.556 helårsstillinger, nedsat fra 1.922 helårsstillinger i 2012.

Med henblik på at opnå 1.600 besatte helårspladser i 2013 besluttede Borgerrepræsentationen derfor d. 7. februar 2013 at fastsætte måltallet for antal oprettede løntilskudspladser til 2.150, idet der regnes med en besættelsesgrad på ca. 75 pct.

3.1 Status på oprettede og besatte pladser

De 2.150 løntilskudspladser blev fordelt på kommunens 7 forvaltninger med udgangspunkt i antallet af månedslønnede medarbejdere i hele kommunen og i de respektive forvaltninger (eksklusiv tilskudsordninger og elevstillinger). Fordelingen fremgår af første kolonne i tabel 3.1 på side 13.

Af tabel 3.1 fremgår det ligeledes, hvor mange pladser hver enkelt forvaltning i gennemsnit har oprettet i løbet af 2013, og hvor mange af disse pladser, der i gennemsnit var besat.

Antallet af henholdsvis oprettede og besatte løntilskudspladser i Københavns Kommune opgøres som punktnedslag én gang pr. måned. Hver enkelt måling er dermed udtryk for et 'øjebliksbillede', der beskriver antallet af oprettede og besatte løntilskudspladser på det pågældende måletidspunkt uafhængigt af eventuelle forudgående udsving og variationer. I tabel 3.1 er antallet af oprettede og besatte pladser i 2013 derfor opgjort som et gennemsnit af årets 12 punktnedslag. Tallene kan dermed ikke sidestilles med antallet af helårspladser.

Af tabellen fremgår det, at der i hele Københavns Kommune i gennemsnit var oprettet 1.721 løntilskudspladser i 2013. Set over hele året manglede der således i gennemsnit at blive oprettet 429 pladser for at nå måltallet om 2.150 oprettede pladser. Dette svarer til en gennemsnitlig målopfyldelse på 80 pct. i forhold til måltallet for antal oprettede pladser.

Tabel 3.1: Gennemsnitligt antal oprettede og besatte løntilskudspladser i 2013

Forvaltning	Måltal for oprettede pladser/ fordeling af pladser	Gennemsnitligt antal oprettede pladser	Gennemsnitligt antal besatte pladser	Gennemsnitlig målopfyldelse (oprettede pladser)	Gennemsnitlig besættelsesgrad (ift. måltallet for oprettede pladser)
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	99	76	66	77%	67%
Børne- og Ungdomsforvaltningen	961	808	561	84%	58%
Kultur- og Fritidsforvaltningen	97	85	71	88%	73%
Socialforvaltningen	394	285	146	72%	37%
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	404	309	212	76%	52%
Teknik- og Miljøforvaltningen	119	76	51	64%	43%
Økonomiforvaltningen	76	82	52	107%	68%
Københavns Kommune	2.150	1.721	1.159	80%	54%

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra LTAS, tallene er afrundede. Gennemsnit beregnet på baggrund af årets 12 status-målinger.

Ud af de 2.150 forventede oprettede pladser i 2013 var 1.159 i gennemsnit besat, hvilket svarer til en gennemsnitlig besættelsesgrad på 54 pct.

Det fremgår af tabel 3.1, at der er relativt store udsving i graden af målopfyldelse og i besættelsesgraden forvaltningerne imellem. Teknik- og Miljøforvaltningen har den laveste målopfyldelse i forhold til antal oprettede pladser, og Økonomiforvaltningen har den højeste. Kultur- og Fritidsforvaltningen har med 73 pct. den højeste besættelsesgrad af alle forvaltninger, mens Socialforvaltningen med 37 pct. har den laveste.

Som tidligere nævnt skal tallene i tabel 3.1 læses med det forbehold, at der er tale om et gennemsnit af 12 stikprøvemålinger og ikke en egentlig opgørelse over antallet af helårspladser og –stillinger. Tallene indikerer ikke desto mindre, at for Københavns Kommune som helhed har antallet af oprettede pladser og antallet af besatte pladser i særdeleshed ligget væsentligt under måltallene for 2013.

4 Beskæftigelseseffekten ved offentligt løntilskud i Københavns Kommune

Indeværende effektanalyse af aktiveringstilbud for arbejdsmarkedsparede ledige bosat i Københavns Kommune viser, i lighed med lignende undersøgelser, at der er bestemte aktiveringstilbud, der med større sandsynlighed kan hjælpe borgere ud af ledighed end andre. Privat løntilskud har generelt højere effekter end alle andre aktiveringstilbud, og dette er også konklusionen i denne undersøgelse. Dernæst følger offentlige løntilskud, opkvalificering og vejledning, virksomhedspraktikker og ordinær uddannelse.

Udfordringen med private løntilskud er at finde ledige pladser. Med hensyn til offentlige løntilskud, så er der fastsat en kvote for, hvor mange løntilskudspladser Københavns Kommune skal have, og dermed hvor mange løntilskudsforløb, der skal igangsættes.

Det er en udfordring at finde de rette match mellem ledige pladser og borgere. Formålet med denne analyse er blandt andet at belyse, hvilke målgrupper, der har mest gavn af stillingerne.

Det er vigtigt at tage et vist forbehold for resultaterne, da disse afspejler effekter af én type aktiveringstilbud relativt til alle andre aktiveringstilbud – altså det gennemsnitlige aktiveringstilbud, hvoraf øvrig vejledning og opkvalificering er det hyppigste. Det vil sige, at effekten af offentligt løntilskud i Københavns Kommune sammenlignes med hvilke alternative tilbud den ledige kunne modtage, herunder privat løntilskud, offentlige løntilskud i regioner, staten samt andre kommuner, virksomhedspraktik, ordinær uddannelse samt øvrig opkvalificering og vejledning. Det er derfor ikke entydigt, om det er en høj effekt fra den ene type aktiveringstilbud eller en lav effekt fra de andre typer aktiveringer, der driver effekterne.

I dette kapitel sammenlignes effekterne af aktiveringsforløb for borgere bosat i Københavns Kommune. Data omfatter forløb påbegyndt i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012. I absolutte tal svarer dette til ca. 1.700 offentlige løntilskudsforløb i Københavns Kommune, 1.300 øvrige offentlige løntilskudsforløb, 2.200 private løntilskudsforløb og 54.900 opkvalificerings- og vejledningsforløb. Der måles i analysen på *mereffekter*,

Boks 4.1: Effektbegreber

Fastholdelseeffekten mindsker chancen for at finde beskæftigelse eller begynde i uddannelse, mens borgeren deltager i et aktiveringsforløb. Det begrundes normalt med, at der er mindre tid til at søge et arbejde under et aktiveringsforløb, og at den enkelte har en interesse i at færdiggøre forløbet.

Programeffekten øger sandsynligheden for at finde beskæftigelse, fordi aktiveringsforløbet har givet borgeren nye kompetencer eller kontakter. Programeffekten ligger typisk efter afslutningen af aktiveringsforløbet, men alt afhængig af aktivitetens karakter kan den ligge tidligere i forløbet.

som opgøres som forskellen mellem *fastholdelseeffekter* og *programeffekter*. Effektbegreberne er beskrevet i boks 4.1.

Samlet set er der positive mereffekter af offentlige løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering (især ift. øvrig vejledning og opkvalificering), når forløbene iagttages over en periode på 13 måneder fra forløbsstart. Der er fastholdelseeffekter de første 6 måneder, svarende til den gennemsnitlige forløbsvarighed. Der er desuden væsentlig forskel på effekterne afhængig af den lediges uddannelsesniveau, ledighedsanciennitet og alder, og der observeres betydelige forskelle i effekterne på tværs af de syv forvaltninger. Forskellene mellem forvaltningerne kan bl.a. forklares med sammensætningen af løntilskudsansatte, men noget tyder på, at anvendelsen af løntilskud også spiller en væsentlig rolle. Resultaterne fra analysen indikerer derfor et behov for en mere differentieret brug af offentligt løntilskud.

