

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik

Casestudier af det lokale samarbejde

Bodil Damgaard

Socialforskningsinstituttet

00:12

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik

Den aktive socialpolitik sætter fokus på arbejdsmarkedet. Under overskrifter som *Det rummelige arbejdsmarked* og *Virksomhedernes sociale ansvar* inddrages virksomhederne i løsningen af nogle af de sociale opgaver, der traditionelt har været det offentliges ansvar.

Kommunerne samarbejder med virksomhederne om at (re)integrere ledige på arbejdsmarkedet, at fastholde udstødningstruede i beskæftigelse og forebygge udstødning.

Ud over kommunerne og virksomhederne inddrages også andre aktører lokalt. Der er stor forskel på, hvordan det lokale samarbejde er udformet, hvad der samarbejdes om og hvem der deltager i samarbejdet.

Casestudier fra fire kommuner afdækker forskellige samarbejdsmønstre, der beskrives med udgangspunkt i tre modeller: marketings-, omsorgs- og netværksmodellen. Undersøgelsen peger ikke på én samarbejdsmodel som bedre end andre, men forsøger at opridse modellernes styrker og svagheder.

00:12 *Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik*

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik

***Casestudier af det lokale
samarbejde***

Bodil Damgaard

København 2000
Socialforskningsinstituttet
00:12

Kommunerne, virksomhederne og den aktive socialpolitik

Casestudier af det lokale samarbejde

Forskningsleder: Mag.scient.soc. Anders Rosdahl
Forskningsgruppen om arbejdsmarkedets rummelighed

ISSN 1396-1810

ISBN 87-7487-644-9

Sats og tilrettelæggelse: Socialforskningsinstituttet efter principlayout af Bysted A/S

Oplag: 1.000

Trykkeri: Holbæk Center-Tryk A/S

Socialforskningsinstituttet

Herluf Trolles Gade 11

1052 K

Tlf. 33 48 08 00

Fax 33 48 08 33

Socialforskningsinstituttets publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden. Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver Socialforskningsinstituttets publikationer, bedes sendt til instituttet.

Forord

Socialforskningsinstituttet gennemfører i perioden 1999-2002 et forskningsprogram vedrørende arbejdsmarkedets rummelighed. Programmet har fem satsningsområder, nemlig udvikling af et begrebs- og analyseapparat, der bygger bro mellem social- og arbejdsmarkedspolitikken, produktions- og organisationsformers betydning for menneskelige ressourcer, velfærdsmæssige konsekvenser af virksomheders sociale ansvar, virksomhedernes rolle i en ny velfærdsmodel og endelig arbejdsmarkeds- og socialpolitikens betydning for virksomhedernes brug af menneskelige ressourcer.

Undersøgelsen tager især udgangspunkt i de sidste to satsningsområder. Formålet er at belyse væsentlige aspekter af inddragelsen af virksomhederne i løsningen af sociale opgaver, der er en central del af den aktuelle socialpolitiske strategi.

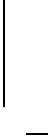
I rapporten fremlægges resultaterne af en analyse af samarbejdet mellem virksomhederne og kommunerne inden for den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken. Undersøgelsen identificerer tre forskellige samarbejds-mønstre og søger at spore, hvilke karakteristika ved kommunernes og virksomhedernes tilgang til samarbejdet der ligger bag disse mønstre. Undersøgelsen bygger på casestudier i fire kommuner.

Docent Olaf Rieper, Amternes- og Kommunernes Forskningsinstitut, har læst og kommenteret manuskriptet. Han takkes for gode og konstruktive kommentarer.

Undersøgelsen er gennemført af forsker, cand.scient.pol., ph.d. Bodil Damgaard.

Socialministeriet har finansieret undersøgelsen gennem en bevilling til programområdet 'Arbejdsmarkedets rummelighed'.

København, oktober 2000
Jørgen Søndergaard



Indhold

Kapitel 1	
Sammenfatning	7
1.1. Indledning og problemformulering	7
1.2. Resumé	9
1.3. Baggrund: fra kontantlinien til aktivlinien	11
1.4. Metode og udførelse: fire casestudier	13
1.5. Hovedresultater	15
1.5.1. Kommunernes tilgang	16
1.5.2. Virksomhedernes tilgang	21
1.5.3. Lokale samarbejdsmodeller	24
1.5.4. Barrierer i samarbejdet	28
1.6. Diskussion	33
1.7. Rapportens disponering	36
 Kapitel 2	
Kommunernes tilgang til det rummelige arbejdsmarked: strategi og organisering	39
2.1. Kommunernes strategier	43
2.1.1. Idealtyper: marketing-, omsorgs- og netværksstrategi ..	46
2.1.2. Kommunernes opfattelse af virksomhedernes motivation for samarbejdet	48
2.1.3. Opfattelse af kommunernes position i forhold til virksomhederne	55
2.1.4. Virksomhedernes position i forhold til andre samarbejdspartnere	60
2.1.5. Kommunernes virksomhedsrettede aktiviteter	62
2.1.6. Inddragelse af koordinationsudvalget	75
2.1.7. Politisk bevågenhed	80
2.2. Organisering af den kommunale indsats	82
2.2.1. Struktur	82
2.2.2. Stillingskategorier og normeringer	85
2.2.3. Kompetencer	87
2.3. Hvad betyder strategi og organisation for den aktive socialpolitik?	87
 Kapitel 3	
Virksomhedernes tilgang til samarbejdet med kommunerne .	91
3.1. Samarbejdsflader og interesseforskelle	92

3.1.1. Forskelle med hensyn til samarbejdsform og partnerskaber som metode	97
3.2. Virksomhedernes motiver for samarbejdet	101
3.2.1. Offentlige virksomheder	102
3.2.2. Private virksomheder	108
3.2.3. Og det som ikke blev nævnt hverken af private eller offentlige virksomheder	111
3.3. Sammenstilling af kommunernes opfattede og virksomhedernes angivne motiver	114

Kapitel 4

Lokale samarbejdsmodeller	117
4.1. Kommunernes tilgang	120
4.2. Klædt på til samarbejdet	121
4.3. Koordinationsudvalgenes funktionsmåde	128
4.4. Ledelse og embedsmandsindflydelse	134
4.5. Primære deltagere	137
4.6. Ligeværdighed	138
4.7. Konsensusopfattelse	140
4.8. Samarbejdsmonstrenes betydning for socialpolitikken	142

Kapitel 5

Barrierer i samarbejdet	147
5.1. Kommunale barrierer – og muligheder	147
5.1.1. Udbud og efterspørgsel (mismatch)	148
5.1.2. Bureaukrati og offentlig omstændelighed	150
5.1.3. Tillid, kompetence og kreativitet	155
5.1.4. Modning af samarbejdet (timing)	158
5.2. Virksomhedsbarrierer og – og alternativer	159
5.2.1. Uklare eller manglende kompetencer	160
5.2.2. Lederstrukturen på virksomhederne	161
5.2.3. “Problemet er ikke aktuelt”	162
5.2.4. Lukkethed omkring personaleforhold	163
5.2.5. Snævre virksomhedsinteresser	164
5.2.6. Modstand fra kollegaer	164

Bilag

4 cases	167
--------------------------	------------

Litteratur	175
-----------------------------	------------

Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1999	181
---	------------

Sammenfatning

1.1. Indledning og problemformulering

‘Aktivlinien’ har sat fokus på den arbejdsmarkedsrelaterede del af den danske socialpolitik. Det vil sige den del, som handler om, hvorledes borgere i den erhvervsaktive alder uden beskæftigelse kan (*re*)integreres på arbejdsmarkedet, hvorledes de medarbejdere, der har en aktuel risiko for at blive marginaliseret fra arbejdsmarkedet, kan *fastholdes* i arbejde, og hvorledes man generelt kan *forebygge* udstødning fra arbejdslivet.

Ved at lægge vægten på *aktive* tiltag (fx arbejdsmarkedstræning, uddannelsesordninger, revalideringsforløb og løntilskudsordninger) bevæger denne del af socialpolitikken sig hen imod områder, der traditionelt har hørt under arbejdsmarkedspolitikken.

Den nye aktive kurs inden for den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken har været ledsaget af den opfattelse, at den offentlige sektor hverken kan eller bør løse opgaven alene. Andre deltagere må inddrages og tage deres del af ansvaret. Der har i den forbindelse været talt om (nye) sociale partnerskaber som et redskab til at lede samarbejdet på vej.

Arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne vejer tungt blandt disse andre deltagere, som der tales om. Særlig opmærksomhed er dog blevet rettet direkte mod de enkelte virksomheder, hvilket fx kan ses af Socialministeriets kampagne *Virksomhedernes sociale ansvar*, der blev lanceret i 1994.

Som et led i kampagnen og for at understrege virksomhedernes rolle blev der i 1995 oprettet en virksomhedspulje. Fra 1995 til 1998 støttede puljen 165 projekter afholdt af virksomheder, lokalsamfund og fagforeninger med i alt 91 mio. kr. (Socialministeriet, 1999). De fleste af disse forsøg karakteriseres af Socialministeriet som partnerskabsprojekter (ibid.).

Samarbejdet mellem virksomhederne og kommunerne omkring den aktive, arbejdsmarkedsrettede socialpolitik er hovedtemaet i denne rapport. Baggrunden for at gøre netop dette samarbejde til genstand for en undersøgelse er virksomhedernes centrale rolle i politikken og de forventninger, der knytter sig til deres inddragelse i løsningen af de arbejdsmarkedsrelaterede sociale opgaver.

Aktuelt bliver virksomhederne fra flere sider tildelt en central rolle i social- og arbejdsmarkedspolitikken og også mere alment som motor for samfundsudviklingen.¹⁾ Arbejdspladserne er 'attraktive' i forbindelse med den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik, fordi de antages at have et stort potentiale på de tre hoveddimensioner, der er indeholdt i politikken: forebyggelse, fastholdelse og integration.

Det ændrer dog ikke ved, at (primær)kommunerne stadig har den lovmæssige forpligtigelse til at løse konkrete sociale opgaver. Gennem socialforvaltningerne besidder de også en række redskaber til at løse dem med. Nogle af de vigtigste aktive redskaber er aktiveringstilbud, fleks- og skånejob og revalideringsforløb.

Undersøgelsens overordnede formål er at analysere centrale aspekter af inddragelsen af ikke-offentlige aktører i løsningen af sociale opgaver. Denne tendens kan observeres på flere områder og må formodes at få stor betydning for udviklingen af velfærdsstaten. Specifikt fokuseres der på samarbejdet mellem staten og andre aktører – primært virksomhederne – inden for den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken. Dermed kastes også lys over etableringen/udviklingen af det rummelige arbejdsmarked og virksomhedernes rolle i en ny velfærdsmodel.

Konkret belyses, hvorledes henholdsvis kommuner og virksomheder griber samarbejdet omkring den aktive socialpolitik an. Hvorledes kan kommunernes tilgang til opgaverne omkring det rummelige arbejdsmarked og inddragelsen af virksomhederne i løsningen af de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver i socialpolitikken

1) Se fx Arbejdsministeriet et al., 2000.

beskrives? Hvad er virksomhedernes motivation for at samarbejde med kommunen? Hvilke mønstre tegner der sig i samarbejderne? Og hvordan ser de barrierer ud, som samarbejdet er stødt mod, og hvorledes er problemerne søgt løst?

1.2. Resumé

Undersøgelsen belyser det lokale samarbejde mellem kommunerne og virksomhederne omkring den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken i fire casekommuner.

Ud fra en analyse af kommunernes og virksomhedernes tilgang til samarbejdet opstilles tre samarbejdsmodeller som idealtyper: marketing-, omsorgs- og netværksmodellen. Kernen i modellerne udgøres af kommunernes tilgang til samarbejdet og hvorledes de ikke-kommunale aktører er 'klædt på' til samarbejdet. Især disse faktorer er bestemmende for, hvordan det lokale samarbejde – inklusive det som foregår i koordinationsudvalgets regi – tager sig ud.

Marketingmodellen er karakteriseret ved en udfarende kommune, der gennem samarbejdet med de lokale virksomheder og det lokale koordinationsudvalg søger at opfylde kommunens prioriteter på området. Kommunen gør i vid udstrækning brug af marketingredskaber (fx præsentationsmateriale og informationskampagner) i sit forhold til virksomhederne.

I *omsorgsmodellen* – ligesom i marketingmodellen – drejer samarbejdet mellem kommune og virksomheder sig hovedsageligt om specifikke sager. Men omsorgsmodelkommunen er tilbageholdende med at kontakte virksomhederne, før man har en konkret person, som skal aktiveres, i arbejdsprøvning eller lignende. Samarbejdet om mere overordnede retningslinier for kommunens indsats på området er sparsomt.

I *netværksmodellen* samarbejdes der om specifikke sager, men tillige om den overordnede planlægning af den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken. Koordinationsudvalget spiller en større

rolle i denne model end i de øvrige to. Det skyldes dels netværksskommunens ønske herom, dels at de lokale aktører, særligt arbejdsmarkedets parter, har kapacitet til og viser interesse for at tage del i opgaverne.

Analysen af kommunernes tilgang til samarbejdet omkring den aktive socialpolitik viser, at kommunerne mere eller mindre bevidst benytter sig af forskellige *strategier*. Det er i høj grad disse strategier, som tegner samarbejds mønstrene. Det er derfor ikke tilfældigt, at de tre strategiske idealtyper, der beskrives, kaldes henholdsvis *marketingstrategien*, *omsorgsstrategien* og *netværksstrategien*. En kommune, der følger den første, vil tendere mod at prioritere servicen over for virksomhederne, mens hensynet til den borger, der ikke kan forsørge sig selv, vil veje tungest i en kommune, der hælder mod en omsorgsstrategi. Man kan opfatte marketing- og omsorgsstrategierne som yderpunkter i et kontinuum, hvor netværksstrategien er kendetegnet ved at placere sig omtrent i midten og inkorporere dele af begge de andre strategier.

Virksomhedsdelen af undersøgelsen viser, at samarbejdet med kommunerne typisk kun fylder ganske lidt i en virksomheds virke. Der er stor forskel på, hvor meget opmærksomhed personalepolitikken får i forhold til produktion, finansiering og marketing og inden for det personalepolitiske område er der igen forskel på, hvor meget der samarbejdes med kommunerne, om hvilke emner og hvordan.

Virksomhedernes motiver for samarbejdet med kommunerne varierer også. De større private firmaer, der blev interviewet, angav, at samarbejdet blev brugt som led i deres personalepolitik omkring rekruttering og fastholdelse. De offentlige virksomheder henviste alt overvejende til ønsket om at få ekstra hænder, mens de mindre private virksomheder pegede på dels en tradition for at udvise et socialt engagement, dels et ønske om at have et godt ry i lokalsamfundet.

1.3. Baggrund: fra kontantlinien til aktivlinien

Den danske socialpolitik baseret på *bistandsloven* fra 1976 havde op gennem 1980'erne og 90'erne stadig sværere ved at løse de (stigende) sociale problemer på en måde, som var økonomisk, politisk og socialt acceptabel. På mange måder var situationen i Danmark parallel til andre lande, hvor velfærdsstaten var kommet under pres.

Økonomisk blev politikken navnlig kritiseret på tre punkter: For at skabe stor offentlig gæld, som tyngede de offentlige budgetter og forværede konkurrenceevnen, for ikke at gøre noget ved den høje arbejdsløshed, der hæmmede den økonomiske vækst, og for den vedholdende og endda forværede sociale ulighed, der førte til 'moderne fattigdom' og marginalisering (Goul Andersen & Christiansen, 1991; Bislev, 1998). Andre pegede på den demografiske udvikling og misforholdet mellem flere omsorgskrævende ældre og færre yngre til at klare forsørgerbyrden (Jensen, 1995).

Politisk blev kontantlinien i bistandsloven dadlet for at tilskynde til passivitet og 'klientliggørelse'. Det blev også fremført, at modtagere af sociale ydelser, der ikke bliver bedt om at yde noget til gengæld (i form af arbejde, uddannelse eller andet), risikerer at miste deres arbejdskvalifikationer og på sigt også deres selvværd (Juul, 1996; Goldsmith & Veum, 1997).

I et *socialt* perspektiv blev kontantlinien endelig klandret for ikke at være i stand til at sikre den sociale integration og samhørighed. Statistikkerne viste en stigning i antallet af marginaliserede personer, og der blev advaret mod den sociale og politiske uro dette kunne medføre (Hansen & Mærkedahl, 1987; Fridberg, 1992; Ploug & Søndergaard, 1999).

Inden for den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken blev aktivlinien det politiske svar på disse overordnede kritikpunkter. Visse tiltag daterer sig helt tilbage til 1977 (indførelse af beskæftigelsesprojekter, løntilskudsordninger o.a.), og flere gange i 1980'erne blev reglerne ændret for at styrke det aktive tilsnit (Greger-

sen, 1995). I 1990'erne skete der yderligere lovændringer: i 1994 kom *arbejdsmarkedsreformen* og i 1998 blev bistandsloven delt op i tre: *Lov om retssikkerhed*, *Lov om social service* og *Lov om aktiv socialpolitik*. Lovændringerne er tillige blevet fulgt op af en retorik fra regeringens side, der klart signalerer et ønske om, at social- og arbejdsmarkedspolitikken skal være *aktiv*.

I 1994 lanceres endvidere Socialministeriets kampagne om *virksomhedernes sociale ansvar*, der på forskellig vis søger at påvirke erhvervslivet til at udvise et større socialt engagement.

Dertil kommer, at de første *sociale koordinationsudvalg* blev skabt på forsøgsbasis i januar 1995. Disse udvalg, der skal fungere som lokalt baserede rådgivende organer for kommunalbestyrelserne inden for den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik, blev gjort permanente og obligatoriske i 1998 under navnet *koordinationsudvalg for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats*. Siden 1999 har landets 85 enkeltkommunale og 55 fælleskommunale koordinationsudvalg samlet rådet over en lovbunden bevilling (Lov om aktiv socialpolitik) på 145 mio. kr. årligt til fremme af *særlige virksomhedsrettede lokale initiativer*. Bevillingen indikerer både et politisk ønske om at styrke det lokale samarbejde og virksomhedernes centrale position i den politiske strategi.

Samlet set peger udviklingen på en bevægelse hen imod en anden velfærdsstatsmodel (et andet velfærdsmix) end den kendte. Det nye består i, at statens rolle i løsningen af velfærdsopgaverne ændres, i takt med at andre aktører inddrages. Disse omfatter familien, de frivillige organisationer og markedet (som et sted, hvor velfærdsydelser købes og sælges). Virksomhederne er, som sagt, en af disse andre aktører qua deres rolle mht. forebyggelse, fastholdelse og integration på arbejdsmarkedet.

Et andet overordnet træk, som kendetegner udviklingen fra kontantlinien til aktivlinien, er et skifte i det bagvedliggende solidaritetsprincip. Den økonomiske solidaritet, der under kontantlinien udmøntede sig i monetær kompensation i form af kontanthjælp

og andre ydelser til dem, som ikke kunne klare sig selv, er til en vis grad blevet erstattet af (eller i hvert fald suppleret med) et solidaritetsprincip, der bygger på at øge individernes beskæftigelsesevne. Folk skal kunne klare sig selv, og den bedste måde at hjælpe på er gennem uddannelse, jobtræning og andre aktive tiltag. Socialpolitikken går således fra at handle om økonomisk omfordeling til at dreje sig om at sætte personer i stand til at deltage i arbejdslivet (Streeck, 1999). Streeck kalder også dette *konkurrencedygtig solidaritet* og gør opmærksom på, at begrebet kan overføres til regioner, brancher og lande, der er en del af den konkurrenceprægede globaliserede verden.

1.4. Metode og udførelse: fire casestudier

Undersøgelsen bygger på casestudier af fire udvalgte kommuner. Metodemæssigt har casestudier den fordel frem for andre undersøgelsesdesign, at den gør det muligt at udforske et emne i dybden. Det er især en fordel, hvis emnet ikke på forhånd er udtømmende belyst i andre studier, hvilket netop er tilfældet med samarbejdet mellem kommunerne og virksomhederne omkring den aktive socialpolitik. Casesdesignet gør det muligt trække forskelle og ligheder mellem de forskellige cases frem. 'Prisen' for disse fordele er, at en undersøgelse med kun få cases ikke fortæller noget om, hvor udbredt en given situation (fx en samarbejdsmodel) er samlet set, fx på landsplan.

Ved udvælgelsen af kommunerne blev der taget hensyn til geografisk placering, indbyggertal, erhvervsstruktur og til på hvilket tidspunkt koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats var blevet oprettet. Der blev søgt så stor spredning som muligt inden for disse kriterier.

I datamaterialet indgår 26 semistrukturerede, bandede interview af ca. en times varighed gennemført i perioden fra januar til maj 2000. I nogle af interviewene deltog mere end en person. Dertil kommer mere ustrukturerede telefonsamtaler med diverse relevante personer.

I hver kommune er den eller de personer, som står for virksomhedskontakten i socialforvaltningen blevet interviewet. Det drejer sig enten om kommunale virksomhedskonsulenter, beskæftigelseskonsulenter eller sagsbehandlere foruden virksomhedskonsulenter ansat af de fælleskommunale koordinationsudvalg.

I hver kommune er det politiske niveau blevet draget ind gennem et interview med socialudvalgsformanden, der også har sæde i koordinationsudvalget. I det omfang det har været relevant og muligt, er der også gennemført interview med koordinationsudvalgsmedlemmer fra DA og LO.

På virksomhedssiden er den personaleansvarlige på en offentlig og en privat virksomhed i hver kommune blevet interviewet. De offentlige virksomheder blev valgt ud fra et ønske om at holde så mange baggrundsvARIABLE som muligt konstante for at få eventuelle forskelle i kommunernes strategier til at fremstå klarere. De interviewede offentlige virksomheder var derfor alle plejehjem/ældrecentre med mere end 50 ansatte. Modsat blev det tilstræbt, at de private virksomheder var så forskellige som muligt for at få eksempler på varierende typer virksomheder. Denne kategori blev derfor sammensat af en stor detailhandelsbutik med over 100 ansatte, en lille specialforretning med tre ansatte, en mellemstor produktionsvirksomhed inden for metalindustrien med ca. 60 ansatte og en mindre produktionsvirksomhed inden for træindustrien med ca. 20 ansatte.

Endvidere bygger undersøgelsen på skriftligt materiale af meget forskellig art fra kommunerne.²⁾ En del er blevet udleveret på opfordring; andet er tilgængeligt på kommunernes hjemmesider. Materialet er blevet brugt dels som forberedelse til interviewene

2) Det drejer sig bl.a. om referater fra koordinationsudvalgsmøder, notater om socialforvaltningens arbejdsmarkedsrettede indsats, organisationsdiagrammer, sygedagpengeprofiler, projektbeskrivelser, lokalt produceret informationsmateriale om arbejdsmarkedets rummelighed, udkast til samarbejdsaftaler mellem kommunen og enkeltvirksomheder, interne analyser af kommunens indsats på socialområdet og planer for fremtiden.

(fx for at identificere hvilke primære temaer, der diskuteres i kommunen, hvilket tiltag der har været iværksat, hvem materialet er henvendt til, etc.), dels for at understøtte og verificere oplysninger, som er kommet frem i interviewene. Koordinationsudvalgenes årsberetninger til Den Sociale Ankestyrelse har også været inddraget, ligesom kommunematerialet er blevet suppleret med statistiske oplysninger fra Danmarks Statistik og andre.

Kommunerne optræder i rapporten under opdigtede navne af anonymitetshensyn: Agerrød, Brobøl, Carlshøj og Dalby.

1.5. Hovedresultater

De fire interviewede casekommuner udtaler samstemmende, at virksomhederne inddrages stadig mere i løsningen af de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver inden for socialpolitikken. Det er dog ikke muligt ud fra undersøgelsen at sige, hvor meget samarbejdet i de enkelte kommuner reelt er øget over tid, og i hvilket omfang kommunerne blot er blevet mere bevidste om det.

Men sammenlignes der mellem kommunerne, er der tydeligvis store forskelle på, *hvor meget* virksomhederne inddrages, *emnerne* der samarbejdes om og *rammerne* for samarbejdet. Ligeledes varierer omfanget af inddragelsen af andre samarbejdspartnere ud over virksomhederne som fx brancheorganisationerne, fagforeningerne/a-kasserne, AF og lægerne. I nogle kommuner står virksomhederne meget centralt i det 'nye' samarbejde med kommunerne omkring den arbejdsmarkedsorienterede del af socialpolitikken; i andre involveres de ikke mere end andre aktører.

Generelt ser det ud til, at kommunerne *har øget det lokale samarbejde*, og at virksomhederne er en vigtig brik i den overordnede model, der er under udvikling.

Mens dette synes at indicere et skifte fra den hidtidige velfærdsstatsmodel hen imod en model, der er karakteriseret ved, at de sociale opgaver løses af en større aktørkreds end blot det offentlige, så er det væsentligt at understrege, at det hovedsageligt er *kom-*

munerne, der står bag det øgede samarbejde. De samarbejdsmodeller, som undersøgelsen har analyseret, er i høj grad kommet i stand på kommunernes initiativ. Selv der, hvor arbejdsmarkedets parter har haft betragtelig indflydelse på udformningen af det lokale samarbejde, har der på intet tidspunkt været tvivl om kommunens essentielle rolle. Det leder op til spørgsmålet om, hvilken rolle *staten* faktisk spiller i en ny velfærdsstatsmodel. En tolkning kunne være, at en velfærdsmodel med flere udøvende aktører end det offentlige stadig er betinget af (velfærds)staten.

Lokale *partnerskaber* omkring arbejdsmarkeds- og socialpolitiske forhold er et instrument, der har fået stadig større betydning i hele den Europæiske Union (Sisson, et al., 1999). Men i sammenligning med de partnerskaber, der typisk refereres til i den europæiske litteratur, må de undersøgte lokale samarbejder i Danmark karakteriseres som brede. Partnerskaber er så at sige kun et (lille) hjørne af de lokale samarbejder.

Modsat partnerskaberne har de undersøgte lokale samarbejder ikke et klart defineret emneområde; de beskæftiger sig med emner inden for området mellem social- og arbejdsmarkedspolitikken, men den nærmere afgrænsning veksler fra sted til sted. Der er ingen fast tidshorisont, budgettet fluktuerer og deltagerne kan variere fra tema til tema, over tid og fra sag til sag. Denne indbyggede elasticitet kan gøre de lokale samarbejder sværere at håndtere, men samtidig synes potentialet for, hvilke problemer samarbejderne kan finde løsninger på, tilsvarende større.

1.5.1. Kommunernes tilgang

Elasticiteten bevirker også, at det lokale samarbejde gribes forskelligt an i forskellige lokale kontekster. Det er en af undersøgelsens pointer, at til trods for at kommunerne står over for udfordringer, som på papiret ser forholdsvis ens ud – fx relativt flere svage kon-tanthjælpsmodtagere samtidig med, at arbejdsmarkedet efterspørger stadig bedre uddannet personale – så varierer kommunernes strategier betydeligt.

De fire undersøgte kommuner placerer sig strategimæssigt på et kontinuum, hvor yderpunkterne beskrives som henholdsvis en marketingstrategi og en omsorgsstrategi. Det bør understreges, at yderpunkterne repræsenterer idealtyper og at ingen af de undersøgte kommuner udelukkende fulgte den ene eller den anden strategi.

Marketingstrategien lægger op til, at kommunen i sin indsats på det arbejdsmarkedsrelaterede område af socialpolitikken benytter sig af metoder, der hovedsagelig er kendte fra virksomhedernes verden. Virksomhederne er da også kommunens vigtigste samarbejdspartnere på området. Lidt firkantet sagt er kommunens udgangspunkt i marketingmodellen, at man betragter en opgave, som skal løses, som en 'vare', der skal sælges. Opgaven er kommunens arbejdsmarkedsrelaterede socialopgaver, og der fokuseres i marketingmodellen på at integrere eller fastholde personer på arbejdsmarkedet. Ifølge marketingkommunens forståelse, er virksomhedernes interesse i at samarbejde ('købe et produkt') dels virksomhedens image over for kunder, investorer og andre, dels at udvide sine rekrutteringskanaler.

Marketingkommunen søger i vidt omfang at kopiere private virksomheders adfærd og gør meget ud af, at kommunens virksomhedskonsulenter yder virksomhederne en professionel service. Kontakten med virksomhederne skal være effektiv, og man skal gøre sig synlig fx gennem attraktive præsentationsfoldere og omtale i de lokale medier.

Omsorgsstrategien lægger modsat vægt på beskyttelsen af den enkelte borger i det kommunale system. Hvor stikordet i marketingstrategien er virksomhedsservice, er udgangspunktet i omsorgsstrategien borgeren, og hvorledes denne bedst muligt kan hjælpes umiddelbart (økonomisk) og på sigt (uddannelse, revalidering, socialisering). Omsorgskommunen samarbejder gerne med de lokale virksomheder, men virksomhederne nyder ikke særstatus frem for andre samarbejdspartnere som fx a-kasserne og AF. Man er mindre udfarende over for virksomhederne end mar-

ketingkommunen, og kontakten til andre samarbejdspartnere er også forholdsvis sparsom.

Man foretrækker i de kommuner, der hælder til omsorgsstrategien, at samarbejdsrelationerne – det være sig med en virksomhed eller med andre – handler om en bestemt person (sag) frem for generelle temaer inden for arbejdsmarkedets rummelighed. Især er man påpasselig med ikke at lave kampagner eller på anden vis stille virksomhederne i udsigt, at man ved henvendelse til kommunen kan få arbejdskraft med løntilskud (typisk 'fleksjobbere'). Der er flere årsager hertil. Når udgangspunktet tages i borgeren, så foretrækker kommunen at finde en arbejdsplads efter borgerens ønsker og kvalifikationer, og ikke 'bare' sende vedkommende ud til en tilfældig virksomhed, der måtte have henvendt sig til kommunen. Det spiller også ind, at omsorgskommunerne ofte er mindre og derfor sjældent har en pulje af mulige fleksjobbere på hånden. Risikoen for, at virksomhederne henvender sig forgæves er derfor stor, hvilket kan gå ud over samarbejdet med dem.

Netværksstrategien prioriterer ikke mellem varetagelse af virksomhedernes og borgernes interesser. Begge hensyn tages i betragtning både i konkrete sager og i udformningen af de overordnede rammer for den samlede indsats på området. Derved bliver kommunens centrale opgave inden for den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken ikke at tilpasse borgeren (arbejdsstyrken) til virksomhedernes behov – sådan som i marketingstrategien – eller at værne om den enkelte borger som i omsorgsstrategien. Opgaven formuleres bedst bredere som at søge at etablere et velfungerende, rummeligt arbejdsmarked, hvor det 'velfungerende' leder tankerne hen på virksomhedernes interesser og det 'rummelige' på borgernes.

Modsat kommunerne, der følger en af de andre to strategier, søger netværkskommunen at inddrage virksomhederne og andre lokale aktører ikke blot i løsningen af konkrete sager, men i formuleringen af den overordnede politik. Det sker hovedsagelig via koordinationsudvalget, hvis position er så central, at overordnede

beslutninger om den lokale aktive socialpolitik reelt tages dér og ikke i kommunalbestyrelsen.

Af de fire undersøgte kommuner fulgte en større bykommune overvejende marketingstrategien; to mindre landkommuner fulgte mestendels omsorgsstrategien og en fjerde mellemstor provinskommune fulgte hovedsagelig en netværksstrategi.

Umiddelbart ser det ud til, at kommunestørrelsen kan have afgørende indflydelse på valget af strategi. Størrelsens betydning kan da heller ikke afvises, men modsat kan man ingenlunde slutte, at størrelse alene determinerer strategivalget.

Brugen af forskellige strategier viser tværtimod, at kommunerne har en vis handlefrihed mht., hvordan de søger at løse de arbejds-markedsrelaterede opgaver inden for socialpolitikken. Handlefriheden er begrænset af strukturelle faktorer som den lokale erhvervsstruktur, lokale traditioner omkring samspillet mellem kommunalforvaltningen og egnens aktører samt kommunens størrelse.³⁾ Der er dog ikke belæg for at mene, at de strukturelle faktorer alene afgør kommunens strategi og samarbejdstaktik, men derimod at både de kommunale og de ikke-kommunale aktørers holdninger og handlinger i væsentlig grad er med til at udforme samarbejdet.

I undersøgelsen af kommunerne blev der endvidere set på sammenhængen mellem valget af strategi og organiseringen af socialforvaltningen. Med organiseringen af forvaltningen tænkes på struktureringen af opgaverne og bemandingen af afdelingerne.

Med hensyn til struktureringen af opgaverne blev der igen skelnet mellem idealtyper: dels en *enstrengt struktur*, dels en *specialiststruktur*. Den første er karakteriseret ved, at alle kommunens medarbejdere inden for socialområdet, der har med de arbejdsmar-

3) Handlefriheden er ligeledes begrænset af lovgivningen på området og opgavefordelingen mellem de forskellige niveauer af den offentlige forvaltning, men disse begrænsninger er ens for alle kommunerne.

kedsrelaterede opgaver at gøre, stort set udfører samme slags arbejde. Dette står i modsætning til specialiststrukturen, hvor hver medarbejder (eller gruppe af medarbejdere) søger at blive eksperter på et delområde, fx revalidering, aktivering eller oprettelsen af fleksjob. Virksomhedskontakten kan også være et specialismråde. Umiddelbart forekommer den enstrengede struktur at tilgode se borgerne, fordi sagsbehandleren forbliver den samme, uanset hvilke tiltag, der bliver iværksat (aktivering, revalidering, etc.). Modsat synes specialiststrukturen, særligt i det omfang der gøres brug af virksomhedsspecialister (virksomhedskonsulenter), at tage mest højde for virksomhedernes ønske om effektiv og professionel service.

Det blev fundet, at strategi og opgavestrukturering til en vis grad ser ud til at understøtte hinanden og spille sammen. Sammenhængen er mest markant i de kommuner, hvis strategi ligger tættest op ad de rene former af hhv. marketingstrategien og omsorgsstrategien. I den større bykommune, hvor marketingstrategien dominerer, havde man således den mest udprægede specialiststrukturen af socialforvaltningens arbejdsmarkedsafdeling, hvilket stemmer overens med kommunens ønske om at yde høj virksomhedsservice. Omvendt havde den landkommune, hvor omsorgsstrategien var mest markant, en enstrengt struktur, hvilket understregede ønsket om at varetage den enkelte borgers tarv.