Analysens resultater er delt ind i 3 afsnit. I afsnit 4.1 sammenlignes de samlede effekter af løntilskud i Københavns Kommune med andre offentlige løntilskud og private løntilskud. I afsnit 4.2 opdeles analysens resultater på forskellige karakteristika; henholdsvis uddannelsesniveau, aldersgrupper og ledighedslængde. I afsnit 4.3 præsenteres resultaterne opdelt på de 7 forvaltninger i Københavns Kommune.

Analysens overordnede resultater fremgår af boks 4.2 nedenfor.

Tabel 4.1 på side 17 viser den gennemsnitlige månedlige mereffekt af løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering. Mereffekten er forskellen på den effekt der har været og den effekt der ville have været, hvis borgeren var i anden aktivering. Tabellen er rangeret efter højeste effekt og viser effekterne fordelt på henholdsvis arbejdssted, ledighedsanciennitet, uddannelsesniveau og alder.

Boks 4.2: Opsummering af resultater

Overordnet resultat

- **Samlet set er der positive mereffekter af offentligt løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering (især ift. øvrig vejledning og opkvalificering).** Når alle forløb iagttages over en periode på 13 måneder fra forløbsstart, er der positive mereffekter. Dvs. at over hele perioden overstiger summen af programeffekter summen af fastholdelseeffekter. Set over en periode på 13 måneder, svarer det til, at borgerens ledighedsperiode reduceres med ca. 10 dage ved offentligt løntilskud sammenlignet med vejledning og opkvalificering.
- **Der er lavere effekter af offentligt løntilskud i Københavns Kommune sammenlignet med andre offentlige løntilskud og private løntilskud.** Forskellene imellem offentlige løntilskud i Københavns Kommune og andre offentlige løntilskud skal primært forklares med forskelle i sammensætningen af uddannelsesniveau for løntilskudsansatte. Forskellen til privat løntilskud kan ikke forklares med sammensætningen af løntilskudsansatte. Københavnerne ansat i offentligt løntilskud i Københavns Kommune har lavere effekt af løntilskudsansættelsen end københavnere, der er ansat i private løntilskud og andre offentlige løntilskud (stat, region og andre kommuner). Set over en periode på 13 måneder, svarer det til, at borgeren ansat i offentligt løntilskud i Københavns

Kommune er ledig i 33 dage mere, end hvis borgeren havde været i privat løntilskud og 10 dage mere, end hvis borgeren havde været ansat i offentligt løntilskud udenfor Københavns Kommune.

- **Der er fastholdelseeffekter de første 6 måneder, men fra 7. måned er der positive mereffekter.** Dette er udtryk for, at programeffekterne efter 6 måneder er større end fastholdelseeffekterne. Programeffekterne observeres typisk efter forløbets afslutning, som i den pågældende måleperiode typisk lå i 6. måned. Fastholdelsen svarer til, at de første 6 måneder forlænges ledigheden med ca. 4 dage. Efter 9 måneder overstiger de positive programeffekter de negative fastholdelseeffekter.
- **Fastholdelseeffekter kan reduceres ved at iværksætte løntilskudsforløbene senere i ledighedsforløbet.** Ledige har typisk større sandsynlighed for at finde job tidligt i ledighedsforløbet. Da et løntilskudsforløb kan tilsidesætte jobsøgningsprocessen, er risikoen, at løntilskudsforløb tidligt i ledighedsforløbet vil forringe sandsynligheden for at komme i job.

Resultater opdelt på karakteristika

- **Personer med en lang videregående uddannelse (LVU) og mellemlang videregående uddannelse (MVU) har størst effekt af løntilskud i Københavns Kommune.**
LVU'ere og MVU'ere har næsten ens effekt af offentligt løntilskud over hele forløbets længde relativt til anden aktivering. I slutningen af forløbet er der større programeffekter for LVU'ere end for MVU'ere, men disse opvejes af fastholdelseeffekterne i begyndelsen af forløbet. Set over en længere periode end 13 måneder forventes LVU'ernes samlede mereffekt dog at overstige MVU'ernes.
- **For faglærte er der positive mereffekter af løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering. For ufaglærte er der derimod samlet set negative mereffekter, svarende til en dårligere effekt, end hvis de havde været i anden aktivering.** Ufaglærte har generelt markante fastholdelseeffekter, og disse er større end programeffekterne over hele forløbet. Faglærte opnår tidligere i forløbet programeffekter, og programeffekterne er større end fastholdelseeffekterne over hele forløbet.
- **For ledige over 30 år er der positive mereffekter af løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering. For ledige under 30 år er der derimod negative mereffekter, svarende til en dårligere effekt, end hvis de havde været i anden aktivering.** Forskellen på de to aldersgrupper kan ikke forklares ved forskellig sammensætning af de løntilskudsansatte i de to grupper. Forklaringen formodes enten at stamme fra forskelle i anvendelsen af løntilskud, eller forskelle i den lediges udbytte af løntilskuddene.

Resultater opdelt på forvaltning

- **BIF, ØKF og TMF har de største effekter af løntilskud og ligger generelt over København Kommunes gennemsnit.**
- **I SUF, SOF og KFF følger effekterne af løntilskud Københavns Kommunes gennemsnit.**
- **I BUF er effekterne af løntilskud lavere end gennemsnittet over hele forløbet.**

- **BIF har markant højere programeffekter end de andre forvaltninger og ingen fastholdelseeffekter.** De fraværende fastholdelseeffekter kan for BIF delvist forklares ved, at de ledige har højere ledighedsanciennitet, og at en større andel er dagpengemodtagere end i de andre forvaltninger. Dette kan ikke forklare hele forskellen, så en del af forklaringen må skyldes anvendelsen i forvaltningen.
- **BUF har de laveste effekter af løntilskud og har samtidig flest løntilskudsansatte.** Effekterne af offentlige løntilskud i Københavns Kommune vil ligne effekten af andre offentlige løntilskud, hvis man fratrækker BUF. Årsagen til de lave effekter er dels sammensætningen af de ledige i løntilskud i BUF, dels at effekterne for de faglærte er betydeligt lavere i BUF sammenlignet med andre forvaltninger.

Tabel 4.1: Gennemsnitlig månedlig mereffekt af løntilskud relativt til anden aktivering, fordelt på hhv. arbejdssted, ledighedsanciennitet, uddannelsesniveau og alder.

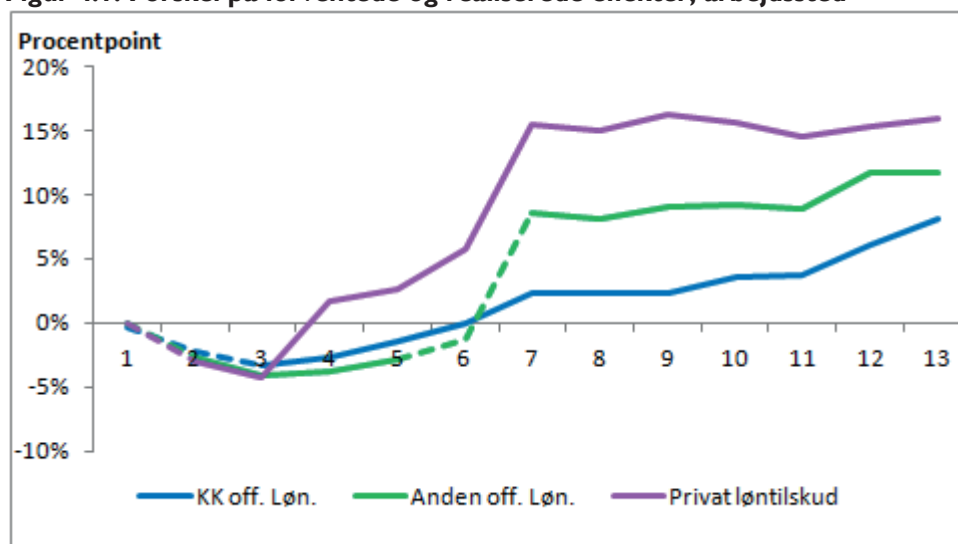
	Gennemsnitlig mereffekt pr. måned i procentpoint
Arbejdssted	
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	20,2
Teknik- og Miljøforvaltningen	8,6
Økonomiforvaltningen	3,3
Kultur- og Fritidsforvaltningen	1,7
Socialforvaltningen	0,9
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	0,8
Børne- og Ungdomsforvaltningen	-1,2
København, alle forvaltninger	1,4
Ledighedsanciennitet ved forløbsstart	
Mere end 8 måneder	2,7
Op til 8 måneder	0,3
Uddannelsesniveau	
Længere videregående uddannelse	3,5
Mellemlang videregående uddannelse	3,7
Faglærte	1,3
Ufaglærte	-1,3
Alder	
Over 30 år	3,8
Under 30 år	-2,4

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

4.1 Overordnet resultat

Figur 4.1 viser forskellen mellem de forventede og de realiserede effekter, også kaldet mereffekter, for borgere i løntilskud 1 til 13 måneder efter forløbets start relativt til anden aktivering. Boks 4.3 på side 19 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan figuren skal fortolkes.