Strategi og organisering spiller desforuden sammen med sammensætningen af forvaltningens personale. Den specialistorganiserede marketingkommune havde således forholdsvis flere virksomhedskonsulenter blandt de ansatte i forhold til de øvrige kommuner, mens sagsbehandlerne dominerede i de kommuner, hvor omsorgsstrategien var fremherskende.

Forskellige personalesammensætninger og opgavestruktureringer kan have betydning for en kommunes aktive socialpolitik, især i det omfang disse forhold understøtter en given strategi. Der synes i undersøgelsen at kunne spores en tendens til, at virksomhedskonsulenterne i specialiststrukturen er mere tilbøjelige til at se på

en persons ressourcer og (rest)erhvervsevne i det øjeblik, et tiltag overvejes. Modsat ser sagsbehandlere i enhedsstrukturen typisk ud til at anlægge et mere helhedsorienteret syn, hvilket betyder, at andre forhold end de rent arbejdsmæssige (fx sociale og økonomiske forhold) tages med i overvejelserne, når et tiltag vurderes.

1.5.2. Virksomhedernes tilgang

Analysen af virksomhedernes tilgang til det lokale samarbejde har en anden karakter end kommunedelen, idet interview med otte virksomheder – en offentlig og en privat i hver af de fire undersøgte kommuner – vanskeligt kan give et dækkende billede af et lokalområdes erhvervsliv. Der er altså tale om udsagn, som alene er gyldige for de enkelte virksomheder og mere præcist for den interviewede personaleansvarliges opfattelse af samarbejdet med kommunen.

Ikke desto mindre fremkommer der i interviewmaterialet nogle gennemgående træk omkring virksomhedernes måder at forstå og forholde sig til det lokale samarbejde på. Derudover indeholder materialet også forskellige mere enkeltstående informationer om, hvad der kan gøre et lokalt samarbejde hhv. godt og mindre godt.

Første del af analysen af virksomhedernes tilgang til samarbejdet om den aktive socialpolitik belyser samarbejdsflader og interesseforskelle. Indledningsvis tages der udgangspunkt i en formodet interessemodsætning mellem virksomhederne og kommunerne: Tidligere undersøgelser viser, at danske virksomheder er mest interesserede i at udvise et socialt ansvar over for egne medarbejdere (et *internt* socialt ansvar). Samtidig er de fleste instrumenter, som kommunerne har til rådighed i den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken, af *ekstern* karakter set med virksomhedernes øjne. Kommunerne har altså forholdsvis få redskaber til rådighed, der retter sig mod forebyggelse, lidt flere i forbindelse med fastholdelse og forholdsvis flest mht. integrationssiden. Ligeledes er der tegn på, at kommunerne bruger arbejdspladsindretninger og hurtig opfølgning af sygedagpengesager (interne tiltag) mindre end fx tidsbegrænsede eller permanente løntilskudsordninger i

form af aktiveringsforløb, revalidering eller ansættelser på særlige vilkår som fleks- og skånejob (eksterne tiltag). (De sidstnævnte kan være interne, hvis de retter sig mod allerede ansatte medarbejdere.)

Undersøgelsen viser dog, at denne åbenbare forskel mellem virksomhedernes og kommunernes fokus på hhv. det interne og eksterne sociale ansvar, tilsyneladende ikke spiller negativt ind på *samarbejdet* mellem de to parter.

Det lader til, at især to forhold kan forklare dette. For det første fylder samarbejdet med kommunerne ikke særligt meget i virksomhedernes virke og ikke nok til at være et væsentligt konflikt-punkt. Kommunesamarbejdet er kun et lille hjørne af personalepolitikken, hvortil kommer, at selvom personalespørgsmålet nok bliver taget mere alvorligt i dag end tidligere, er der stadig mange virksomheder, hvor de menneskelige ressourcer som tema rangerer lavere end forhold i produktion, finansiering og marketing.

For det andet ser virksomhederne ikke ud til at sætte spørgsmålstegn ved kommunernes rolle i den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik. Den aktive socialpolitik ser endda ud til at blive defineret som de områder, hvor kommunerne deltager; man sætter med andre ord stort set lighedstegn mellem den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik og integrationssiden. De interviewede virksomheder savner derfor ikke, at kommunerne tager flere initiativer rettet mod den interne indsats, fordi det ganske enkelt ikke forventes. De interne områder anses for at høre under virksomhedens personalepolitik og regnes ikke som del af den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik.

Enigheden om, at samarbejdet bør samle sig om integrationssiden, kan betyde, at forebyggelsessiden forfordeles. Både ud fra menneskelige og økonomiske hensyn har kommunerne en umiddelbar interesse i integrationssiden. Denne prioritet bestyrkes, i det omfang virksomhederne ikke presser på for at gøre personalespørgsmål til genstandsfelt for samarbejdet.

Anden del af analysen ser på, hvilke motiver virksomhederne lægger til grund for at samarbejde med kommunen. De adspurgte virksomheder grupperede sig her i tre:

For de offentlige virksomheder er ønsket om (og behovet for) ekstra hænder langt det vigtigste motiv. Med ekstra hænder menes ansættelse af personer med løntilskud, der ikke indgår i normeringerne, og som letter arbejdspresset for det faste personale.

De større private virksomheder, der blev interviewet, pegede hovedsageligt på, at samarbejdet med kommunen bør ses i forlængelse af stedernes personale- og rekrutteringspolitik. For den ene virksomhed var samarbejdet kommet i stand, efter at man havde fastholdt to medarbejdere ved at lade dem overgå til fleksjob for at øge ansættelsestrygheden og dermed personaletilfredsheden. Senere havde samarbejdet udviklet sig til også at dreje sig om integration, men virksomhedens hovedmotivation forblev fastholdelse og tiltag, som faldt i tråd med stedets moderne personalepolitik.

For den anden større private virksomhed var rekrutteringen af nye medarbejdere (særligt elever) den altovervejende motivation for samarbejdet med kommunen. Samarbejdet skal her ses i lyset af faldet i arbejdsløsheden og virksomhedens problemer med at skaffe det nødvendige personale, hvilket var et problem kommunen kunne hjælpe med at løse ved at finde egnede elevkandidater blandt kontanthjælpsmodtagerne. Dette samarbejde havde kun i mindre omfang udviklet sig til at omfatte andre områder.

Endelig var motivationen mere blandet på de mindre private virksomheder. Personalespørgsmål og ønsket om at beholde (fastholde) en medarbejder spillede ind, men mindre som en bevidst personalepolitik end som et ønske om at vise sig som en socialt ansvarlig arbejdsplads med et godt lokalt ry. Tradition og et uegennyttigt socialt engagement var blandt motivationsfaktorerne, men også det økonomiske tilskud, der er knyttet til nogle af ordningerne, spillede ind.

Den store spredning og kombination af motiver synes at give kommunerne flere argumenter i hænde, hvilket forøger de små virksomheders potentiale som samarbejdspartnere. Et potentiale som hidtil ikke synes at være blevet udnyttet fuldt ud.

De interviewede virksomheder afviste generelt, at deres sociale engagement og samarbejde med kommunen omkring dette emne skulle være motiveret af hensyn til virksomhedens image. Imagebegrebet retter sig mod anonyme, politiske (masse)forbrugere og etiske investorer og afviger dermed væsentligt fra 'lokalt ry', der sigter mod lokalsamfundet.

Kun én af de større virksomheder anerkendte, at image *kunne* være et motiv, men fastholdt, at det var langt mindre vigtigt end personale- og rekrutteringspolitikken. Den anden større virksomhed afviste betydningen af image som motiv med henvisning til, at det meste af produktionen sælges til andre virksomheder inden for samme koncern, samt at det drejer sig om mindre komponenter til større produkter til det internationale marked (fx fly og skibe). Man mente ikke, at salget af disse enheder ville afhænge af en mindre underleverandørs sociale ansvarlighed.

1.5.3. Lokale samarbejdsmodeller

Analyseres det samlede datamateriale med en mere overordnet optik, viser der sig forskellige samarbejdsmønstre i de fire cases. Der kan opstilles tre idealtyper, som kaldes hhv. marketingmodellen, omsorgsmodellen og netværksmodellen.

Modellerne beskrives ud fra en række dimensioner. *Kommunens tilgang* til samarbejdet om de arbejdsmarkedsrelaterede dele af socialpolitikken (dvs. hvilken strategi kommunen arbejder ud fra), *de ikke-kommunale aktørers kapacitet og interesse* for emnet, og *koordinationsudvalgets karakteristika* synes at være de mest bestemmende for samarbejdsmønstrenes modalitet.

Især kommunernes tilgang præger udformningen af det lokale samarbejde og det er ikke tilfældigt, at beskrivelsen af kommuner-

nes strategier (belyst i kapitel 2) lægger navn til modellerne. Men et samarbejdsmonster kan ikke alene modelleres ud fra en kommunes strategi, da samarbejdet nødvendigvis vil afhænge af mere end én parts holdninger og handlinger.

Marketingmodellen domineres af kommunen, der følger en marketingstrategi. Det er kommunen, som sætter dagsordenen og samarbejdet med andre aktører opfattes som en metode til at føre kommunens aktive socialpolitik ud i livet. De ikke-kommunale aktører er relativt stærke, dvs. de har en vis organisatorisk størrelse og kapacitet til at analysere og reagere på lokale forhold og kan forholde sig til, hvorledes disse forhold dels passer ind i, dels påvirkes af en større kontekst. De kan godt have markante positioner omkring arbejdsmarkedets rummelighed og have taget initiativer til at fremme deres egne interesser på området, men de prioriterer ikke det tværsektorielle samarbejde særlig højt. Derfor giver det ikke anledning til konflikter, at kommunen dominerer koordinationsudvalget: Det er kommunen, som sætter dagsordenen, bestrider formandsposten og er initiativtager til udvalgets virke. Dermed kommer koordinationsudvalget i vid udstrækning til at fungere som kommunens forlængede arm.

Marketingmodellen er karakteriseret ved at satse på hurtige resultater (fx inden for fleksjob), og der gøres meget for at synliggøre dem. Strategiens succes beror bl.a. på, at der kun er få primære deltagere, nemlig kommunen (kommunalpolitikere og embedsmænd) samt virksomhederne. Det betyder, at virksomhederne nyder en positiv særstatus i samarbejdet i forhold til andre aktører. Mellem kommunen og virksomhederne kan man tale om, at der eksisterer en 'professionel ligeværdighed'. Givet marketingmodellens udprægede brug af markedslignende mekanismer opfattes divergerende mål og interesser ikke som et problem, men som en situation man, når det er påkrævet, kan (for)handle sig ud af.

Kommunen er også *omsorgsmodellens* væsentligste aktør, men den er mindre udfarende end i marketingmodellen. En markant forskel mellem de to modeller er, at omsorgsmodelkommunen ikke

forsøger at bruge det lokale samarbejde som et central led i sin arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik. De ikke-kommunale aktører er relativt svage, hovedsagelig fordi omsorgsmodelkommunerne typisk er mindre og erhvervsstrukturen præget af mange små virksomheder, der ikke tilskynder til høj organiseringsgrad hverken på arbejdsgiver- eller på arbejdstagerside. De ikke-kommunale aktører er derfor samlet set 'tyndt klædt på' til samarbejdet og har hverken stor organisatorisk kapacitet og/eller interesse i at tage del i samarbejdet. Dette generelle billede forhindrer ikke, at der kan være virkelystne og kompetente enkeltpersoner eller enkeltvirksomheder, som gør meget for at fremme det rummelige arbejdsmarked, men deres indsats er ikke nok til at ændre helhedsindtrykket.

Ingen aktørgruppe favoriseres i omsorgsmodellen – ingen er på forhånd udelukket og ingen prioriteret – men pga. det forholdsvis tilbagetrukne samarbejde kan man tale om 'ligeværdighed på lavt niveau'. Koordinationsudvalget mangler pondus til at spille afgørende ind på den lokale arbejdsmarkedsrettede socialpolitik og omsorgsmodellen mangler en (eller flere) naturligt ledende aktør(er), hvilket i højere grad end i de øvrige samarbejdstyper levner rum til embedsmandsstyring.

Netværksmodellen er karakteriseret af kompetente aktører med udpræget interesse i arbejdsmarkedets rummelighed og en høj grad af indbyrdes kontakt og respekt. Kommunen er en af disse aktører, men arbejdsmarkedets parter er også centrale deltagere i udformningen af samarbejdet. Aktørkredsen tæller endvidere a-kasser, AF, erhvervsskolerne, den lokale presse mv., om end i lidt mindre centrale roller.

Det lokale samarbejde er en vigtig del af kommunens strategi omkring den aktive socialpolitik, men kommunen hverken kan eller ønsker at dominere på samme måde som i marketingmodellen. Tværtimod har kommunen overdraget reel indflydelse til koordinationsudvalget, som står tilsvarende stærkt. Udvalget opfatter sig

selv som en art bestyrelse over for kommunens arbejdsmarkedsafdeling, hvis leder dermed opfattes som 'administrerende direktør'.

Udvalget har rådighed ikke blot over sine egne midler (som alle koordinationsudvalg), men har tillige indflydelse på den del af kommunens budget, der er afsat til den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik. For yderligere at motivere og inddrage de ikke-kommunale aktører opererer netværksmodellen endvidere med en utraditionel udvalgsstruktur: Arbejdsmarkedets parter har flere udvalgsmedlemmer, end hvad der er normalt (tre mod normalt et) og formandsposten går på skift mellem DA og LO.

Koordinationsudvalgets position i netværksmodellen understøttes af en række formelle og uformelle forbindelser mellem aktørerne af bi- og multilateral karakter. Det kan fx være lederen af arbejdsmarkedsafdelingen, der holder jævnlige møder med lederne af kommunens plejehjem; de socialdemokratiske byrådsmedlemmer, der udveksler synspunkter med fagbevægelsen; eller fagforeningerne, der samarbejder med socialforvaltningen, a-kasserne, AF og erhvervsskolerne. Også kontakt mellem de lokale aktører og deres respektive landsorganisationer er med til at konsolidere og skabe respekt om deres virke.

De engagerede og kompetente samarbejdspartnere i netværksmodellen ser i høj grad ud til at have en positiv effekt på hinanden. Engagement og kreativitet synes at smitte af både på koordinationsudvalgets position vis-a-vis andre instanser i kommunen og på de arbejdsmarkedsrettede initiativer, som tages uden for udvalgets rammer.

Med hensyn til det første er der tegn på, at koordinationsudvalget i netværksmodellen kunne blive grundstenen til et bredere partsamarbejde også på andre områder end den aktive socialpolitik, som fx den lokale erhvervspolitik. Erfaringerne fra den af de fire undersøgte kommuner, der mest udpræget fungerer efter en netværksmodel, tyder på, at i det omfang koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats bliver en central institu-

tion i det lokale politiske landskab, så er der en tendens til at andre beslægtede politikområder inddrages i udvalgets arbejde.

Man kan i den forbindelse tale om kimen til en lokal form for neokorporativisme. Alt efter i hvilken retning og i hvilket omfang samarbejdet udvikler sig, kan man forestille sig, at det vil blive relevant at inddrage andre aktører end dem, som i udgangspunktet findes i koordinationsudvalget.

Med hensyn til det andet – tiltag, der sættes i værk uden kommunens deltagelse – tilskynder netværksmodellen til, at aktørerne også tager initiativer, der er rettet mod baglandet. Kurser for fagbevægelsens tillidsmænd er et eksempel på dette, ligesom man kan nævne diverse arbejdspladsprojekter, der har til hensigt at fastholde en virksomheds arbejdskraft og forebygge marginalisering.

1.5.4. Barrierer i samarbejdet

Casestudierne gav anledning til at gå nærmere ind på, hvad der opfattes som barrierer for det lokale samarbejde set fra hhv. virksomhedernes og kommunernes side. Samtidig kom en række måder at forbedre samarbejdet på frem i lyset.

Barriererne kan deles op i dem, som hovedsagelig har deres udgangspunkt i kommunerne og dem, der fortrinsvis omhandler forhold i virksomhederne. Netop det forhold, at forhindringerne findes både inden for det kommunale system og inden for virksomhederne (såvel som i andre aktørers regi, der ikke blev inddraget i analysen) viser, hvor komplekst emneområdet er. Selvom kommunerne – eller virksomhederne for den sags skyld – besluttede sig for at rydde alle egne forhindringer af vejen, er der altså stadig potentielle problemssfærer, hvor de ikke har indflydelse til at gøre noget.

En af de væsentligste anstødssten, som i rapporten opregnes på kommunesiden, ligger i virkeligheden også uden for kommunernes kontrol. Det drejer sig om det strukturelle problem, som er opstået i kølvandet på faldet i arbejdsløsheden, at kontanthjælpsgruppen er – eller i hvert fald opleves at være – befolket af menne-

sker med ringere arbejdsevner end tidligere. Både kommuner og virksomheder melder, at arbejdsmarkedet er 'støvsuget' for de dygtigste ledige og at mange af de nuværende modtagere af offentlige ydelser ikke er i stand til at honorere virksomhedernes minimumskrav til en medarbejder – end ikke med et løntilskud. Det forværrer situationen, at virksomhederne samtidig efterspørger stadig mere kvalificeret arbejdskraft og at rationaliserings- og effektiviseringsrunder gør, at der tilsyneladende bliver færre og færre mindre belastende eller lette stillinger.

Enkeltvis har kommunerne ikke mulighed for definitivt at løse dette *mismatch* problem, der hænger sammen med overordnede økonomiske, sociale og arbejdsmarkedspolitiske problemstillinger såvel som med udviklingen af virksomhedernes produktionsformer. De interviewede kommuner berettede derimod om, hvorledes de søger at værne om samarbejdet med virksomhederne ved ikke at sende uegnede kontanthjælpsmodtagere ud i aktivering etc. Hensynet til samarbejdet betyder altså, at visse kontanthjælpsmodtagere (og modtagere af andre ydelser) afskæres fra at komme ud i et virksomhedsbaseret forløb. På den anden side åbner et godt samarbejde op for, at andre (stærkere) kontanthjælpsmodtagere *kan* komme ud på en virksomhed; kommunerne befinder sig altså i et dilemma og må vælge, hvilken gruppe af borgere man vil hjælpe.

De øvrige barrierer i kommunalt regi, der blev afdækket i undersøgelsen, ligger alle inden for kommunernes aktionssfære, dvs. det er forhold, som kommunerne har umiddelbar mulighed for at ændre på.

De interviewede virksomheder peger på en række områder, hvor det offentlige bureaukrati og omstændelighed virker hæmmende på samarbejdet. Fx nævnes, at korte jobtræningsordninger og løntilskudsordninger på kun få timer egentlig er for ressourcekrævede til at være besværet værd. Fortrolighedshensynet – lovens påbud om, at kommunerne ikke må videregive private oplysninger til andre (fx oplysninger om sygdom eller misbrugsproblemer) –

angives også at modvirke åben og ærlig dialog mellem partnerne. Kommunerne siges også i visse tilfælde at svinge mht. opfølgningen af ordninger, der er sat i gang, og anklages til tider for ikke at holde løftet om, at man kan få fleksjobbere efter henvendelse. Sidstnævnte bevirker, at man i flere kommuner undgår at stille virksomhederne i udsigt, at muligheden findes, netop for ikke at løbe ind i denne art 'forsyningsproblem'. Virksomhederne klager også over, at oprettelsen af de forskellige løntilskudsordninger besværliggøres, hvis og når kommunen kræver, at de faglige repræsentanter skal tages med på råd. Endelig gav nogle udtryk for, at samarbejdet ville lettes, hvis virksomhederne havde én fast kontaktperson at henvende sig til.

Kommunerne har også indflydelse på de barrierer, der beror på, hvorledes de selv organiserer og udruster deres medarbejdere i felten. Tillid, kompetence og kreativitet er nøgleord for et godt samarbejde. Flere af disse egenskaber er personlige, dvs. det er den enkelte virksomhedskonsulent eller sagsbehandler som har 'dét', som skal til for at gå godt i spænd med sine samarbejdspartnere. Evnen til at lytte til virksomhedernes behov og muligheder er vigtig, ligesom det er væsentligt at kunne se muligheder, selvom de er utraditionelle og ikke umiddelbare.

Men det er en væsentlig pointe, at disse personlige egenskaber kan opbygges og understøttes af forvaltningernes indstilling og den metode, som lægges for dagen i forhold til virksomhedssamarbejdet. Erfaringerne fra de udsurgte kommuner peger på, at det er en fordel for samarbejdet, hvis virksomhedskonsulenterne har kompetence til at kunne indgå bindende aftaler på stedet, frem for at skulle ind om forvaltningen for at indhente de fornødne tilladelser. Det er dog klart, at en sådan kompetence fordrer velkvalificerede medarbejdere med indgående kendskab til lovgivningen.

På *virksomhedssiden* er der ligeledes en række barrierer, der relaterer sig til henholdsvis strukturelle forhold i ledelsen af virksomhe-

derne, til personalepolitiske standpunkter og til medarbejdernes holdninger til at åbne dørene for kollegaer ansat på særlige vilkår.

Med hensyn til de strukturelle forhold blev det af de interviewede kommuner påpeget, at uddelegering af personaleansvaret til medlemledere kunne skabe et problem, hvis det ikke på forhånd er afklaret, i hvilket omfang den personaleansvarlige har kompetence til at ansætte medarbejdere på andre vilkår end de gængse på arbejdspladsen. Problemet optræder særlig klart, hvis virksomhedens øverste ledelse ikke aktivt giver sin opbakning til ansættelser på særlige vilkår i generelle termer og heller ikke ønsker at gå ind i konkrete sager. I de tilfælde synes beslutningen om at acceptere en person på særlige vilkår at ende i et vakuum og ofte vil ordningen ikke komme i stand. På flere offentlige virksomheder kan der forekomme lignende problemer, da kun få af disse arbejdspladser har en personaleafdeling.

En anden strukturel hindring kan opstå, når personaleledelsen varetages af en bestemt faggruppe. Eksemplet, der tænkes på, er sygeplejerskerne på plejehjemmene, der som oftest står for personaleledelsen. Derved kommer der et naturligt fokus på plejesiden, men hvad angår arbejdsmarkedets rummelighed er det uheldigt, hvis det betyder, at andre personalegrupper ikke nyder samme opmærksomhed. Det kan dels betyde, at der er mindre fokus på nedslidning af personalet i køkken-, rengørings- og pedelfunktionerne, men mere aktuelt peger datamaterialet på, at sygeplejerskerne med personaleansvaret overser de rekrutteringsproblemer, der begynder at melde sig inden for disse erhverv og som et tættere samarbejde med kommunen kunne hjælpe til at modvirke. Der er dog ikke meget, der tyder på, at plejehjemmene på nuværende tidspunkt overvejer at indgå aftaler med kommunerne mht. rekruttering af nye medarbejdere, sådan som en af de store private virksomheder, der blev interviewet, havde gjort det. Dermed synes plejehjemmene heller ikke at udnytte denne mulighed til at ruste sig til den knaphed på arbejdskraft, som prognoserne spår vil ramme netop plejesektoren hårdt.

Lukkethed omkring virksomhedernes personalepolitik og -forhold er en anden barriere, der hæmmer samarbejdet om den aktive socialpolitik. Virksomhederne kan ikke tvinges til at vise åbenhed, men flere eksempler fra datamaterialet viser, at samarbejdet fremmes i det omfang kommunens medarbejdere kan besøge virksomheden, gå i dialog med medarbejdere og ledelse og ved selvsyn besøge arbejdsgangene. Et nært kendskab til virksomheden fremmer korrekt visitering og nye ideer til samarbejdstemaer har vist sig at dukke op ved uformelle spadsereture i produktionshallerne.

En klar, 'rummelig' personalepolitik vil alt andet lige fremme samarbejdet mellem en virksomhed og kommunen. Blandt de interviewede virksomheder var der dog én, som havde meget veldefinerede rammer for, hvad samarbejdet skulle bruges til. Inden for dette område (rekruttering) var samarbejdet glimrende, mens der ikke blev vist interesse for at udvide samarbejdet til andre temaer. 'Snævre' virksomhedsinteresser kan fra kommunernes side opfattes som en barriere, fordi virksomheden er afvisende over for tiltag uden for det definerede felt.

Endelig pegede forskellige interviewpersoner på modstanden fra kollegaer, som en hindring for et givtigt lokalt samarbejde omkring det rummelige arbejdsmarked. Argumentet er ikke nyt, men det interessante er, at undersøgelsen afdækker, hvorledes man i et lokalområde har forsøgt at gøre noget ved problemet.

Initiativet er ikke kommet fra hverken kommunen eller virksomhederne, men fra den lokale fagbevægelse og er dermed et eksempel på, at der findes andre aktører med interesse i den aktive socialpolitik end det offentlige og erhvervslivet. I eksemplet har de faglige organisationer gennem det lokale koordinationsudvalg fået sat fokus på tillidsmandsrollen og økonomiske midler er blevet reserveret et projekt, hvor tillidsmændene (eller andre relevante personer på en given arbejdsplads) kan købes fri til at være tovholdere for personer, som ansættes i løntilskudsjob. Desforuden har den lokale fagbevægelse selv formuleret et kursusforløb for sine tillidsmænd, der har til formål dels at undervise i det rummelige

arbejdsmarked, dels at gøre tillidsmændene til holdningsbearbejdere over for de øvrige kollegaer ude på arbejdspladsen.

1.6. Diskussion

En af undersøgelsens væsentligste pointer er, at selvom mange problemstillinger omkring den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken går igen rundt omkring i landet, så former det lokale samarbejde mellem virksomhederne og kommunerne sig vidt forskelligt.

De tre samarbejdsmodeller, som undersøgelsen belyser, kan betragtes som institutioner, dvs. de strukturer og processer, der ligger mellem de deltagende aktører og binder dem sammen. Hver institution og aktørkreds indgår i en vekselvirkning, således at aktørernes ideer og præferencer former institutionen. Samarbejdsmodellerne er altså skabt af aktørerne og, som vi har set, spiller kommunerne en stor rolle i denne proces.

Samtidig viser de fundne samarbejdsmodeller også, at institutionerne påvirker aktørerne. I det omfang en model lægger op til en særlig adfærd fra aktørernes side, formes deres interesser og handlinger efter disse forventninger. Der synes ikke at være afgørende forskelle på arbejdsmarkedets parter kapacitet og interesse i hhv. marketing- og netværksmodellen, men alligevel er der stor forskel på, hvordan disse organisationer deltager i det lokale samarbejde og hvilke tiltag de iværksætter inden for deres egne rækker.

Samarbejdsmodellerne og deres fundamentalt forskellige karakteristika lader tillige forstå, at der ikke er tale om, at samarbejds-mønstrene over tid nødvendigvis udvikler sig fra én til en anden model. Modellerne forandrer sig til stadighed, men da de skabes i vekselvirkningen mellem aktører og institutioner kan forløbene ikke forventes at passere de samme stadier endsige bevæge sig i samme retning. Det er altså ikke blot et spørgsmål om tid, inden en omsorgsmodel udvikler sig til fx en netværksmodel, men om i hvilken *retning* de afgørende aktører (i høj grad kommunerne) søger at udvikle modellen.

Denne konklusion peger endvidere på, at koordinationsudvalgenes virke og indflydelse heller ikke blot er et spørgsmål om at komme i gang, men i højere grad et spørgsmål om, hvilket samarbejds mønster udvalget indgår i. I det omfang, det forholder sig således, anfægtes den implicitte idé, som er kommet til udtryk i flere hidtidige analyser af koordinationsudvalgene. Det drejer sig fx om, at koordinationsudvalgene over tid vil bevæge sig op efter i niveauer (FormidlingsCenter Aarhus, 1999) eller springe fra letvægts- til middel- og sværvægterklassen (LO, 2000b). Ifølge denne analyse vil et koordinationsudvalg, der kunne betegnes som 'letvægter' eller på et 'lavere niveau', altså ikke kunne forventes at blive 'sværvægter' eller operere på et 'højere niveau', hvis ikke betingelserne for det er tilstede i det samarbejds mønster udvalget arbejder indenfor. *Strategi*, og ikke tid, anses altså for den afgørende faktor.

Undersøgelsen giver ikke belæg for at pege på én samarbejdsmodel som 'bedre' end de andre. Men man kan godt opridses, hvad der er modellernes styrker og svagheder.

Marketingmodellens force er dens evne til hurtigt at omstille sig i takt med at kravene til den aktive socialpolitik formuleres og ændres og i processen udnytte de gunstige vinde, som findes i en given situation. Konkret tænkes der her på brugen af virksomhederne som 'redskab' i kommunens socialpolitiske strategi, netop som virksomhederne og deres sociale engagement er blevet et tema på den nationale dagsorden. Begge dele hænger sammen med, at modellen har én dominerende og stærk aktør, nemlig kommunen. Hagen ved denne model er modsat, at centraliseringen omkring kommunen bremser de ikke-kommunale aktørers deltagelse og egne initiativer. I det omfang, der skabes en forventning om, at alle tiltag *må* komme fra kommunen, savner de ikke-kommunale aktører opmuntring til selv at gå i gang, hvilket man kan forvente særligt vil kunne ses på den (manglende) forebyggende indsats, da forebyggelsen er det område, hvor kommunen har færrest redskaber og tager færrest initiativer.

Omsorgsmodellens styrke ligger i helhedsorienteringen. Hermed tænkes dels på omhuen mht. serviceringen af den enkelte borger, dels på udnyttelsen af kendskabet til lokalområdet, der betyder, at man 'ikke slår større brød op, end man kan bage'. Modellen kommer dog nemt til at virke tilbagetrukket og spørgsmålet er, om kommuner, som hælder mod denne model, ikke kunne udnytte deres potentialer (især lokalkendskabet) bedre, ved at være mere proaktiv over for de ikke-kommunale aktører.

Netværksmodellens fortrin er det brede samarbejde bygget på dynamiske og stærke aktører. De mange berøringsflader giver god sammenhæng mellem det politiske og det udøvende niveau og fremmer endvidere, at hver enkelt aktør gennemfører egne tiltag uden om kommunen. Dermed gødes jorden for kommunens indsats på integrationssiden samtidig med, at der gøres noget ved forebyggelsen og fastholdelsen. Bagsiden af medaljen er de store krav modellen stiller til aktørerne. De nødvendige egenskaber kan ikke blot dikteres frem, men udvikler sig over lang tid, når betingelserne for det i øvrigt er til stede.

Hvis vi forlader samarbejdsmodellerne og betragter inddragelsen af ikke-kommunale aktører i løsningen af arbejdsmarkedsrelaterede opgaver inden for socialpolitikken mere overordnet, er det klart, at der er tale om en ny udvikling af det danske velfærdssystem. Fokuseringen på virksomhederne som en særlig væsentlig aktør markerer et vigtigt træk i udviklingen og giver den sit særlige præg.

Undersøgelsen af samarbejdet mellem kommunerne og virksomhederne viser dog, at udviklingen, herunder fokuseringen på virksomhederne, ikke er entydig. I nogle lokalområder nyder virksomhederne særstilling frem for andre aktører, i andre inddrages de kun relativt lidt og i atter andre er de én blandt flere ikke-kommunale grupper, som tildeles et stort medansvar for opgaveløsningen. Et casestudie med kun fire cases giver ikke belæg for at udtale sig om, hvad der er mest udbredt på landsplan, og det er muligt,

at en repræsentativ undersøgelse ville vise, at der findes endnu flere modeller i spil end de tre, der er beskrevet her.

Udviklingen, repræsenteret ved de blot fire cases, rejser dog alligevel nogle overordnede spørgsmål. Ideen om inddragelse af arbejdsmarkedets parter i løsningen af samfundsproblemer kan genfindes i arbejdsmarkedspolitikken, hvor partsstyring har været brugt i årevis. Oprettelsen af koordinationsudvalgene for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats kan derfor lidt forsigtigt betragtes som en pendant til de Regionale Arbejdsmarkedsråd, hvor arbejdsmarkedets parter og de kommunale myndigheder (amts- og primærkommuner) er repræsenteret.

I det omfang koordinationsudvalgene får indflydelse på den lokale arbejdsmarkedsrettede indsats på socialområdet kan man rimeligvis tale om en styrkelse af korporativismetanken, som historisk set har kendetegnet den danske arbejdsmarkedspolitik. Skulle netværksmodellen vise sig at være, eller over tid blive, udbredt på landsplan, kan man tale om en udvikling i den retning.

Det er et mere åbent spørgsmål, hvad marketingmodellen indebærer for velfærdssystemet. Lokalt udfordrer modellen den kendte rollefordeling mellem staten og arbejdsmarkedets parter, idet korporativismetankens spilleregler forlades i takt med, at samarbejdet med én aktør prioriteres frem for andre, men de mere overordnede konsekvenser heraf er uvisse.

Sammenlignet med de andre to modeller, repræsenterer omsorgsmodellen snarere en kendt fortid end et bud på en ny måde at indtænke virksomhederne og andre ikke-kommunale aktører på det lokale samarbejde omkring den aktive socialpolitik.

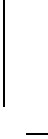
1.7. Rapportens disponering

Det følgende kapitel behandler kommunernes tilgang til det lokale samarbejde. De overordnede elementer i de tre strategityper præsenteres, ligesom der gøres nærmere rede for indholdet af case-

kommunernes strategier. Kommunernes organisering af opgaverne omkring den aktive socialpolitik tages også op i dette kapitel.

Kapitel 3 handler om virksomhedernes tilgang. Der ses først på kommunernes og virksomhedernes samarbejdsflader. På baggrund af fremstillingen af virksomhedernes angivne motivationer for samarbejdet diskuteres det dernæst, hvorledes de to parter opfattelse forholder sig til hinanden.

De tre typologier over samarbejds mønstrene – marketings-, omsorgs- og netværksmodellen – beskrives og diskuteres i kapitel 4, mens kapitel 5 behandler forskellige barrierer for samarbejdet og hvorledes man lokalt har søgt at finde løsninger på hindringerne.