Figur 4.1: Forskel på forventede og realiserede effekter, arbejdssted



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Note: En stiplede linje betyder, at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud.

Analyseresultatet viser, at der de første 6 måneder er fastholdelseeffekter for borgere i løntilskud i Københavns Kommune relativt til anden aktivering. Fastholdelseeffekterne er stigende de første måneder af løntilskudsforløbene, men fra 3. måned sker der en reduktion. Således er der i 3. måned ca. 5 pct. færre i beskæftigelse eller uddannelse, end hvad de ville have været, hvis de var i anden aktivering. Fastholdelseeffekterne er de første 3 måneder nogenlunde de samme for både private løntilskud og offentlige løntilskud. Fra 4. til 6. måned er fastholdelseeffekterne mindre for private løntilskud og større for andre offentlige løntilskud.

Programeffekterne realiseres oftest i forlængelse af løntilskuddets ophør. Såfremt forløbene ikke forlænges, varer de op til 6 måneder⁵. Fra 6. måned ses det, at programeffekterne for løntilskud i Københavns Kommune opvejer fastholdelseeffekterne, og der sker en gradvis forøgelse til ca. 8 pct.

I *Evaluering af Løntilskud i Københavns Kommune 2012* var programeffekterne først fra 10. måned større end fastholdelseeffekterne, og mereffekten efter 13 måneder ca. 5 pct.

⁵ Ifølge gældende Retningslinjer for Løntilskud i Københavns Kommune har løntilskudsforløb som udgangspunkt en varighed af 4 måneder, og længere forløb bevilges kun med særlig begrundelse. Data i dette kapitel omfatter imidlertid løntilskudsforløb i Københavns Kommune påbegyndt i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012, dvs. før retningslinjerne blev ændret fra 6 til 4 måneder.

Samlet set er effekterne af offentlige løntilskud i Københavns Kommune lavere end andet offentligt og privat løntilskud. Over en periode på 13 måneder fra forløbets start er mereffekterne for offentligt løntilskud i Københavns Kommune i gennemsnit ca. 1,5 pct. mereffekt hver måned relativt til anden aktivering. For andre offentlige løntilskud svarer den samlede mereffekt over hele perioden til en mereffekt på ca. 4 pct. pr. måned. For privat løntilskud er programeffekterne så store, at der over en periode på 13 måneder i gennemsnit er 8,5 pct. mereffekter pr. måned.

4.2 Resultater opdelt på karakteristika

I dette afsnit beskrives effekter fordelt på uddannelsesniveau, aldersgruppe og ledighedsanciennitet. Resultaterne af disse delanalyser kan være med til at identificere, hvilke personer, der får mest ud af et offentligt løntilskudsforløb.

Resultater opdelt på uddannelsesniveau

Figur 4.2 og figur 4.5 viser forskellen mellem de forventede og de realiserede effekter af løntilskud i Københavns Kommune fordelt på uddannelsesniveau relativt til anden aktivering, jævnfør boks 4.3.

Boks 4.3: Fortolkning af resultater

Graferne viser *mereffekter* fra udvalgte aktiveringsforløb opgjort på udvalgte undergrupper af en population, *målgrupper*, over en periode på 13 måneder.

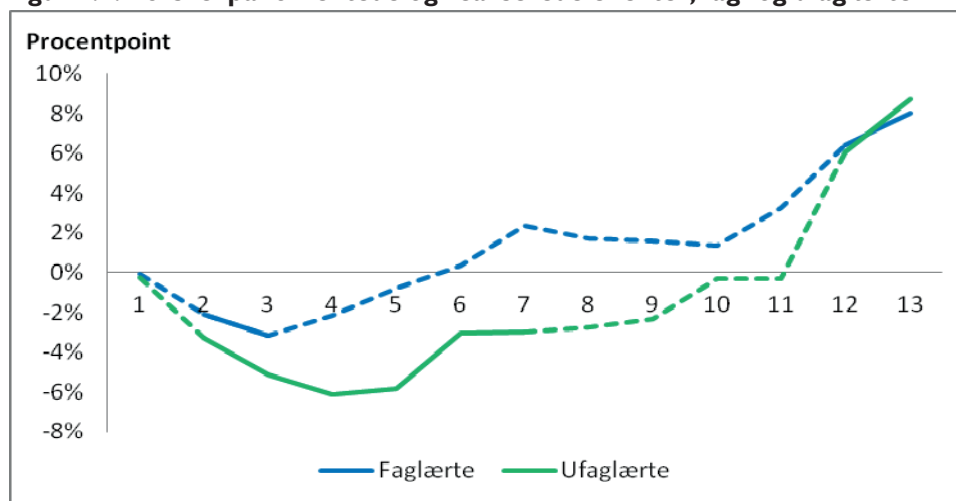
Ud af førsteaksen aflæses tiden opgjort på måneder, og ud af andenaksen aflæses mereffekter i procentpoint.

Førsteaksen er *baseline*, og en kurve der ligger over denne, indikerer at der for den givne målgruppe på det givne tidspunkt, er en positiv effekt fra et givet aktiveringstilbud i forhold til andre aktiveringstilbud, dvs. en større sandsynlighed for at borgere kommer i beskæftigelse. Se boks 4.1, *Programeffekter*.

Ligeledes indikerer en kurve, der ligger under førsteaksen, at der er negative mereffekter fra et tilbud, dvs. en højere grad af fastholdelse i ledighed. Se boks 4.1, *Fastholdelseeffekter*.

Når en linje er stiple angiver det at mereffekterne ikke er *signifikante*. I så fald kan det ikke med sikkerhed fastslås, at mereffekten fra et aktiveringstilbud er forskellig fra effekten af andre aktiveringstilbud, dvs. *baseline*.

Figur 4.2: Forskel på forventede og realiserede effekter, fag- og ufaglærte



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

Ca. 60 pct. af de offentlige løntilskud er besat af fag- eller ufaglærte, hvilket sammenholdt med de lave effekter for gruppen kan forklare, at effekterne for offentlige løntilskud i Københavns Kommune er lavere end løntilskud, som ikke er i kommunen. Til sammenligning er ca. 17 pct. af alle offentlige løntilskudsforløb uden for Københavns Kommune besat af ledige fag- eller ufaglærte.

De første 6 måneder, som tidligere var den typiske planlagte varighed for løntilskudsforløb⁶, er der en gennemsnitlig fastholdelseeffekt på godt 2,5 pct. for fag- og ufaglærte. Omkring 30 pct. af forløbene besat af fag- og ufaglærte bliver forlænget, hvilket bevirker, at der efter 13. måned, på trods af positive mereffekter på ca. 8 pct., samlet set fortsat er fastholdelseeffekter, om end under 1 pct. Dette fremgår af figur 4.2.

Resultater for ufaglærte

På grund af de dårlige effekter for gruppen af ufaglærte, uddybes de ufaglærtes løntilskudsforløb i Københavns Kommune i dette afsnit.