Kommunernes tilgang til det rummelige arbejdsmarked: strategi og organisering

Socialpolitikken har aldrig tidligere været så aktivt arbejdsmarkedsrettet, som tilfældet er i dag. Siden kommunalreformen fra 1970 har kommunerne varetaget en stadig stigende del af de *soziale* opgaver, som samfundet udfører, men kun en mindre del af disse opgaver var i starten relateret til arbejdsmarkedet. Primærkommunernes kerneydelser på socialområdet har traditionelt været udbetaling af sociale ydelser, fx børnetilskud, pensioner, kontanthjælp og dagpenge ved sygdom og barsel, samt social service som børne- og ældrepleje.

Implementeringen af arbejdsmarkedspolitikken lå – og ligger stadig – som hovedregel uden for det kommunale system.

Administrationen af arbejdsformidlingen (inklusive aktivering af *forsikrede* ledige) og af arbejdsmarkedsuddannelserne er således en statslig opgave, som bestyres af Arbejdsmarkedsstyrelsen.¹⁾ Udbetalingen af arbejdsledighedsdagpenge til de forsikrede ledige og kontrollen med, at de ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet, foretages derimod af a-kasserne, som er private.

Med skiftet i socialpolitikken fra kontantlinien til aktivlinien er der imidlertid sket en væsentlig opprioritering af kommunernes arbejdsmarkedsrelaterede indsats over for modtagere af sociale ydelser. Viften af tilbud er blevet forøget og samtidig er retten, og også pligten, til at tage imod disse tilbud blevet udvidet.

1) Opgavefordelingen mellem kommunerne og staten på arbejdsmarkedsområdet er beskrevet nærmere i Opgavekommissionen (1998, kap. 10).

Det overordnede mål med de mange nye tiltag bl.a. inden for aktivisering af unge, hurtig opfølgning på sygedagpengesager, og job på særlige vilkår (fleks- og skånejob) er at give svage grupper mulighed for at opnå fodfæste på og/eller et mere stabilt tilknytningsforhold til arbejdsmarkedet.

Ændringerne betyder forenklet sagt, at hvor kommunernes sociale opgaver i forhold til borgere, der ikke kan forsørge sig selv, tidligere i hovedtræk gik ud på (passivt) at udbetale forskellige ydelser, så skal de nu være langt mere aktive og udfarende. Der er især lagt op til, at samarbejdet med virksomhederne skal intensiveres.

Denne udvikling gør det interessant at belyse, hvordan kommunerne har grebet opgaverne omkring det rummelige arbejdsmarked an og specifikt hvorledes det intensiverede samarbejde med virksomhederne inkorporeres i kommunernes indsats.

De fire casestudier, som undersøgelsen bygger på, viser, at kommunerne har grebet de nye udfordringer an på meget forskellige måder. Opgaverne kan på papiret godt se ens ud: det drejer sig om at implementere en mere aktiv socialpolitik og bidrage til at øge arbejdsmarkedets rummelighed. Mange af de aktuelle problemer og problemstillinger forekommer også ens. Særligt taler flere socialforvaltninger om, at faldet i arbejdsløsheden de senere år har bevirket, at de borgere, der i dag ikke kan forsørge sig selv, generelt set er sværere at hjælpe ud på arbejdsmarkedet end tidligere. Men selvom opgaverne og mange af problemerne overordnet set er ens, så varierer de fire undersøgte kommuners *strategier* over for udfordringerne betydeligt.

De strategier, som analysen af kommunernes tilgange blotlægger, kan indplaceres på et kontinuum afgrænset af to idealtyper i hver sit yderpunkt. Det ene kaldes en *marketingstrategi*, mens det andet kaldes en *omsorgsstrategi*. En tredje idealtipe udspringer af blandingen af elementer fra de to andre. Blandingsstrategien har fået navnet *netværksstrategien* for at signalere det væsentligste indhold i strategien.

Som allerede nævnt sammenfatter kommunernes strategivalg ikke blot kommunernes tilgang til det rummelige arbejdsmarked, men udgør tillige kernen i de samarbejdsmønstre, som kapitel fire drejer sig om.

Af de fire undersøgte kommuner, hvis udvælgelse blev beskrevet i forrige kapitel, følger Agerrød overvejende marketingstrategien; Carlshøj og Dalby hælder mere mod omsorgsstrategien, mens Brobøl har flest fællestræk med netværksstrategien.

De tre idealtypiske strategier er beskrevet i kapitlets første afsnit (2.1), hvor der også gennem empiriske observationer gøres detaljeret rede for, hvad det er, som varierer i kommunernes tilgange til virksomhederne og som danner grundlag for deres indplacering på strategikontinuet. Analysen er struktureret omkring en række faktorer, som anses for centrale. Det drejer sig om kommunernes opfattelse af virksomhedernes motivation for at deltage i samarbejdet med kommunerne. Om kommunernes opfattelse af deres egen position vis-a-vis virksomhederne. Om virksomhedernes position som kommunernes samarbejdspartner i forhold til andre eksterne partnere. Om de virksomhedsrettede aktiviteter, som kommunerne vælger at prioritere. Om hvorledes koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats inddrages og bruges i forhold til samarbejdet med eksterne partnere. Og om den kommunalpolitiske interesse for området. Tilsammen danner disse brikker et billede af kommunernes *strategier*.

Et andet forhold, der belyses i afsnit 2.2, binder kommunens organisering af (social)forvaltningen sammen med den valgte strategi. Tesen er, at der er en sammenhæng mellem måden, hvorpå forvaltningerne har struktureret deres interne organisation og arbejdsdeling, og den strategi kommunen følger.

Dette siger ikke noget om årsagssammenhængen. I princippet er det lige så tænkeligt (om end måske ikke lige så sandsynligt), at kommunens strategi er valgt ud fra socialforvaltningens organisation, som at organisationsstrukturen er valgt ud fra et hensyn til

Tabel 2.1.
Udvalgte karakteristika for casekommunerne.

	Agerrød	Brobøl	Carlshøj	Dalby	Lands- gennemsnit
Indbyggertal	+50.000	+20.000	+7.000	+6.000	-
Dominerende erhverv	Finans og service	Industri	Offentlig service; handel	Offentlig service; landbrug	-
Tilstedeværelse af større virksomheder	Væsentlig over middel	Over middel	Under middel	Væsentlig under middel	-
Arbejdspladsfrekvens (per 1.000 indbyggere)	Væsentlig over middel	Omtrent middel	Væsentlig under middel	Under middel	728
Beskæftigelsesfrekvens (per 1.000 indbyggere fra 16-66 år)	Over middel	Lidt over middel	Over middel	Svagt over middel	728
Arbejdsløshedsprocent	Har i flere år ligger under middel	Over middel i begyndelsen af 90'erne; pt. under middel	Under middel	Tidligere under middel; pt. over middel	5,7 (1999)
Fleksjob per 1.000 modtagere af sociale ydelser	Lidt under middel	Over middel	Lidt over middel	Væsentlig over middel	9
Fleksjob per 10.000 arbejdssteder	Væsentlig under mid- del	Over middel	Over middel	Væsentlig over middel	19
Tidspunkt for oprettelse af koordinationsudvalget	1998	1995	1995	1998	-
Koordinations- udvalgstype	Enkelt- kommunalt	Enkelt- kommunalt	Fælles- kommunalt	Fælles- kommunalt	-

Kilde: Det Centrale Koordinationsudvalg & den Sociale Ankestyrelse (1999a); Den Sociale Ankestyrelse (2000); Danmarks Statistik (1990-1999, 1999). Diverse materiale fra de fire kommuner.

kommunens strategi. Begge dele kan også være begrundet i helt andre forhold. Det væsentlige er ikke her at udrede disse sammenhænge, men at åbne for en diskussion af, hvad de forskellige strategier og organisationsformer kan betyde for varetagelsen af de sociale opgaver, herunder kontakten til og samarbejdet med virksomhederne. Det sker i afsnit 2.3.

Datamaterialet er som sagt casestudier af fire kommuner. Nogle af kommunernes væsentligste karakteristika er sammenfattet i tabel 2.1. Bagest i rapporten findes som bilag endvidere nogle korte beskrivelser af de fire kommuner. Kommunerne optræder som sagt under opdigtede navne af anonymitetshensyn og af samme grund præsenteres der ikke eksakte statistiske tal, men alene sammenligninger med landsgennemsnittet.

2.1. Kommunernes strategier

Samarbejdet med eksterne parter bliver stadig højere prioriteret i kommunernes arbejdsmarkedsindsats. Kommunernes Landsforenings taler fx i sit debatoplæg om den kommunale arbejdsmarkedspolitik fra 1999 (KL, 1999) om behovet for øget samspil mellem kommunerne og en række forskellige aktører, bl.a. AF, a-kasserne, Landsarbejdsrådet (LAR) og de Regionale arbejdsmarkedsråd (RAR), lægerne og de offentlige og private virksomheder.

Virksomhederne er altså kun én af flere mulige kommunale samarbejdspartnere, men at dømme ud fra de foretagne interview og mere generelt ud fra materiale og udtalelser fx fra KL så er der ingen tvivl om, at kommunerne nærer særlige forventninger til det nye samarbejde netop med virksomhederne. Hvadenten den enkelte kommune finder, at den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik må styrkes gennem øget aktivering eller oprettelse af flere job på særlige vilkår, så er forventningerne, at virksomhederne må inddrages, for at målene kan nås. Virksomhedsinddragelsen kan ses som et overordnet fællestræk i kommunernes strategier.

Der kan der være en række forklaringer på kommunernes fokusering på virksomhederne. Socialministeriets kampagne om virk-

somhedernes sociale ansvar og arbejdsmarkedets rummelighed og de forventninger, kampagnen har skabt, spiller uden tvivl ind. Det gør også forskellige relaterede lovændringer, der styrker den virksomhedsrettede indsats, fx skabelsen af puljen på 145 millioner årligt øremærket til "fremme af særlig virksomhedsrettede lokale initiativer", som det hedder i lovteksten.²⁾

Hele filosofien bag den *aktive* socialpolitik, der netop handler om at erhvervsrette kommunernes arbejde med modtagerne af sociale ydelser, sætter selvfølgelig og naturligt fokus på virksomhederne og deres rolle i (re)integrationen af svage grupper på arbejdsmarkedet. Tendensen bestyrkes, i takt med at der kommer flere instrumenter, der retter sig mod den virksomhedsrettede indsats. Det samme er i øvrigt tilfældet hvis og når kommunale beskæftigelsesprojekter eller aktiveringshuse nedlægges, som det er sket i to af de fire undersøgte kommuner.³⁾

Dertil kommer, at kommunernes indsats for at bremse udviklingen i sygedagpengeudgifterne også er blevet rettet mod virksomhederne. Dels fordi arbejdsgiverne er blandt de første til at registrere et sygefraværmønster, som kan udvikle sig til en langtidssygemelding, dels fordi der fra forskellig side er blevet sat fokus på forholdet mellem arbejdsmiljø og sygdom.⁴⁾

Det er et fællestræk, at de fire undersøgte kommuner rapporterer, at de i dag arbejder mere og tættere sammen med private og offentlige virksomheder end for blot få år siden. Det er dog ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang samarbejdet faktisk er forøget

2) Lov om Aktiv Socialpolitik, §47b.

3) Nedlæggelsen af kommunale beskæftigelsesprojekter betyder ikke, at den aktivering, der tidligere foregik dér, nu finder sted i virksomhederne. En del gør ifølge en kommuneinformant, som henviser til et politisk og forvaltningsmæssigt ønske om at opprioritere virksomhedsaktivering. En anden del eksisterer ikke mere, fordi faldet i arbejdsløsheden betyder, at der ikke længere er så mange potentielle brugere af projekterne.

4) Kommunernes økonomiske interesse i sygedagpengesagerne er i øvrigt blevet øget efter, at statens refusionssatser i 1999 blev ændret således, at kommunerne nu skal dække 50% af udgifterne til sygedagpenge efter den 8. sygeuge og 100% efter 52 uger.

eller i hvilket omfang kommunerne blot er blevet mere bevidste om det. Begge dele kan være tilfældet. Men selvom kommunerne efter al sandsynlighed *har* øget samarbejdet med virksomhederne, så er der store forskelle, mht. hvordan hver kommune griber samarbejdet an.

I det følgende bliver dette præsenteret som en *strategisk forskel*. Ud fra en række centrale parametre analyseres den del af arbejdsmarkedsindsatsen i de fire udvalgte kommuner, som ligger inden for den aktive socialpolitikks emnefelt.⁵⁾ Formålet er at frembringe en systematisk beskrivelse af *kommunernes* indfaldsvinkel til samarbejdet med virksomhederne på dette område.

Ordet 'strategi' bruges her som synonym med ord som 'facon' og 'måde'. Der ligger ikke i ordvalget, at en given strategi er blevet valgt bevidst, endsi­ge at kommunen (socialforvaltningen og kommunalpolitikkerne) har overvejet andre strategier. Man kan sige, at en kommunes strategi i denne sammenhæng er summen af beslutninger og handlinger, som træffes og udføres inden for den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken. Samtidig signalerer ordet strategi en vis aktionsfrihed, som antyder, at kommunernes strategi ikke blot er et produkt af strukturelle forhold, som vanskeligt lader sig forandre.

Kommunernes tilgang til samarbejdet med virksomhederne (og andre eksterne partnere) er vanskelig at beskrive entydigt. Det afhænger af en lang række uhåndgribelige faktorer, som fx forvaltningens opfattelse af virksomhedernes motivation for samarbejdet og interesse i socialpolitiske problemstillinger. Også kommunens

5) De arbejdsmarkedsrelaterede tiltag inden for socialpolitikken, som der tænkes på er sygedagpengesager (hurtig opfølgning, delvis raskmelding, §28 om kronisk sygefravær); arbejdspladstilpasning (information, konsulentbistand, tilskud til værktøj og indretning); aktivering (jobrotation, jobtræning, individuel jobtræning); revalidering (virksomhedsrevalidering, arbejdsprøvning, udslusning af revalidender); job på særlige vilkår (fleksjob og skånejob) og generel information om emnet, som kommunerne giver arbejdsgiverne.

egen opfattelse af sociale problemstillinger og måden, hvorpå der bør sættes ind, synes at spille en væsentlig rolle.

En forvaltning opfatter ikke; det gør de personer, som er ansat i den og som udfører givne opgaver. Disse personers opfattelser kan være dannet af en lang række faktorer, som ofte vil påvirke hinanden, fx mange års erfaring i forvaltningen, uddannelsesmæssig baggrund eller forholdet til kommunalpolitikere. Det væsentlige er ikke her at udrede, hvorfor en given forvaltning har en given opfattelse, men afdække hvad opfattelsen består af. Når der ydermere tales om *kommunens* opfattelse (og ikke blot forvaltningens), inddrages også kommunalpolitikernes anskuelser. I hvilket omfang politikernes holdninger virker ind på forvaltningen og kommunens strategi afhænger igen af en lang række forhold, fx hvor højt et sagsområde prioriteres politisk og klarheden af de meldinger, der kommer fra kommunalbestyrelsen eller det relevante udvalg.

Det er tydeligt, at det hurtigt bliver uoverskueligt at holde alle variable ude fra hinanden og give en præcis og entydig karakteristik af kommunens strategi og tilgang til virksomhedssamarbejdet. Det betyder, at når der i det følgende tales om kommunens opfattelse, så er det den fremherskende holdning om et bestemt tema, som udkrystalliserede sig efter en lang række kvalitative interview med folk i kommunen (forvaltningen og politikere). Det er med andre ord forfatterens fortolkning af datamaterialet, som kommer til udtryk og ikke nødvendigvis en holdning, som kan tilskrives nogen bestemt person, eller en opfattelse, som er kommet eksplicit til udtryk på noget tidspunkt.

2.1.1. Idealtyper: marketing-, omsorgs- og netværksstrategi

Tabel 2.2 opstiller skematisk nogle af de væsentligste karakteristika og forskelle mellem de tre idealtypiske strategier, som analysen af kommunernes tilgang til det lokale samarbejde afdækker.

Ingen af de tre strategyper findes nogen steder i en fuldstændig ren form. Som sagt hælder Agerrød mere mod marketingstrategien

Tabel 2.2.
Kommunestrategier: idealtyper

	Marketing	Netværk	Omsorg
Virksomhedernes motivation (jf. kommunen)	Kommunen har et 'produkt', virksomhederne er interesseret i	Enkeltvirksomheders motivation varierer, men samlet er virksomhederne positive over for arbejdsmarkedets rummelighed	Virksomhederne opfattes ikke som specielt interesserede i samarbejdet omkring det rummelige arbejdsmarked
Kommunens position vis-a-vis virksomhederne	Ligestillet	Ligestillet	Underordnet
Virksomhedernes position i forhold til andre	Særstilles (positivt)	Ligestilles	Ligestilles/underordnet
Kommunens mål med virksomhedsinddragelse	Promovere kommunes 'varesortiment'	Søge løsninger på enkeltsager og <i>input</i> til overordnet politikformulering	Søge løsning på et specifikt problem/sag
Inddragelse af koordinationsudvalget	Søger at bruge udvalget til at nå kommunens egne mål (implementering)	Udvalget gives stor kompetence. Fokus på politikformulering	Inddrages kun i ringe omfang
Politisk bevågenhed	Stor	Stor	Lille
Administration	Som en virksomhed: måltal, marketing, kundepleje	Blik for både virksomheds- og borgerhensyn	Varetagelse af offentlig forvaltning (traditionel)
Centrale opgaver inden for den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik	Hjælpe virksomheden (tilpasse borgeren til arbejdspladsen/markedet)	Etablere et velfungerende rummeligt arbejdsmarked	Beskytte borgeren (tilpasse arbejdsforhold til borgeren)
Problemvurdering af borgeren	Tendens til at fokusere på restarbejdsevne	Betragter dels restarbejdsevne, dels relevante problemer	Tendens til at fokusere på borgerens problemer ud over ledighed
Virksomhedskontakten går gennem	Virksomhedskonsulenter	Virksomhedskonsulenter	Sagsbehandlere/beskæftigelseskonsulenter

end de tre andre kommuner. Carlshøj og Dalby hælder mod omsorgsstrategien og Brobøl tenderer mod at følge netværksstrategien.

Som det fremgår af tabellen vil det samlede billede af kommunernes indsats omkring den aktive socialpolitik i høj grad være præget af den strategi, der følges. Følges marketingstrategien sættes virksomhederne i centrum for det lokale samarbejde og kommunens opfattelse af sig selv og sin opgave vil være inspireret af en markedstankegang. En netværksstrategi vil resultere i en anden tilgangsvinkel: Kommunen fokuserer ikke alene på virksomhederne, men tillige også på inddragelsen af andre aktører. Målet med inddragelsen af ikke-kommunale aktører er heller ikke i første omgang *implementeringen* af den lokale aktive socialpolitik, men *formuleringen* af den. Omsorgsstrategien fører til helt tredje konsekvenser: Borgeren er udgangspunktet for kommunens indsats og enkeltsagerne er i centrum for samarbejdet med virksomhederne. I de følgende afsnit uddybes strategiernes forskellige elementer.

2.1.2. Kommunernes opfattelse af virksomhedernes motivation for samarbejdet

I det øjeblik en kommune står over for at skulle samarbejde med en virksomhed, rejser der sig en række spørgsmål. Hvem skal tage kontakten? Skal det være en virksomhedskonsulent, en sagsbehandler eller den borger, der fx kan være interesseret i at komme i jobtræning på den givne arbejdsplads? Skal der kun tages kontakt, når man har en person, som står over for et aktiveringsforløb, en arbejdsprøvning eller andet? Eller skal man også henvende sig uden at have en konkret person og dennes eventuelle placering på en virksomhed i tankerne, blot for at informere om de kommunale redskaber, der måtte interessere arbejdsgiverne. Skal målet fra start være at etablere et mere bredt samarbejde, måske endda en partnerskabsaftale? Og hvem skal man egentligt henvende sig til? Direktøren, personalechefen, formanden, tillidsmanden? Eller skal man måske i første omgang henvende sig til brancheforeningen?

Alle kommuner, der skal udføre et samarbejde med en virksomhed har stået over for disse spørgsmål. Som oftest er spørgsmålene ikke blevet stillet eksplicit og svarene er kommet af sig selv gennem det samarbejde, man igennem årene har haft med virksomhederne.

Det er i den forbindelse værd at huske på, at kommunens samarbejde med virksomhederne ikke er en ny foreteelse: Der har fx eksisteret løntilskudsordninger siden sidst i 1970'erne og udbetalingen af sygedagpenge går endnu længere tilbage. Ingen kommuner går der derfor til samarbejdet helt fra bunden, men bygger på erfaringer og kulturer, som er blevet bygget op over årtier. Desuden har kommunerne og virksomhederne også kontakt med hinanden på en lang række andre områder, fx via skattekontoret og teknisk forvaltning. Det har nok især betydning i de mindre kommuner, hvor forvaltningerne er små og man kender hinanden, til tider også personligt.

Hvordan kommunerne læser virksomhedernes motivation for at udvise et socialt ansvar og gå nærmere ind i et samarbejde på det sociale- og arbejdsmarkedspolitiske område har altså lange og diffuse rødder. Samtidig er det også væsentligt for, *hvordan* kommunerne går til samarbejdet og for, *hvad* de mener der først og fremmest bør samarbejdes om.

Der er anselig forskel på, hvad kommunerne opfatter som virksomhedernes væsentligste motivation, selvom der naturligt nok også er overlap. Tabel 2.3 giver en skematisk fremstilling af kommunernes opfattelse af virksomhedernes motivation for at indlede et samarbejde på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område.

Indledningsvis skal det bemærkes, at kommunerne i interviewene ikke giver udtryk for, at de skelner mellem offentlige og private virksomheders motiver for samarbejdet. Imidlertid er det de private virksomheders motiver (beskrevet i næste kapitel), der stemmer bedst overens med kommunernes billede af virksomhedernes motiver. Det kan overraske, fordi kommunerne synes at bruge de

Tabel 2.3.**Virksomhedernes motivation for samarbejde ifølge kommunerne.**

	Agerrød	Brobøl	Carlshøj	Dalby
Fastholdelse af arbejdskraft	xx	xxx	x	xx
Tradition for socialt ansvar			xxx	xxx
Løntilskud	x	x	x	x
Reducere skattetrykket gennem færre offentlige sociale udgifter		xx	xx	
Virksomhedernes behov for arbejdskraft	xxx			
Lokalt ry (rettet mod lokal arbejdskraft)			x	xxx
Image (rettet mod kunder/offentlighed)	xx			

Anm.: Antallet af krydser angiver forfatterens skøn mht., hvilken vægt kommunerne tillægger motivet.

offentlige virksomheder mere end de private (Larsen & Weise, 1999). Kommunerne beretter heller ikke om branchemæssige differencieringer, mens der i et vist omfang skelnes mellem store og små virksomheder.

Fastholdelse

Fastholdelse af arbejdskraft er det motiv, som de fire undersøgte kommuner samlet set anser for at veje tungest hos virksomhederne. Særligt i Brobøl scorer denne dimension højt og det er kommunens opfattelse, at fastholdelse er det tema, virksomhederne helst vil samarbejde om. Specifikt henviser man i Brobøl til, at nogle af kommunens mest driftige erhvervsfolk (i forening med LO) for nogle år tilbage pressede på, for at kommunen skulle søge statslige puljemidler til et fastholdelsesprojekt. I evalueringsrapporten, som blev udarbejdet af kommunen efter projektets afslutning, hedder det om motivationen for projektet, at “[d]a kommunen i forvejen havde et meget frugtbart samarbejde med de lokale virksomheder omkring bl.a. jobformidling, fandt man, at tiden var inde til at gennemføre et større projekt, som retter sig imod den svage del af arbejdsstyrken, således at udstødning af arbejdsstyrken kunne undgås”.

Tradition

Virksomhedernes tradition for at tage et socialt ansvar nævnes som den væsentligste motivation i de to mindre kommuner, mens det slet ikke omtales i de større. Med tradition tænkes der fx på, at arbejdsgiverne i nogle tilfælde vil se gennem fingre med højt sygefravær eller stiltiende acceptere, at en medarbejder ikke (længere) er i stand til at yde en fuld arbejdsindsats. Der kan være stor forskel på, hvornår, på hvilke betingelser og over for hvilke medarbejdere, denne praksis udføres.

I Carlshøj pointeres det fra kommunens side, at et sådan traditionelt socialt ansvar især retter sig mod virksomhedernes egne medarbejdere. Virksomhederne i Dalby menes derimod at være opmærksomme på også at vise et socialt engagement over for lokalsamfundet. Det anføres, at de små virksomhedsstørrelser og de små (landsby)samfund gør, at en medarbejders eventuelle problemer bliver kendt, og at de fleste arbejdsgivere føler en vis forpligtigelse til at hjælpe i en krisesituation eller i det mindste ikke gøre den værre, fx ved at afskedige en medarbejder.

Løntilskud

Løntilskuddet bliver omtalt af alle kommunerne, men generelt vurderer de, at det har mindre betydning som motivationsfaktor for virksomhederne. Ikke sådan at forstå, at løntilskuddet er overflødigt; tværtimod anser kommunerne, at det praktisk talt ville blive en umulig opgave at aktivere, jobtræne eller arbejdsprøve uden. Men i takt med at arbejdsløsheden er faldet, vurderes restgruppen generelt at bestå af personer, hvis arbejdsevne er ringere sammenlignet med tidligere tiders kontanthjælpsmodtagere. Det betyder, at den økonomiske gevinst for arbejdsgiverne ved at have en person ansat med løntilskud er blevet mindre. At løntilskuddet dog stadig motiverer især offentlige virksomheder kommer frem i kapitel 3.

Skattetryk

To kommuner, Brobøl og Carlshøj, nævner tillige reduktion af skattetrykket som en grund til, at virksomhederne skulle være

interesseret i at samarbejde om arbejdsmarkedets rummelighed. Ifølge kommunerne binder virksomhedernes interesse i at fastholde arbejdskraften nemlig hovedsageligt i deres – virksomhedernes – ønske om, at holde skatteudskrivningen i ro. Jo mere der fastholdes, des færre befinder sig i det kommunale system (især på sygedagpenge) og des mindre belastes den kommunale økonomi og samfundsøkonomien i al almindelighed.⁶⁾

Umiddelbart forekommer det, at det er kommunernes eget argument og ønske, de her overfører på virksomhederne. I Brobøl bekræftes tankegangen ikke desto mindre af nogle af kommunens erhvervsfolk, men kun som et sekundært motiv. Det er dog interessant at bemærke, at kommuneøkonomien overhovedet nævnes, hvilket kunne hænge sammen med, at de interviewede erhvervsfolk arbejdede for større virksomheder og i ét tilfælde også var den lokale repræsentant for DA i koordinationsudvalget. Begge dele synes at afføde lidt bredere, samfundsmæssige betragtninger.

Som virksomhedernes væsentligste bevæggrunde for at prioritere fastholdelse angives dog typisk ikke kommunaløkonomien, men produktionskapaciteten (jf. kapitel 3). Det går ud over den samlede produktivitet og dermed konkurrenceevnen, hver gang en medarbejder må forlade en virksomhed og en ny må oplæres; naturligt nok især i de virksomheder, hvor arbejdskraften og/eller arbejdsgangene er specialiserede. For virksomhederne er det derfor væsentligt, at man ved fastholdelse forstår arbejdspladsfastholdelse, mens i kommunens fortolkning er arbejdsmarkedsfastholdelse godt nok til at nå målet.

6) Argumentet kan også findes Socialministeriets publikation *Det angår os alle. Om virksomhedernes sociale medansvar 1999*. Her står at læse på side 3: "Social ansvarlighed er til fordel for virksomheden. Måske kan det ikke umiddelbart aflæses på bundlinien, men social ansvarlighed har betydning for samfundsøkonomien. Hvis et stort antal mennesker sættes på overførselsindkomster, er det – ud over de personlige omkostninger for den enkelte – også en belastning af de offentlige udgifter, som i sidste ende vil belaste virksomhedernes økonomi."

Rekruttering

Virksomhedernes behov for at rekruttere ny arbejdskraft nævnes alene i Agerrød kommune, men her mener kommunen til gengæld, at det er den vægtigste grund til, at virksomhederne ønsker at etablere et samarbejde med kommunen. Man har hæftet sig ved faldet i arbejdsløsheden, som har gjort det sværere for virksomhederne at rekruttere arbejdskraft, især elever og lærlinge. Kommunen ser derfor en klar mulighed i at kunne afhjælpe (en del af) virksomhedernes personalebehov, samtidig med at man reducerer antallet af personer på kontanthjælp. Ansatte i kommunens arbejdsmarkedsafdeling fortæller, at man har haft stor succes med at få kontanthjælpsmodtagere placeret i virksomheders interne jobbanker (især i større servicevirksomheder), hvorfra personerne bliver hentet, når der bliver behov for at dække en ledig stilling. Ofte er der tale om et vikariat.

Efterhånden som man har fået oparbejdet et kendskab kommunen og virksomhederne imellem, kan virksomhederne også finde på at lade kontakten gå den anden vej. Dvs. virksomhederne ringer selv til kommunen for at høre om, der skulle være en kontanthjælpsmodtager med de efterspurgte kvalifikationer. Der er ikke nødvendigvis løntilskud blandet ind i denne form for ansættelser, da en henvendelse kan munde ud i en helt ordinær ansættelse. Det betyder, at man kan opfatte denne form for kontakt til kommunen som et supplement til kontakten til AF.

Lokalt ry

Virksomhedernes værn om deres renommé nævnes i de små kommuner, i Dalby endda på en klar førsteplads. Der er dog ikke tale om, at man her ser virksomhederne have et behov for at profilere sig over for deres kunder eller investorer, sådan som begreberne om 'den politiske forbruger' og 'den etiske investor' lægger op til. Det drejer sig derimod om at sikre sig et omdømme som en god arbejdsgiver.

Det fremføres for det første, at det kan være af afgørende betydning for en håndværksmesters forretning, at de ansatte er tilfredse

med arbejdsbetingelserne, fordi kunder og arbejdstagere er så tæt på hinanden i lokalsamfundet. Dårlige arbejdsforhold kan ikke blot skabe konflikter mellem arbejdsgiver og arbejdstager, men gå direkte ud over bestillingerne, fordi kunderne er tilbøjelige til at vælge den mester fra, som har et dårligt ry som arbejdsgiver. Samtidig er et godt omdømme med til at sikre den fremtidige arbejdskraft, hvilket gælder både for håndværksmestrene og for produktions- og servicevirksomhederne.

Om end renomméet altså synes at ligge mange typisk små, private virksomheder på sinde, så betyder dette ikke nødvendigvis et øget eller forbedret samarbejde med kommunen. Det afhænger nemlig også af, i hvor høj grad det sociale ansvar rettes indefter mod egne medarbejdere eller mere bredt ud mod lokalbefolkningen.

Image

Image kan skelnes fra lokalt renommé ved det, at det er rettet mod ukendte (anonyme) kunder, investorer og offentligheden i bred forstand. Motivet nævnes kun i Agerrød. Det er navnlig fra politisk hold, at man opfatter image som et af virksomhedernes væsentlige motiver for at tage et socialt ansvar og intensivere samarbejdet med kommunen på det sociale område.

Tesen er, at de immaterielle værdier bliver stadig vigtigere i Danmark såvel som i hele den vestlige verden, hvorfor virksomhederne står over for krav om ikke blot økonomiske præstationer, men også sociale og etiske. Da medierne samtidig har fået større magt, bliver det mere risikofyldt for en virksomhed at omgå god standard og især at omgå de lovfastsatte minimumskrav til arbejdsmiljøet. Holdningen er derfor, at kommunen bør udnytte den oplagte mulighed, der ligger i på én og samme gang at hjælpe virksomhederne i deres imagepleje og samtidig få løst nogle af kommunens sociale opgaver. Da integrationssiden endvidere er langt mere synlig i offentligheden end fastholdelse og forebyggelse, er det naturligt at prioritere dette tema. Agerrød kommunes holdning til image som motiv er med til at indplacere kommunen i nærheden af marketingstrategien på strategikontinuet.

Ud fra de fire kommuners meldinger er der ikke meget, som tyder på, at virksomhederne generelt udviser et socialt engagement ud fra et ønske om at stå sig godt med kommunen, sådan som *stakeholder*-teorien argumenterer for, at det kunne være tilfældet. Det kan være tilfældet for visse af de store, gerne kendte, virksomheder, men tilsyneladende ikke for den store gruppe af mindre og lokale virksomheder. Denne situation kan naturligvis ændres, hvis der indføres en form for sociale klausuler, hvor en virksomheds sociale engagement bliver et parameter for at vinde en offentlig licitation. Udviklingen af et socialt indeks (Socialministeriet, et al., 1999/2000) kan ses som et skridt i den retning.

2.1.3. Opfattelse af kommunernes position i forhold til virksomhederne

Kommunernes opfattelse af erhvervslivets motiver for at indgå i et samarbejde om løsningen af visse sociale opgaver influerer naturligt nok på, hvordan kommunen opfatter sin egen position i forhold til virksomhederne. De fire kommuner peger samstemmende på, at sociale opgaver ikke (længere) kan løses af kommunerne alene, og at det er helt vitalt for aktivliniens succes, at andre partnere inddrages i arbejdet. Ikke overraskende henvises der især til virksomhederne.

Men hvordan opfatter kommunerne sig, når de henvender sig til erhvervslivet? Føler man sig underlegen eller betragter man sig som en ligeværdig partner? Kommer man 'med hatten i hånden' eller mener man kunne tilbyde en service, som virksomhederne har brug for og finder attraktiv? Datamaterialet viser, at der er betydelige forskelle imellem de fire kommuner på dette punkt.

Der er klare afvigelser selv mellem Dalby og Carlshøj, der ellers på mange måder er forholdsvis ens. Det kan formodes, at forskellene skyldes *niveauet* af virksomhedernes sociale engagement i de to kommuner: Dalby ligger i den absolutte landselite, når det gælder raten af beskæftigede på særlige vilkår per 10.000 arbejdspladser og kommunen er også pænt med når det gælder fx aktivering (Det Centrale Koordinationsudvalg & Den Sociale Ankestyrelse, 1999a).

Omvendt ligger Carlshøj kun lige omkring landsgennemsnittet på disse dimensioner. Hvad enten disse forskelle skyldes en bevidst kommunal indsats eller kulturelle træk hos virksomhederne, så betyder det, at socialforvaltningen i Dalby står sig bedre med virksomhederne. Der er flere erfaringer at bygge på og flere succes historier at fortælle, som i sig selv er med til at skabe respekt om kommunen og give den *goodwill*.