Ufaglærte løntilskudsforløb udgør ca. en tredjedel af alle løntilskudsforløb i Københavns Kommune i perioden. Af disse ufaglærte løntilskudsforløb er ca. 39 pct. besat af ledige under 30 år.

Tabel 4.2: Antal ufaglærte løntilskudsforløb i KK i perioden 1. november 2011 til 31. oktober 2012

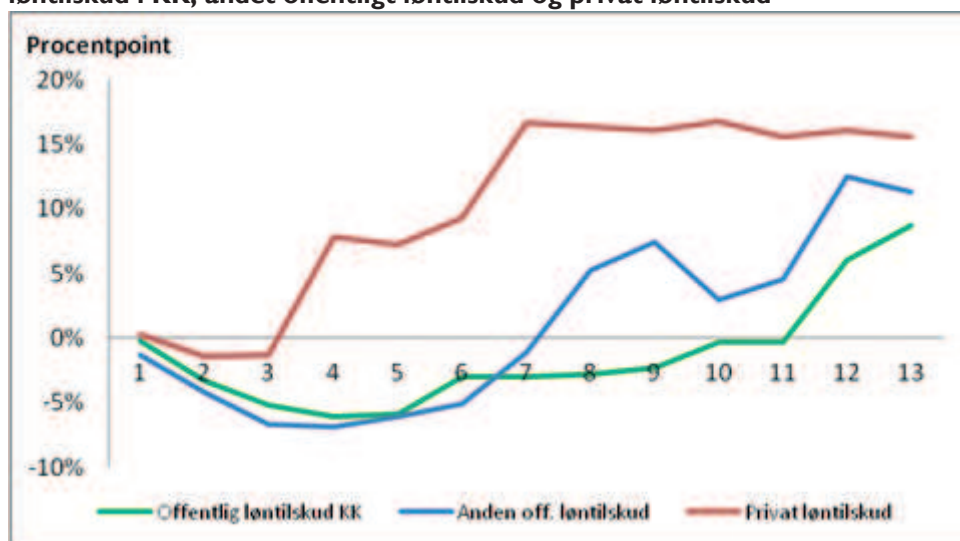
Arbejdssted	Antal forløb	Andel af ufaglærte løntilskuds-ansatte
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	21	22%
Teknik- og Miljøforvaltningen	20	24%
Økonomiforvaltningen	11	19%
Kultur- og Fritidsforvaltningen	14	12%
Socialforvaltningen	45	19%
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	95	33%
Børne- og Ungdomsforvaltningen	354	42%
København, alle forvaltninger	560	33%

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Som det fremgår af figur 4.23, har ufaglærte markant større effekter af private løntilskud og ligeledes bedre effekt af andre offentlige løntilskud, hvor programeffekterne overstiger fastholdelseeffekterne fra 7. måned i modsætning til 11. måned ved offentlige løntilskud i Københavns Kommune.

⁶ Se fodnote 5 på side 18.

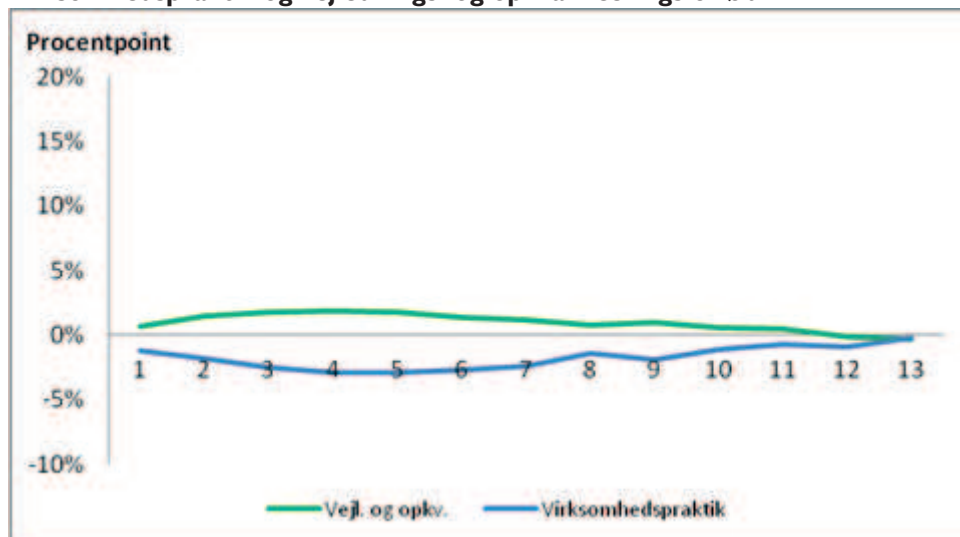
Figur 4.3: Forskel på forventede og realiserede effekter for ufaglærte i hhv. offentligt løntilskud i KK, andet offentligt løntilskud og privat løntilskud



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Ufaglærte i virksomhedspraktik har ligeledes negative effekter af tilbuddet, mens der ses en lille mereffekt for gruppen af ufaglærte, der er i vejlednings- og opkvalificeringsforløb.

Figur 4.4: Forskel på forventede og realiserede effekter for ufaglærte i hhv. virksomhedspraktik og vejlednings- og opkvalificeringsforløb

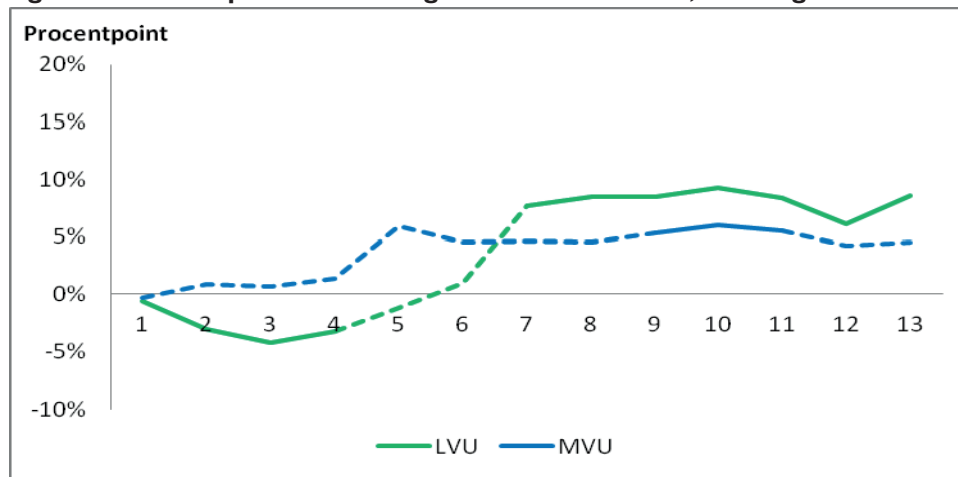


Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Resultater for LVU'ere og MVU'ere

Knap 20 pct. af de offentlige løntilskudsstillinger i Københavns Kommune er besat af personer med en lang videregående uddannelse (LVU'ere) og godt 15 pct. af personer med en mellemlang videregående uddannelse (MVU'ere). Af figur 4.5 fremgår det, at der er fastholdelseeffekter de første 6 måneder for LVU'ere. For MVU'ere er der positive mereffekter over hele forløbet, og især fra 4. til 5. måned sker der en kraftig forøgelse.

Figur 4.5: Forskel på forventede og realiserede effekter, MVU og LVU



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og Danmarks Statistik

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

Fra 7. måned og over resten af forløbet, overstiger mereffekter for LVU'erne mereffekterne for MVU'erne, hvilket indikerer kraftige programeffekter fra offentligt løntilskud til LVU'ere. Over hele forløbet er effekten for de to grupper stort set ens. Andelen af forløb, der forlænges i de to grupper er nogenlunde ens, der er endda marginalt flere LVU'ere, der forlænges. De noget højere effekter for LVU'erne kan således ikke forklares med, at færre fastholdes i ledighed ved at deres forløb forlænges.

De høje programeffekter for LVU'ere sammenlignet med de andre grupper er ikke særegent for løntilskud i Københavns Kommune, og sammenlignes der med forløb uden for kommunen, er det nogenlunde samme billede, der tegner sig. Mere overraskende er det, at MVU'erne har markant højere effekter over hele forløbet uden for Københavns Kommune, endda højere end LVU'erne. I Københavns Kommunes løntilskud er 20 pct. LVU'ere, hvor der til sammenligning er 66 pct. LVU'ere i andre offentlige løntilskudsstillinger. Der er samtidigt en større andel MVU'ere med lavere effekt i offentlig løntilskud i Københavns Kommune relativt til andre offentlige løntilskud.

Netop sammensætningen på uddannelsesniveau kan forklare det meste af forskellene på vores interne tilbud og de andre offentlige løntilskud. Forskellen til privat løntilskud kan ikke forklares med uddannelsesniveausammensætningen.

Resultater opdelt på aldersgrupper

Figur 4.6 viser forskellen mellem de forventede og de realiserede effekter af løntilskud i Københavns Kommune fordelt på aldersgrupper. Boks 4.3 på side 19 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan figuren skal fortolkes.

Figur 4.6: Forskel på forventede og realiserede effekter, aldersgrupper



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og DST

Note: Unge er under 30 år og andre er over 30 år

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

Figuren viser, at mereeffekterne af løntilskud i Københavns Kommune er lavere for unge (18-29 år) sammenlignet med andre (30-64 år). Af sidste års evaluering fremgik det ligeledes, at unge under 30 havde en betydeligt lavere effekt af løntilskud i Københavns Kommune end gruppen over 30 år. Denne forskel kan ikke forklares med, at der er flere 30-64 årige LVU'ere, hvor mereeffekterne er højere, da andelen af LVU'ere er stort set den samme i begge grupper. Mereeffekterne for LVU'ere er stort set også de samme uanset aldersgruppe, hvilket betyder, at de lavere mereeffekter for ungegruppen formentlig kan henføres til dårlige resultater for især de fag- og ufaglærte.

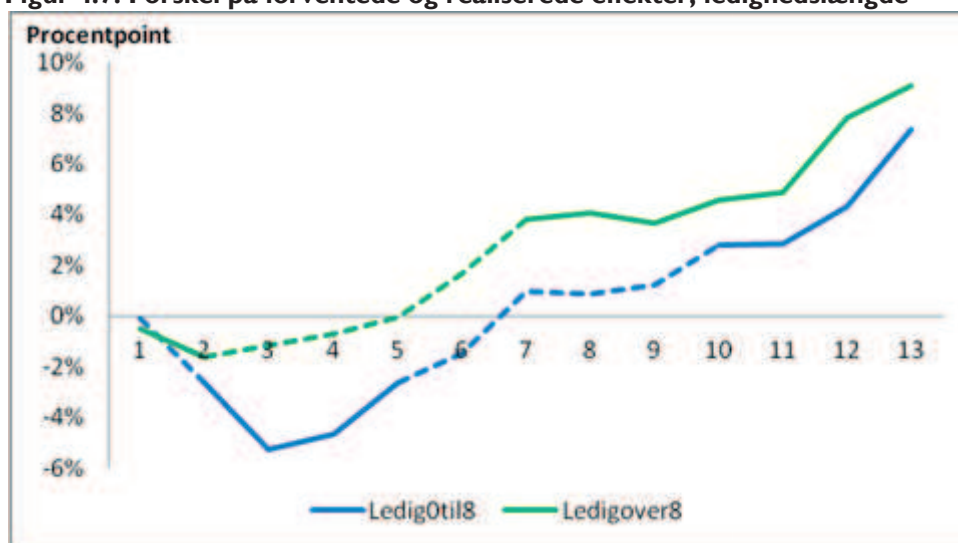
Der er markante fastholdelseseffekter for ungegruppen. I 4. måned nås et maksimum på ca. 8 pct., og først i 12. måned er der positive mereeffekter. Selv med ca. 6 pct. mereeffekt i 13. måned skal gruppen af unge have en gennemsnitlig mereeffekt på godt 2,5 pct. hver måned i hele det efterfølgende år, såfremt fastholdelseseffekterne fra løntilskudsforløbet skal opvejes. For de 30-64-årige topper fastholdelseseffekterne i 2. måned, og mereeffekterne vokser støt over resten af forløbet til ca. 8 pct. i 13. måned. Der er marginalt flere af forløbene for 30-64-årige, der forlænges.

Det vurderes, at redskabet er mindre effektfuldt for ungegruppen, da forskellen på mereeffekterne ikke kan forklares med hverken sammensætningen på uddannelsesniveau eller andelen, som forlænges.

Resultater opdelt på ledighedslængde

Figur 4.7 viser forskellen mellem de forventede og de realiserede effekter af løntilskud i Københavns Kommune, fordelt på ledighedslængde. Boks 4.3 på side 19 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan figuren skal fortolkes.

Figur 4.7: Forskel på forventede og realiserede effekter, ledighedslængde



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og DST

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

Resultatet af analysen fordelt på borgernes ledighedslængde viser, i lighed med evalueringen i 2012, at fastholdelseeffekterne er størst ved offentlige løntilskud, som starter tidligt i ledighedsforløbet. Det kan hænge sammen med, at afgangsraten fra ledighed er relativt stor tidligt i ledighedsforløbet, altså at man, når man ikke har været ledig særlig længe, har større sandsynlighed for at komme i beskæftigelse. Derfor vil en reduceret jobsøgning have større indflydelse på muligheden for at komme i ordinær beskæftigelse og dermed øge fastholdelseeffekten. Endvidere er manglende tilknytning til arbejdsmarkedet efter kort tids ledighed ikke et stort problem, og dermed er gevinsten ved løntilskuddet i form af arbejdsmarkedstilknytning størst efter længere ledighed

Ser man på forløb med mere end 12 måneders ledighedslængde er fastholdelseeffekterne endnu mindre; rent faktisk er der negative mereeffekter på under 0,5 pct., og de er ikke signifikante de fleste af månederne.

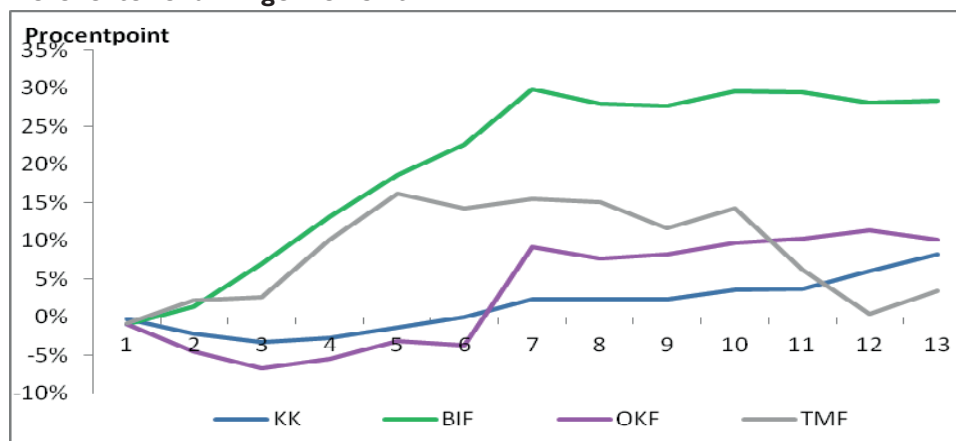
På baggrund af resultaterne fordelt på ledighedslængde vurderes det, at det er bedst at udskyde løntilskudsplaceringen til borgeren har været ledig i mindst 9 måneder.

4.3 Resultater opdelt på forvaltninger

Der er store forskelle på resultaterne af analysen for de forskellige forvaltninger. En del af dette kan forklares med hvilke borgere, der er i løntilskud i de forskellige forvaltninger.