Modsat synes personalet i Carlshøj kommune at kæmpe en kamp i modvind og det sætter sine spor i forvaltningens forståelse af sit eget forhold til virksomhederne. Man har en fornemmelse af, at de relativt få arbejdspladser, der findes i kommunen, føler sig overrendt og man søger "ikke at chikanere virksomhederne mere end højst nødvendigt".⁷⁾ Begge dele lægger en dæmper på lysten til at arbejde for at få virksomhedssamarbejdet op at stå.

Det er ikke nemt at forklare, hvorfor denne situation er opstået. Forvaltningen nævner selv muligheden af nogle fejlvisiteringer og deraf følgende dårlige placeringsforløb, mens de interviewede virksomheder på deres side klager over manglende opfølgning og – paradoksalt nok – en følelse af at blive ladet alene af kommunen.

Billedet præges også af erfaringerne fra et ringe besøgt arrangement, som forvaltningen afholdt forrige år for de lokale virksomheder med det formål at informere om mulighederne inden for det rummelige arbejdsmarked. Kun 3-4 virksomheder mødte frem og oplevelsen har været med til at cementere kommunens opfattelse af, at virksomhedssamarbejdet ikke er anstrengelserne værd.

En anden og medvirkende årsag til forskellene mellem Dalby og Carlshøj, der behandles mere detaljeret i afsnittet om kommunernes organisation, ligger givetvis i personaleprofilerne. I Dalby har virksomhedskontakten i årevis været varetaget af en beskæftigelseskonsulent, som har været meget udadvendt og opsøgende over for det lokale erhvervsliv.

7) Interview med sagsbehandler i Carlshøj kommune.

I Carlshøj har man prioriteret anderledes og der har (indtil for nylig) ikke været én person, som har stået for virksomhedskontakten. Den er i stedet foregået gennem de forskellige sagsbehandlere, efterhånden som behovet er opstået. Sagsbehandlernes manglede erfaringer med samarbejde med (især private) virksomheder som følge af deres traditionelle fokus på klienten, synes at lægge en dæmper på lysten til at være udadvendt. Sagsbehandlerne kommer fx kun sjældent ud på virksomhederne. Holdningen til virksomhederne og organiseringen af forvaltningen er med til at skubbe Carlshøj væk fra en placering i nærheden af marketingstrategien på strategikontinuet.

De to store kommuner, Agerrød og Brobøl, repræsenterer endnu to andre opfattelser af kommunens position vis-a-vis virksomhederne. I begge kommuner er selvtilliden i top og enhver underlegenhedsfølelse, som forvaltningen måtte føle over for erhvervslivet, er ikke tilstede (hvilket langt fra er det samme som at sige, at kommunerne altid får deres vilje). Kontakten sker ikke 'med hatten i hånden', men med en naturlig autoritet og gensidig respekt.

Men fundamentet for selvsikkerheden varierer ganske betydeligt. I netværkskommunen Brobøl synes årsagen at være den ganske lange række af både formelle og uformelle relationer og kontakter, som kommunen – både lederne af forvaltningen og de relevante kommunalpolitikere – indgår i. Koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats er ét eksempel, borgmesterens gang i *Rotary* et andet, de socialdemokratiske byrådsmedlemers løbende møder med fagbevægelsen et tredje og lederen af arbejdsmarkedsafdelingens jævnlige møder med alle plejehjemsledere et fjerde. De tætte forbindelser styrker meningsudvekslingen mellem parterne og i det omfang alle oplever, at der lyttes og bøjes af styrkes den indbyrdes respekt og gensidige fordomme brydes ned. Det betyder ikke, at de forskellige parters grundlæggende interesseforskelle udviskes, men at der er mulighed for at skabe enighed om fælles, umiddelbare mål.

Inddragelsen på det overordnede politiske plan af en lang række forskellige aktører og ikke kun virksomhederne synes også at betyde, at der er flere samarbejdspartnere, når en konkret sag om fx en fastholdelse behandles.

Det synes endvidere at være lykkedes Brobøl kommune at cementere og legitimere sin egen rolle ved at gennemføre politikker og projekter, som fx det allerede omtalte flerårige fastholdelsesprojekt, der er udsprunget af behov og ideer blandt samarbejdspartnerne. (Eller måske har kommunen gjort et endnu større strategisk kunststykke ved at se til, at parterne opdager et problem og kræver dets løsning, som også er i kommunens interesse. Det er i hvert fald interessant, at både arbejdsgivere og arbejdstagere pegede på sygedagpengeproblematikken, netop som kommunens sygedagpengeudgifter begyndte at blive et alvorligt problem for kommunekassen.)

Agerrød kommune går helt anderledes til værks og bygger sin selvtillid på andre elementer. På mange måder opfatter kommunen sig som en servicevirksomhed, der 'sælger' løsninger, som opfylder erhvervslivets rekrutterings-, fastholdelses-, og imagebehov, mens man til gengæld 'køber' løsninger af sociale opgaver. Naturligvis er kommunen åbenlyst forskellig fra andre virksomheder, eftersom den har lovbundne opgaver og mulighed for skatteopkrævning. Men mange af metoderne, der bruges til at udføre opgaverne, er inspireret af fremgangsmåder, som bruges i det private erhvervsliv.

Det er også erhvervslivet, det private såvel som det offentlige, man i Agerrød har identificeret som den væsentligste samarbejdspartner i forbindelse med løsningen af opgaverne med det rummelige arbejdsmarked og aktivlinien i det hele taget. Mange af virksomhederne i kommunen er store og moderne og kommunen mener, at for at etablere det fornødne samarbejde, er det påkrævet at tale virksomhedernes sprog. Konkurrencen om virksomhedernes opmærksomhed er hård, så kun hvis man har et godt produkt at sælge og effektive salgsmetoder, er der chance for at det lykkes.

‘Produktet’ kan man ikke lave så meget om på. Det drejer sig hovedsageligt om modtagere af sociale ydelser, som ikke i sig selv vækker virksomhedernes interesse, endsige deres følelser for socialt ansvar. Løntilskuddet gør naturligvis en del ved dette problem, men der er også meget kommunen selv kan gøre og ganske bevidst gør.

Man forsøger fx at gøre kontakten til virksomhederne professionel. Hermed forstås, fx at virksomhedskonsulenterne “ikke nødvendigvis skal være i spadseredragt og bidselsko, men vi sender ikke en socialrådgiver ud, som har siddet med tørklædet om hovedet de sidste 15 år.”⁸⁾ Forvaltningen har endvidere fremstillet en præsentationsfolder, som virksomhedskonsulenterne kan give arbejdsgiverne, når de er på besøg og der er fremstillet et særligt logo til koordinationsudvalget for at øge dets synlighed.

Det er i øvrigt interessant at bemærke, hvorledes der i denne udgave af en marketingskommune er en tendens til, at integrations-siden prioriteres i forhold til forebyggelses- og fastholdelsessiden. Det skyldes formodentlig til dels, at integrationen er lettere at kvantificere og dermed overvåge via måltal. Kommunalbestyrelsen i Agerrød har fastsat måltal netop på oprettelsen af fleksjob.

Desuden skyldes det en bevidst marketingtaktik. Agerrød kommune anser det for essentielt for hele temaet det rummelige arbejdsmarked, at der skabes en række succeshistorier så hurtigt som muligt og at disse gøres synlige. I den sammenhæng er det holdningen, at fleksjobbene er mere brugbare end fastholdelse – og især end forebyggelse, fordi de er mere synlige. Først når succeserne er i hus, mener man, at der skal sættes stærkere ind over for fastholdelse og forebyggelse, fx ved at bruge flere ressourcer på opfølgning af sygedagpengesager og information omkring arbejdsskader og arbejdsmiljø.

Det bør påpeges, at prioriteringerne ikke betyder, at der ikke sker noget på fastholdelses- og forebyggelsesområderne i Agerrød. Men

8) Koordinatoren i arbejdsmarkedsafdelingen i Agerrød.

der gøres ikke en særlig indsats for at synliggøre områderne udadtil og det meste af arbejdet klares som tidligere, dvs. fra et skrivebord i forvaltningen uden at fokusere på samarbejdet med virksomhederne.

2.1.4. Virksomhedernes position i forhold til andre samarbejdspartnere

Virksomhederne er i dag en mere central samarbejdspartner for kommunerne, end de har været tidligere. Det skyldes dels lov-mæssige ændringer (fx indførelsen af virksomhedsrevalideringen som begreb) og dels holdningsændringer hjulpet på vej af regeringens kampagner om det rummelige arbejdsmarked og virksomhedernes sociale ansvar. Der er dog igen forskelle at observere i de fire undersøgte kommuner også på denne dimension.

Ikke overraskende nyder virksomhederne i Agerrød en særstilling i forhold til andre aktører, som fx fagforeningerne og a-kasserne. Kommunen bestræber sig på at opbygge og forbedre samspillet med virksomhederne og man har fx på kommunens initiativ brugt koordinationsudvalget til at danne et virksomhedsnetværk. Netværket består af repræsentanter fra kommunen selv og en mindre gruppe private virksomheder, som virksomhedskonsulenterne i forvejen havde kontakt til. Den smalle medlemssammensætning (få private virksomheder og kommunen) illustrerer i øvrigt, hvorledes Agerrøds virksomhedsnetværk er tænkt som et instrument i marketingstrategien, til forskel fra de forskellige, bredt sammensatte netværk, som netværksstrategien bygger på.

Ideen med virksomhedsnetværket i Agerrød er, at det skal udvikle sig til et forum for dialog og erfaringsudveksling og et sted, hvor virksomhederne kan forbedre deres muligheder for fastholdelse og rekruttering, lade deres sociale ansvar udmøntes, pleje deres image og møde potentielle kunder.⁹⁾ Netværket har været brugt til at afholde møder mellem de deltagende virksomheder, forvaltningen

9) Fra koordinationsudvalgets beskrivelse af formålet med virksomhedsnetværket.

og den politiske ledelse, men det er uklart, i hvor høj grad målsætningerne er blevet opfyldt.

Arbejdsmarkedsafdelingen i Agerrød kommune har endvidere udråbt år 2000 til virksomhedsår for også ad denne vej at udbygge kontakten til de private virksomheder. Der gives ikke udtryk for, at der er samme behov for (eller ønske om) at styrke kontakten til de offentlige virksomheder. Det er kommunens opfattelse, at de private virksomheder gerne vil samarbejde, men at det er svært at få dem i tale, før de står med et konkret problem. Det væsentligste tiltag i virksomhedsåret bliver derfor ansættelsen af (endnu) en virksomhedskonsulent, hvis opgave bliver at styrke det lokale samarbejde yderligere.

Også i Brobøl er virksomhederne en højt prioriteret samarbejdspartner. Men til forskel fra i Agerrød indtager virksomhederne ikke af den grund en særstilling, idet man også prioriterer samarbejdet med andre aktører højt. Det drejer sig især om a-kasserne, AF, fagforeningerne og revalideringsinstitutionerne på det praktiske plan og endvidere også om brancheforeningerne og de politiske organer på det mere overordnede plan. Brobøl er således den eneste af de fire kommuner, der har en samarbejdsaftale med fagforeningerne og a-kasserne omkring arbejdsfastholdelse. Endvidere har man netop indledt et samarbejdsprojekt mellem fagforeningerne, AF og kommunen om koordination af indsatsen mht. forsikrede lediges sygemeldinger og aktivering af svage grupper på arbejdsmarkedet. Det er tiltag som disse og holdningen bag dem, der placerer Brobøl ud for netværksstrategien på strategikontinuet.

Heller ikke i Carlshøj og Dalby skiller virksomhedernes position sig særligt ud fra andre samarbejdspartneres, men til forskel fra Brobøl er der i disse to kommuner tale om en ensartethed på et noget lavere kontaktniveau især på det mere overordnede plan, hvor kontakten ikke omhandler en given sag.

Særligt i Carlshøj synes der endog på det praktiske plan, hvor kontakten handler om konkrete personer, at være en tendens til, at der samarbejdes mindre med virksomhederne end med fx AF og a-kasserne. Kommunens opfattelse af, at virksomhederne føler sig overrendt og chikaneret, holder sagsbehandlerne tilbage. Det gør ikke situationen bedre, at forvaltningen nogle gange har haft problemer med at få arbejdsgiverne til at lave fyldestgørende statusrapporter efter et arbejdsprøvningsforløb. Selvom virksomhedsrevalideringen har høj status blandt revalidenderne og er et politisk prioriteret mål, så mener sagsbehandlerne i Carlshøj, at det ofte ville være bedre at bruge de offentlige revalideringscentre, og endvidere at resultaterne – statusrapporterne – fra disse centre giver mere brugbare beskrivelser af revalidendernes situation og dermed fremtidsmuligheder. Sagsbehandlerne indstilling viser, hvorledes hensynet til borgeren prioriteres, netop som der lægges op til i omsorgsstrategien.

2.1.5. Kommunernes virksomhedsrettede aktiviteter

Kommunerne arbejder sammen med offentlige og private virksomheder på en lang række områder. I dette afsnit beskrives de aktiviteter, som falder ind under overskriften det rummelige arbejdsmarked.

Tabel 2.4 giver en skematisk oversigt over de fire undersøgte kommuners væsentligste virksomhedsrettede aktiviteter inden for det rummelige arbejdsmarked. Det bør påpeges, at kommunerne kan have foretaget andre tiltag end dem, som er nævnt eller afkrydset i tabellen, men kun i et mindre og sporadisk omfang. Ligeledes bør det nævnes, at telefonisk eller skriftlig kontakt til virksomhederne ikke er blevet medregnet som en aktivitet, til trods for at især telefonkontakten ofte udgør en væsentlig del af kontakten mellem kommuner og virksomheder.

Endvidere siger krydserne i tabellen ikke noget om omfanget eller indholdet af en aktivitet, blot at den finder sted. Man kan altså ikke ud af tabellen læse, hvor ofte en kommune følger op på personer placeret i fx virksomhedsaktivering eller hvor mange part-

nerskabsaftaler der er indgået, endsige hvad opfølgningen går ud på, eller hvilke betingelser der knytter sig til samarbejdsaftalerne.

Tabel 2.4.
Kommunernes virksomhedsrettede aktiviteter.

	Agerrød	Brøbøl	Carlshøj	Dalby
<i>Virksomhedsbesøg:</i>				
Placeringsrettede besøg	x	x	x	x
Opfølgende besøg	x	x	x	x
Generelle informative besøg	x	x		x ¹⁾
<i>Synliggørelse af emnet arbejdsmarkedets rummelighed og/eller koordinationsudvalget:</i>				
Informative brochurer/foldere	x	x		x ¹⁾
Informationsmøder	x	x		
Avisomtale (intentionel)	x	x		
Præsentationsmateriale (virksomhedskonsulent)	x			
Udvikling af logo	x			
Brug af internettet som informationskanal	x			
Informationskampagne	x			
<i>Skriftlige samarbejdsaftaler:</i>				
Om sygefravær/fastholdelse	x	x		
Om virksomhedsaktivering	x	x		
<i>Andet/særlige tiltag der underbygger de virksomhedsrettede aktiviteter:</i>				
Fastholdelsesprojekt		x		
Samarbejdsaftaler med fagforeninger		x		
Samarbejdsprojekt med a-kasser		x		
Formaliserede møder med lægerne			x	
Rundbordssamtaler i sygedagpengesager	(x)	(x)	(x)	
Forefaldende virksomhedsservice	x			x

1) Gennem en virksomhedskonsulent ansat under det fælleskommunale koordinationsudvalg.

Og slutteligt siger tabellen ikke noget om aktiviteter, som kommunerne overvejer eller planlægger at gennemføre i fremtiden. De fire kommuner gav alle udtryk for at have planer om at iværksætte nye virksomhedsrettede aktiviteter, men da der kan være væsentlig forskel på ideer og udførelse registrerer tabellen altså kun de allerede afholdte.

Tabellen giver et indtryk af variationen af de virksomhedsrettede aktiviteter, som kommunerne gennemfører. Kommunerne deler sig tydeligt i to grupper. I de små landkommuner Carlshøj og Dalby, der begge hælder mod omsorgsstrategien, er indsatsen koncentreret omkring virksomhedsbesøgene. Agerrød og Brobøl, der hhv. følger marketing- og netværksstrategien, supplerer med aktiviteter, som har til formål at synliggøre problematikken omkring arbejdsmarkedets rummelighed, såvel som med skriftlige samarbejdsaftaler med enkelte virksomheder. Alle kommunerne, dog navnlig Brobøl, understøtter endvidere på forskellig vis de virksomhedsrettede aktiviteter med andre tiltag. I det følgende gøres nærmere rede for de forskellige aktiviteter.

Virksomhedsbesøg

Hvad enten en kommune bestemmer sig for den ene eller den anden strategi, vil implementeringen af aktivlovens afsnit om aktivisering, revalidering, løntilskudsordninger mv., som minimum kræve kontakt med virksomhederne mht. placering og opfølgning. Kontakten kunne i princippet foregå telefonisk eller på anden vis, men alle fire kommuner siger samstemmende, at de tager ud på virksomhederne både i den indledende placeringsfase og senere i forbindelse med opfølgningen. Besøgene foretages som regel af særlige beskæftigelses- eller virksomhedskonsulenter. Kun Carlshøj følger ikke fuldtud dette mønster, idet virksomhedskontakten bliver foretaget af en sagsbehandler, som sidder i en dobbeltfunktion som både sagsbehandler og virksomhedskonsulent. Reelt har virksomhedskontakten dog ikke høj prioritet, idet sagsbehandlingen beslaglægger det meste af denne persons tid. Forskellen mellem virksomhedskontakt og sagsbehandling skal i

denne forbindelse hovedsageligt ses som en forskel i indholdet af indsatsen, som det beskrives i det følgende.