Forvaltningerne kan overordnet deles op i to grupper: forvaltninger, hvor mereeffekterne gennemgående er større end Københavns Kommunes gennemsnit, og forvaltninger, hvor mereeffekterne følger Københavns Kommunes gennemsnit. I den første gruppe er BIF, ØKF og TMF. Udover at have de højeste mereeffekter er det de tre forvaltninger med færrest løntilskudsansatte. Figur 4.8 viser mereeffekterne for de 3 forvaltninger, hvor der er positive programeffekter. Boks 4.3 på side 19 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan figuren skal fortolkes.

Figur 4.8: Forskel på forventede og realiserede effekter, forvaltninger med større mereffekter end KK gennemsnit



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og DST

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

BIF har de højeste mereffekter af offentlige løntilskud i kommunen. Det karakteriserer anvendelsen af løntilskud i BIF, at de ledige har lidt længere ledighedsanciennitet sammenlignet med de andre forvaltninger. Udover en høj ledighedsanciennitet er andelen af ledige over 30 år ca. 80 pct. og dermed langt større i BIF sammenlignet med andre forvaltninger med ca. 42 pct. Analysen har tidligere vist, at fastholdelseeffekterne er mindre ved højere alder og ledighedsanciennitet. At der samlet set ikke er fastholdelseeffekter i BIF, kan dog ikke udelukkende forklares med sammensætningen af de ledige. Det bør også bemærkes, at kun omkring 21 pct. af forløbene i BIF forlænges, hvilket er vel under forvaltningernes gennemsnit. Det formodes derfor, at anvendelsen af løntilskud i BIF allerede tidligt i forløbet bidrager positivt til de lediges muligheder for at komme i beskæftigelse. Især KVV'ere, MVU'ere og LVU'ere viser sig, at udvikle sig hurtigt relativt til de andre forvaltninger.

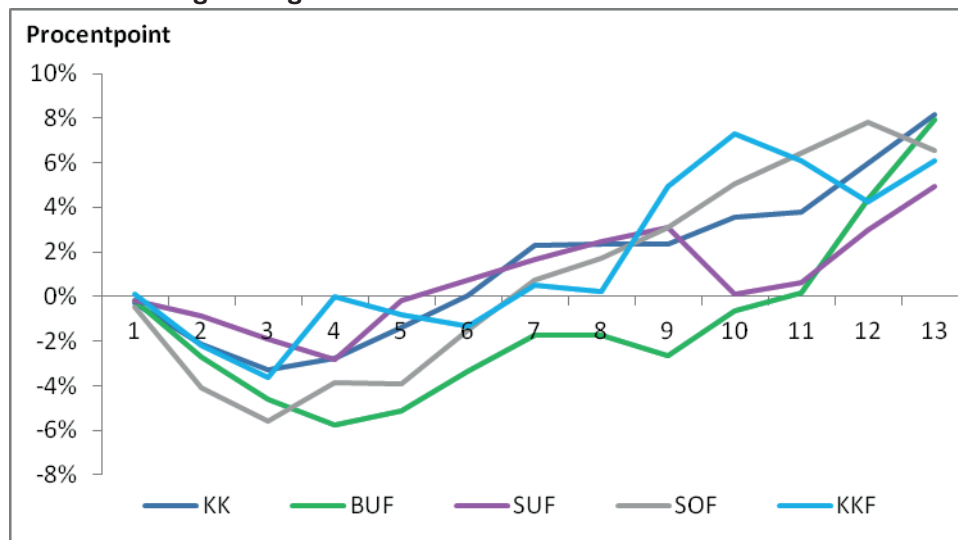
TMF har positive mereffekter over hele forløbet. Udviklingen i effekterne for TMF ligner ikke nogle af de andre forvaltninger, idet mereffekterne aftager til sidst i forløbet. Udover en stor andel af LVU'ere (ca. 40 pct.) adskiller TMF sig ved, at ca. 55 pct. har en ledighedslængde på over 9 måneder, og mere end 70 pct. er 30 år eller ældre. TMF har desuden den laveste andel af forlængede forløb (ca. 19 pct.). I perioden mellem 3. og 5. måned er mereffekterne markant højere end gennemsnittet i Københavns Kommune uanset de løntilskudsansattes uddannelsesniveau. Udviklingen fra 6. til 10. måned er præget af en stagnering i effekterne for faglærte og LVU'ere, der tilsammen udgør knap 60 pct. af borgerne i løntilskud. Faldet fra 11. måned afspejler formentlig en yderligere reduktion i effekterne for faglærte, ufaglærte og LVU'ere.

ØKF er den forvaltning med færrest løntilskudsansatte. Udviklingen ligner til forveksling udviklingen i mereffekterne for LVU'erne, hvilket stemmer fint overens med, at knap 40 pct. af dem er LVU'ere. Faktisk er der i næsten alle perioder en større effekt for LVU'ere end gennemsnittet i Københavns Kommune, til trods for at knap 40 pct. af forløbene forlænges. Især effekterne fra forløb for ufaglærte og KVV'ere synes at være under den gennemsnitlige effekt for Københavns Kommune. Dette kan, sammenholdt med at løntilskudsansatte i ØKF har lavere ledighedslængde

og gennemsnitligt er yngre (ca. 60 pct. er under 30 år) end løntilskudsansatte i andre forvaltninger, være forklaringen på, at fastholdelseeffekterne alligevel dominerer de første 6 måneder.

SOF har større fastholdelseeffekter end gennemsnittet og positive mereffekter fra 7. måned. Sammensætningen af de løntilskudsansatte i SOF er karakteriseret ved at ligne gennemsnittet på de fleste parametre. Der er dog lidt flere LVU'ere og MVU'ere end gennemsnittet i Københavns Kommune.

Figur 4.9: Forskel på forventede og realiserede effekter, forvaltninger hvor mereffekter følger KK gennemsnit



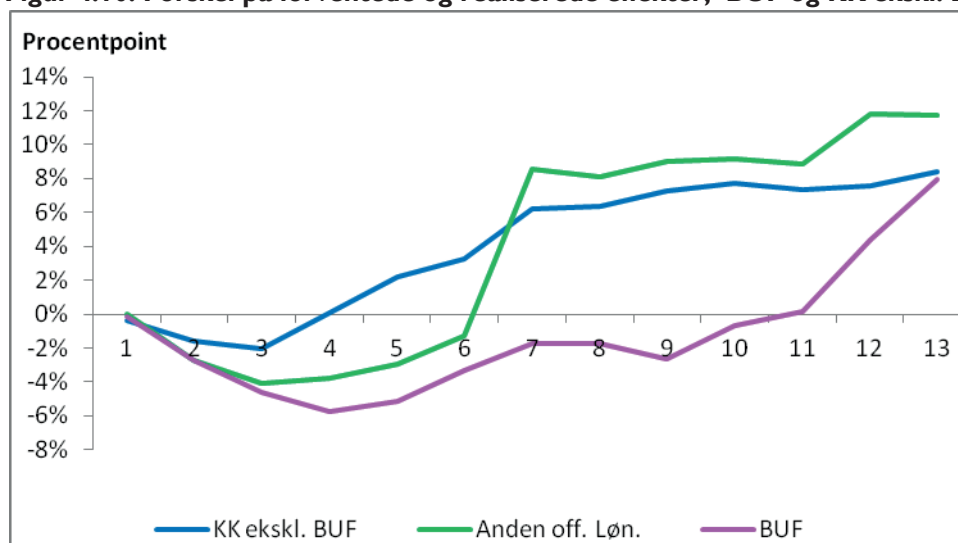
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og DST

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

KFF adskiller sig ved at have flest LVU'ere og burde derfor have væsentlige fastholdelseeffekter indtil 6. måned. Dog har KFF den største andel af forløb, hvor den ledige har mere end 9 måneders ledighed, hvilket trækker i retning af lavere fastholdelseeffekter. Samtidig har forvaltningen en lav andel fag- og ufaglærte, hvoraf de faglærte har betydeligt højere effekter end gennemsnittet. Dette, samt at effekterne for MVU'ere, der udgør en væsentlig andel af forløbene, udvikler sig hurtigere end gennemsnittet, synes udmærket at kunne forklare udviklingen i mereffekterne.

SUF har stort set samme effekter som Københavns Kommune samlet set. Fastholdelseeffekterne er dog en smule højere de første 6 måneder efter forløbets start, ligesom mereffekterne fra 7. måned og frem er en smule højere. I SUF er andelen af løntilskudsansatte med en videregående uddannelse ca. 23 pct., hvoraf ca. 25 pct. er LVU'ere og 60 pct. MVU'ere. SUF er således den forvaltning, som har færrest ledige med videregående uddannelser. MVU'erne har større effekter end gennemsnittet i hele forløbet. Gruppen af faglærte og ufaglærte udgør ca. 70 pct. af alle løntilskudsansatte i SUF, med en overvægt af faglærte, for hvilke effekterne udvikler sig langsommere end gennemsnittet for alle forvaltninger over hele perioden.

Figur 4.10: Forskel på forventede og realiserede effekter, BUF og KK ekskl. BUF



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra BIFLIS og DST

Note: Stiplet linje betyder at der ikke er en signifikant forskel fra andre aktiveringstilbud

BUF er den forvaltning med de laveste effekter og flest løntilskudsansatte. Knap 40 pct. af alle Københavns Kommunes løntilskudsansatte, der indgår i analysen, har været i BUF. I figur 4.10 sammenlignes mereeffekterne af løntilskud i BUF med mereeffekterne i Københavns Kommune fratrasket BUF og andre offentlige løntilskud. Det fremgår tydeligt, at en stor del af forskellene mellem Københavns Kommunes og andre offentlige løntilskuds mereeffekter kan forklares med de lave mereeffekter i BUF.

Sammensætningen af de løntilskudsansatte i BUF viser, at der er langt flere ufaglærte end i Københavns Kommune generelt. Næsten 48 pct. er ufaglærte. Den store andel ufaglærte kan i nogen grad forklare de lave effekter af løntilskud i BUF.

For faglærte, som udgør den næststørste gruppe i BUF med godt 25 pct., er effekterne ligeledes relativt lave – faktisk forholder det sig sådan, at effekterne for faglærte i BUF er lavere end de gennemsnitlige effekter for faglærte i hele forvaltningen.

BUF adskiller sig desuden fra andre forvaltninger ved, at den gennemsnitlige ledighedslængde er lidt lavere end gennemsnittet i Københavns Kommune, og at alderssammensætning er lavere end i resten af Københavns Kommune. Det vurderes dermed, at udviklingen i mereeffekterne i BUF overordnet kan forklares ved, at der er mange ufaglærte, at effekterne for de faglærte er lave, og at der er få LVU'ere.

5 De løntilskudsansattes oplevelse af at være ansat med løntilskud i Københavns Kommune

Dette kapitel omhandler de løntilskudsansattes oplevede udbytte af ansættelsen med løntilskud i Københavns Kommune. Tallene i dette kapitel er baseret på en mindre spørgeskemaundersøgelse foretaget i forbindelse med afholdelsen af to netværksmøder for henholdsvis faglærte/ufaglærte og akademiske løntilskudsansatte i Københavns Kommune. Møderne var arrangeret af Jobcenter København og fandt sted i november 2013⁷.

Undersøgelsen indeholder besvarelser fra de 37 mødedeltagere, og der er således tale om et datasæt med et begrænset antal respondenter med en risiko for bias, da respondenterne ikke er tilfældigt udvalgt. Tallene i dette kapitel bør derfor læses med dette forbehold. Det forventes, at der fremadrettet vil blive afholdt ca. 6 årlige netværksmøder for løntilskudsansatte i Københavns Kommune, hvorfor datagrundlaget for denne del af evalueringen må forventes at blive større ved fremtidige evalueringer.

5.1 Opkvalificering gennem løntilskudsansættelsen

Formålet med offentligt løntilskud er at genoptræne eller styrke den lediges kompetencer og derved bane vejen til et ordinært job. I tabel 5.1 ses de løntilskudsansattes vurdering af opkvalificeringseffekten af deres løntilskudsjob på henholdsvis deres faglige, sociale og sproglige kompetencer.

Besvarelserne indikerer, at løntilskudsansættelserne efter respondenternes vurdering har haft størst indflydelse på niveauet af deres faglige og sociale kompetencer. Cirka 8 ud af 10 angiver således, at deres faglige og sociale kompetencer er blevet styrket, og lidt over halvdelen vurderer, at dette er sket i meget høj eller i høj grad. Cirka 6 ud af 10 vurderer, at deres sproglige kompetencer er blevet styrket, men kun 3 ud af 10 vurderer, at dette er sket i meget høj eller høj grad.

Tabel 5.1: Udvikling af faglige, sociale og sproglige kompetencer

I hvilken grad vurderer du, at din ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune har været med til at afklare dine kompetencer?

Kompetencetype	I meget høj grad/ I høj grad	I nogen grad	I lav grad/Slet ikke
Faglige kompetencer	53%	29%	18%
Sociale kompetencer	38%	47%	15%
Sproglige kompetencer	32%	26%	41%

Kilde: Egne data fra spørgeskemaundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune.

⁷ Netværksmødet for faglærte og ufaglærte fandt sted d. 12. november 2013 i Arbejdsmarkedscentret på Sundholmsvej og havde ca. 12 deltagere. Netværksmødet for akademikere fandt sted d. 13. november på Karrierestedet i Vester Farimagsgade og havde ca. 25 deltagere.

5.2 Løntilskudsansættelsens betydning for jobmuligheder

Af Tabel 5.2 fremgår det, at mere end 8 ud af 10 respondenter vurderer, at løntilskudsansættelsen samlet set har øget deres jobmuligheder – ca. 5 ud af 10 vurderer, at det i nogen grad er tilfældet, mens mere end 3 ud af 10 vurderer, at det i høj eller meget høj grad er tilfældet.

Mere end 6 ud af 10 mener, at deres løntilskudsansættelse har givet dem et netværk, som kan hjælpe dem videre på arbejdsmarkedet. Halvdelen af respondenterne vurderer, at dette gør sig gældende i nogen grad, mens kun 14 pct. vurderer, at dette gør sig gældende i høj eller meget høj grad.

Mere end 8 ud af 10 mener, at de har opnået erfaringer, som de kan få gavn af i et fremtidigt job - heraf mener næsten halvdelen, at dette i høj eller meget høj grad er tilfældet.

Tabel 5.2: Vurdering af jobmuligheder

I hvilken grad vurderer du, at din ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune har...			
	I meget høj grad/ I høj grad	I nogen grad	I lav grad/Slet ikke
...øget dine muligheder for at få et job	36%	47%	17%
...fået et netværk, som kan hjælpe dig videre på arbejdsmarkedet	14%	50%	36%
...opnået erfaringer, som du kan få gavn af i et fremtidigt job?	47%	39%	14%

Kilde: Egne data fra spørgeskemaundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune.

5.3 Arbejdspladsens håndtering af løntilskudsansættelsen

En løntilskudsstilling skal leve op til formålet om genoptræning eller styrkelse af kompetencer. Det fremgår af tabel 5.3, at næsten 9 ud af 10 vurderer, at arbejdspladsen har gjort brug af deres evner og færdigheder i deres konkrete arbejdsopgaver.

Lidt over 6 ud af 10 vurderer, at arbejdspladsen har opfyldt målet om at udvikle deres evner og færdigheder – 40 pct. vurderer, at dette i nogen grad har været tilfældet, mens ca. en fjerdedel mener, at det i høj eller meget høj grad er tilfældet.

Tabel 5.3: Brug og udvikling af evner og færdighed

I hvilken grad vurderer du, at arbejdspladsen, hvor du har været ansat med løntilskud, har...			
	I meget høj grad/ I høj grad	I nogen grad	I lav grad/Slet ikke
...brugt dine evner og færdigheder til konkrete opgaver?	60%	29%	11%
...fokuseret på at udvikle dine evner og færdigheder	26%	40%	34%

Kilde: Egne data fra spørgeskemaundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune.

Mere end 8 ud af 10 svarede desuden, at de i høj grad eller meget høj grad følte, at der blev taget godt imod på arbejdspladsen.

I gældende *Retningslinjer for ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune* fremgår det, at der på det enkelte arbejdssted gennemføres en evalueringssamtale efter 1 måneds ansættelse. Spørgeskemaundersøgelsen er imidlertid foretaget på et tidspunkt, hvor en del af respondenterne må forventes at have påbegyndt deres løntilskudsforløb, før de reviderede retningslinjer trådte i kraft. Respondenterne er derfor blevet spurgt om de har haft en opfølgende samtale med deres leder inden for de første to måneder af deres ansættelsesforløb. Godt halvdelen af respondenterne svarer, at de har været til en sådan samtale, mens den øvrige halvdel svarer nej. Den lave andel, der svarer ja, bør læses med det forbehold, at der blandt respondenterne også er nyansatte, som kun har været ansat i kort tid og evt. af den grund endnu ikke har nået at have denne samtale.

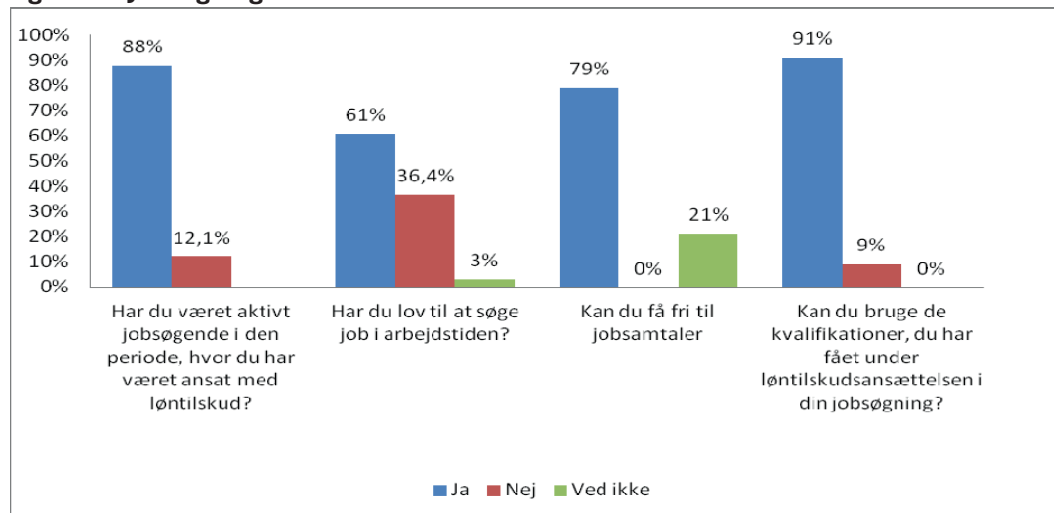
5.4 Løntilskudsansættelsens betydning for jobsøgning

Det fremgår af figur 5.4, at de adspurgte løntilskudsansatte næsten alle har været aktivt jobsøgende under deres løntilskudsansættelse. Næsten 9 ud af 10 svarer således, at de under forløbet har været aktivt jobsøgende, og næsten 8 ud af 10 angiver, at de har kunnet få fri til jobsamtaler i arbejdstiden.

6 ud af 10 angiver desuden, at de har fået lov til at søge job i arbejdstiden, mens hver tredje angiver ikke at have haft muligheden.

Et stort flertal på 9 ud af 10 mener, at de kan bruge de tilegnede kvalifikationer fra løntilskudsansættelsen i deres jobsøgning.

Figur 5.4: Jobsøgning



Kilde: Egne data fra spørgeskemaundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune.

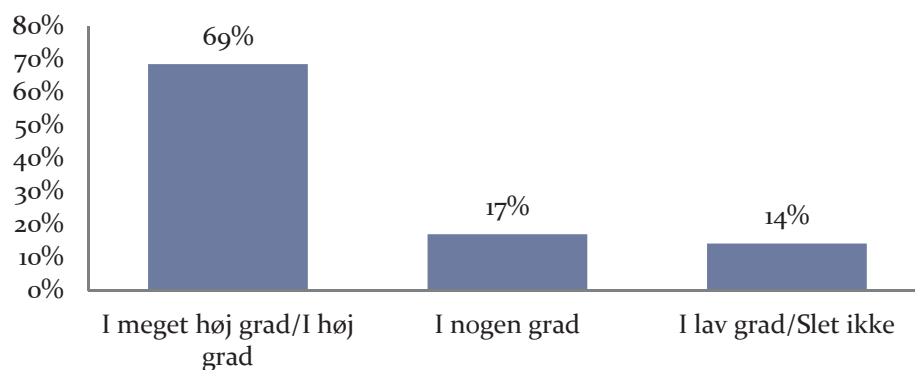
5.5 Samlet tilfredshed med løntilskudsansættelsen

Respondenterne har sammenfattet deres besvarelser ved at give udtryk for deres samlede tilfredshed med forløbet i og omkring deres løntilskudsansættelse.

Tilfredsheden kan give en overordnet pejling af, om der er fundet det rigtige match mellem arbejdsplads og ledig.

Det fremgår af figur 5.5, at næsten 7 ud af 10 i høj grad eller i meget høj grad er tilfredse med forløbet i og omkring deres løntilskudsansættelse i Københavns Kommune. 17 pct. er i nogen grad tilfredse, mens 14 pct. angiver i lav grad eller slet ikke at være tilfredse.

Figur 5.5: Samlet tilfredshed med forløbet i og omkring ansættelse med løntilskud



Kilde: Egne data fra spørgeskemaundersøgelse blandt løntilskudsansatte i Københavns Kommune.

6 Opgørelse over klager vedr. løntilskudsforløb i Københavns Kommune

Der er en klar klagevejledning for løntilskudsområdet.

Hvis den ledige er utilfreds med jobplanen eller indholdet i løntilskudsansættelsen, kan borgeren klage til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg. Klagen sendes til Center for Driftsunderstøttelse i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen senest 4 uger efter, at afgørelsen er truffet. Klagerne kan f.eks. dreje sig om, at den ledige ikke mener, at han/hun bør være i en løntilskudsansættelse, eller at der ikke er givet den nødvendige supplerende uddannelse i forbindelse med ansættelsen.

Klageregistreringen viser, at der i 2013 er besvaret 15 klager vedrørende ansættelse med løntilskud under kapitel 12, §§51-59 og §§63-67 i Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats. Der er enkelte af disse klager, hvor løntilskudsansættelsen er i kommunen, men ingen af sagerne vedrører klager over kommunen som arbejdsplads, men omhandler i stedet eksempelvis afslag på forlængelse af løntilskuddet.

Herudover har forvaltningen ikke kendskab til andre klager i 2013, som omhandler løntilskudsansættelse i Københavns Kommune. Forvaltningen gør imidlertid opmærksom på, at der kan forekomme enkelte klager vedrørende løntilskudsansættelse, som ikke fremgår her, fordi de er registreret i forbindelse med andre klager, for eksempel mere generelle klager over jobplanen.

Spørgsmål om hvorvidt merbeskæftigelseskrav og rimelighedskrav er overholdt påses af ansættelsesmyndigheden og de ansatte i fællesskab. Uenighed, som ikke kan løses lokalt, kan afgøres ved mægling mellem de forhandlingsberettigede personaleorganisationer og ansættelsesmyndigheden og eventuelt ved voldgift. Der har ikke været sager i 2013, som har krævet medvirken af personaleorganisationerne.

Hvis en medarbejder eller tillidsrepræsentant vurderer, at løntilskudsordningen udnyttes i strid med de gældende retningslinjer for ansættelse med løntilskud i Københavns Kommune, kan dette indberettes til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Center for Inklusion og Beskæftigelse. Center for Inklusion og Beskæftigelse har ikke modtaget nogen klager herom i det forgangne år.