Den forholdsvis lave prioritet, som virksomhedskonsulentfunktionen har i Carlshøj skal ses i sammenhæng med kommunens overordnede strategi, som tager udgangspunkt i omsorgen for den enkelte borger. Givet dette udgangspunkt synes Carlshøj kommune mere tilbøjelig til at søge at skåne en modtager af sociale ydelser for kravene fra en arbejdsplads, frem for at søge at finde veje til, at den enkelte hurtigt (gen)etablerer sin tilknytning til sin arbejdsplads eller arbejdsmarkedet generelt. Faktisk bør de formaliserede og periodiske møder med kommunes læger, som kan tolkes som en aktivitet, der underbygger virksomhedskontakten, snarere ses som en forankring af omsorgsstrategien.

Dalby minder meget om Carlshøj, men er dog nyligt begyndt at 'krydre' sin traditionelle virksomhedskontakt, der omhandler placeringer og opfølgninger foretaget af kommunens beskæftigelseskonsulent, med andre initiativer. Det drejer sig især om generelle, informative virksomhedsbesøg, der til forskel fra de andre virksomhedsbesøg ikke tager udgangspunkt i en konkret sag eller person. Disse besøg varetages af en virksomhedskonsulent ansat af koordinationsudvalget i samarbejde med nogle nabokommuner.

Synliggørelse

Et meget ringe besøgt informationsmøde omkring det rummelige arbejdsmarked rettet mod virksomhederne i Carlshøj, overbeviste kommunen om, at synliggørelse ikke er anstrengelserne værd og følgelig har der ikke været yderligere tiltag på dette område.

Dalby kommune gør heller ikke selv noget, men via en virksomhedskonsulent ansat af det fælleskommunale koordinationsudvalg, som kommunen deltager i, sker der lidt. Til støtte i sit arbejde har virksomhedskonsulenten fremstillet en brochure om det rummelige arbejdsmarked og benytter sig i øvrigt af andres materialer om sygefraværsproblematikken.

Men ellers er det i Agerrød og Brobøl, der gøres en aktiv indsats for at synliggøre emnefeltet omkring det rummelige arbejdsmarked og koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats. Fremstilling af brochurer og foldere, afholdelse af informationsmøder, hvortil alle virksomheder er inviteret, og brug af lokalpressen som informationskanal er tre af de instrumenter, som Agerrød og Brobøl bruger for at etablere kontakt til det lokale erhvervsliv med henblik på samarbejde på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område.

Agerrød går helt i marketingstrategiens ånd bevidst endnu videre: Kommunens har fremstillet præsentationsmateriale til arbejdsmarkedsafdelingens virksomhedskonsulenter til brug ved besøg hos arbejdsgivere. Materialet indeholder en præsentation af kommunens virksomhedskonsulenter og et udvalg af brochurer, der informerer om forskellige løntilskudsordninger (fleksjob, skånejob, almindelig ansættelse af kontanthjælpsmodtagere med løntilskud samt løntilskud i forbindelse med erhvervsgrunduddannelse). Endvidere indeholder præsentationspakken en særlig temaavis der bl.a. præsenterer koordinationsudvalget.

Andre elementer vidner også om den centrale plads, synliggørelse og formidling indtager i Agerrøds strategi. Man har udviklet koordinationsudvalget eget logo, internettet bruges som både intern og ekstern informationskanal og dertil kommer afviklingen af en informationskampagne i 1999.

I materialet, som Agerrød bruger med det formål at synliggøre det rummelige arbejdsmarked og kommunens indsats i den forbindelse, er der en tydelig og bevidst betoning af integrationsdelen af den aktive socialpolitik, mens der næsten ikke tilbydes information om forebyggelse eller fastholdelse (sygefraværspolitikker). Vægten i informationsmaterialet afspejler kommunens ønske om at skabe synlige succes historier og til det formål anses integrationshistorier for mere formålstjenlige end sager om forebyggelse og fastholdelse. Kommunen vil derfor vente med at sætte fokus på forebyggelse og fastholdelse indtil integrationen som tema har

skabt tilstrækkelig opmærksomhed omkring det rummelige arbejdsmarked til, at virksomhedernes interesse for alvor er vakt.

Samarbejdsaftaler

Dette instrument bliver udelukkende anvendt i Agerrød og Brøbøl. Numerisk er der til dato kun få formelle aftaler mellem private og offentlige virksomheder og kommunerne: mindre end en håndfuld i Agerrød og omkring et dusin i Brøbøl.

Emnerne for aftalerne centrerer sig om:

- Implementering af en sygefraværspolitik på virksomhederne (tidlig og/eller hurtig opfølgning)
- Fastholdelse af udstødningstruede medarbejdere
- Virksomhedsaktivering
- Integration af personer uden arbejdspladstilknytning

Ud over disse tematiske variationer er der også indholdsmæssige forskelle. Agerrøds samarbejdsaftale om virksomhedsaktivering, som kommunen forventer at underskrive med to større virksomheder, er den mest konkrete.¹⁰⁾ Der sættes tal på antallet af aktiveringsforløb, som man ønsker at sætte i gang, og et beløb på, hvor meget virksomhederne skal kompenseres for deres deltagelse. Aftalen går ud på at placere en del af den kommunale aktivering ude i virksomhederne. Kommunen vil løbende henvise projektdeltagere (aktiveringsberettigede) til begge virksomheder, som afgør, om der vil finde en ansættelse sted. Sker dette, vil jobpiloter (særligt trænede kollegaer) opøve personen i relevante jobfunktioner samt personlige og sociale jobfærdigheder. Kommunen udbetaler aktiveringsydelse efter de almindelige regler i den tid forløbet står på (op til seks måneder) og betaler endvidere et samlet beløb til virksomhederne til dækning af deres udgifter til jobpiloterne mv.

10) Det følgende bygger på det andet udkast til samarbejdsaftalen mellem de to virksomheder og kommunen. Den endelige udgave forventes ikke at afvige fra andet udkast.

I Agerrød anses samarbejdsaftalen om virksomhedsaktivering (og fastholdelse) som en udpræget succes og 'flagskibet' i kommunens ønske om at lave partnerskabsaftaler. Allerede inden de færdigpudsede aftaler er underskrevet, har kommunen fået flere unge kontanthjælpsmodtagere ud i jobtræningsforløb i den ene af de to deltagende virksomheder, som ser ud til at munde ud i helt almindelige kompetencegivende uddannelsesforløb. Det er endvidere en model, man forventer at benytte mere under de nuværende konjunkturer på arbejdsmarkedet, som gør virksomhederne motiverede for at samarbejde med kommunen på disse områder.

I aftalerne om fastholdelse er det karakteristisk, at det er virksomhederne, som i første omgang udpeger personerne, som man ønsker at fastholde. Kommunerne kan dog også bringe en sag om fastholdelse til virksomhedens kendskab og i Brobøl specificeres det, at initiativet også kan komme fra medarbejderen selv eller fra tillidsrepræsentanten. Disse aftaler koncentrerer sig om sygemeldinger: i Agerrød aftales det, at virksomheden kontakter kommunen senest efter 4 ugers sygefravær; i Brobøl ser man gerne tiltag så tidligt som muligt og helst før en eventuel sygemelding er blevet aktuel.

Punkterne om integration (udover virksomhedsaktiveringen i Agerrød) er de mest ukonkrete. I begge kommuner er de udformet som hensigtserklæringer uden bindinger og forpligtigelser, hverken fra kommunens eller virksomhedernes side.

I Agerrød kalder man populært aftalerne partnerskaber, mens i Brobøl siger man samarbejdsaftaler. Der er ingen præcise grunde til forskellen i ordvalget, men kommunerne synes at forsøge at signalere noget forskelligt med de to begreber.

I Agerrød bruger man partnerskabsbegrebet for at signalere, at kommunen ser sig selv som en serviceorienteret, professionel og effektiv forvaltning, der kender virksomhedernes verden, taler deres sprog og "møder dem i øjenhøjde", som det udtrykkes. Det

ligger i forlængelse heraf, at partnerskabsaftalerne udelukkende henvender sig til virksomhederne.

Med ordet samarbejde tænker man i Brobøl på gensidig respekt, ansvarlighed og et bredt funderet, solidt tillidsforhold. Det brede fundament viser sig fx ved det, at den første række af samarbejdsaftaler omkring arbejdsfastholdelse i Brobøl (underskrevet tilbage i 1998) ikke blev indgået med virksomheder, men med otte af kommunens mest repræsentative fagforbund. Først for nyligt (forår 2000) har kommunen underskrevet en række samarbejdsaftaler med en særligt udvalgt gruppe af kommunens virksomheder.

Carlshøj og Dalby har ingen skriftlige samarbejdsaftaler om arbejdsmarkedets rummelighed hverken med virksomheder eller med andre interessegrupper. I Dalby har temaet været diskuteret i koordinationsudvalget og sociale partnerskaber indgår som et af de instrumenter, som udvalget ønsker at udvikle over de kommende år.

Både i de kommuner, hvor der findes skriftlige samarbejdsaftaler, og dér, hvor der ikke gør, udtrykker flere af de interviewede en del skepsis over for dem. I de små kommuner er holdningen typisk, at partnerskabsaftaler ganske enkelt ikke er adækvate: "Vi har jo ikke nogen Novo Nordisk ude hos os" underforstået, at skriftlige samarbejdsaftaler alene er noget for store, imagebevidste virksomheder og ikke relevante, hvor erhvervsstrukturen er karakteriseret ved små lokale virksomheder.

Andre, også i de kommuner hvor aftalerne findes, er ængstelige for, at arbejdsgiverne ligefrem vil bakke ud af det samarbejde som allerede eksisterer, hvis de bliver præsenteret for en partnerskabsaftale. Bekymringerne går på, at skriftlige aftaler vil blive set som endnu et skridt på bureaukratiseringsstigen, og da virksomhederne i forvejen vander sig over lovjungler og papirmøller, så er opfattelsen, at aftalerne kan gøre mere skade mere end gavn. Ud over unødigt bureaukratisering frygtes det tillige, at virksomheder-

ne vil føle, at de skriftlige aftaler reducerer frivilligheden i samarbejdet.

Lidt overraskende, var der ingen af de interviewede, som udtrykte bekymring over, at skriftlige samarbejdsaftaler kunne tendere mod at indsnævre områderne for virksomhedernes sociale engagement til alene at omhandle det, som er nedfældet på papir. Dette kunne vise sig at være en konsekvens af en formalisering af virksomhedernes samarbejde med kommunerne omkring den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken.

Slutteligt er det også blevet fremført (fra en af de små kommuner), at der kan være *forvaltninger*, som ikke er parate til at indgå samarbejdsaftaler med virksomhederne. Holdningen er, at skal aftalerne bære frugt, så skal forvaltningerne være udfarende og opsøgende over for virksomhederne, hvilket flere af dem vurderes ikke at være gearet til. Der henvises til, at den dominerende kultur i flere kommunale forvaltninger (formodentlig især, hvor kommunen følger en omsorgsstrategi) er, at de sociale opgaver bedst løses på kommunekontoret, og at eksterne partnere kun bør inddrages i begrænset omfang. Kulturdiskussionen kan ses i forlængelse af det, som blev beskrevet ovenfor mht. måden hvorpå en kommune henvender sig til en arbejdsgiver (med selvtillid eller med 'hatten i hånden'). Den kan også ses i forlængelse af diskussionen omkring bemandingen af forvaltningerne (sagsbehandlere, som typisk retter blikket indefter modsat virksomhedskonsulenter, der er mere udadrettede), som bliver taget op igen i afsnittet om kommunernes organisation.

Særlige tiltag

Hver af de fire kommuner gennemfører andre særlige tiltag, som understøtter deres virksomhedsrettede aktiviteter inden for den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik og som indirekte er med til at forbedre samarbejdet med det lokale erhvervsliv.

Initiativerne spænder vidt og indeholder ganske givet også andre aktiviteter end dem, som er taget med i tabel 2.4. Flere af tiltage-

ne sigter mod en mere optimal måde at løse sociale opgaver på, men ikke nødvendigvis eller direkte mod at øge virksomhedssamarbejdet.

Brobøl, der følger netværksstrategien, er den kommune, der har de fleste og mest vægtige tiltag, som underbygger virksomhedssamarbejdet. Der er særlig grund til igen at nævne den *samarbejdsaftale, som kommunen har indgået med otte af de største lokale fagforeninger og disses a-kasser*. Aftalens formål er at sikre en tidlig og koordineret indsats over for de af fagforeningernes medlemmer, som kommer i en udstødningstruende situation, typisk sygdom eller personlig krise. Endvidere skriver fagforeningerne under på, at de vil samarbejde omkring etablering af fleksjob, *hvadenten* det drejer sig om medlemmer eller arbejdstagere generelt.

Indholdsmæssigt er aftalens kerne, at kommunen og de faglige organisationer forpligtiger sig til at rette henvendelse til hinanden med henblik på at samarbejde vedrørende udstødningstruede medlemmer. Man forpligtiger sig til at informere om, hvem som fører en given sag og til hvem den i given fald overdrages. Det synes især at have betydning på fagforeningssiden, hvor det skal afgøres om en sag skal behandles af den lokale afdeling eller af tillidsrepræsentanten på den givne arbejdsplads.

Derudover er aftalens væsentligste punkt, at det involverede medlem bliver bedt om at underskrive en samtykkeerklæring. I denne skal det fremgå om personen ønsker eller ikke ønsker, at den lokale fagforeningsafdeling eller tillidsrepræsentanten bliver inddraget, da dette kan medføre at fortrolige oplysninger om personen udveksles mellem kommunen og den faglige organisation.

At dømme efter de involverede parter har aftalen mellem fagforeningerne og Brobøl kommune være en succes.¹¹⁾ Især pointeres det, at den har højnet servicen over for de udstødningstruede personer, som den har berørt. Men aftalens største fortjeneste ligger

11) Det følgende bygger dels på interview, dels på skriftligt referat fra et af opfølgningsmøderne.

måske snarere i, at samarbejdet mellem kommunen og fagforeningerne/a-kasserne er blevet væsentlig tættere. Dels har personsagerne givet anledning til mere (og bedre) samarbejde, men derudover har opfølgningsmøder mellem kommunen (sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter fra arbejdsmarkedsafdelingen) og hvert enkelt af de otte fagforbund givet anledning til yderligere udveksling af generel information og diskussion af 'knaster', hvadenten disse ligger inden for eller uden for samarbejdsaftalens ramme.

I det omfang man har fundet barrierer, som ikke alene har med samarbejdet mellem kommunen og de faglige organisationer at gøre, er disse blevet taget op i koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats.

Det er bl.a. denne sammenkædning med koordinationsudvalget, der gør, at samarbejdsaftalen mellem fagforeningerne og forvaltningen i Brobøl underbygger virksomhedssamarbejdet i kommunen. Koordinationsudvalgets arbejde synes at blive mere relevant og nærværende, og medlemmernes engagement synes at øges, når man diskuterer reelle problemer, hvor hvert enkelt medlem af udvalget kan bidrage til en løsning. Men samtidig trættes udvalgets medlemmer ikke med problemer og diskussioner, som bedre behandles bilateralt. Ydermere forekommer det, at et godt samarbejde forpligtiger. I det omfang, kommunen og fagforeningerne har et godt og seriøst samarbejde, bliver det både mere attraktivt for arbejdsgiverne at deltage og samtidig dyrere at stå udenfor. Samarbejdsprojektet med a-kasserne, som endnu er i startfasen, kunne formodes at have samme effekt.

Et andet eksempel på særlige tiltag, som kan have en underbyggende virkning for virksomhedsrettede aktiviteter finder man i Carlshøj. Her er det *lægesamarbejdet*, som er glimrende, men nok ret enestående i landet. Foruden det almindelige samarbejde om specifikke sager (formaliseret ved møder hver 14. dag), så har alle byens læger i årevis deltaget i to årlige møder med socialforvaltningen og to med kommunalpolitikere. Ældreindsatsen har stået højt på dagsordenen de senere år, men også sygedagpengesager og

de lægelige aspekter af arbejdsmarkedets rummelighed har været diskuteret.

Til trods for det gode samspil mellem kommunen og lægerne i Carlshøj synes der ikke at være den samme afsmittende virkning på andre samarbejder, herunder virksomhedssamarbejdet. Årsagen hertil er formodentlig en blanding af en lang række forhold. Det spiller ganske givet ind, at Carlshøj kommune – i tråd med omsorgsstrategien – ikke i øvrigt har søgt at inddrage virksomhederne i løsningen af de sociale opgaver og ej heller prioriterer andre virksomhedsrettede aktiviteter end dem, der drejer sig om specifikke sager. Dette knytter an til det faktum, at erhvervsstrukturen i kommunen ikke er fremmende for en stærk og synlig arbejdsgiverorganisation, som kunne fremme virksomhedssamarbejdet. Der findes således ikke en DA repræsentant blandt de lokale arbejdsgivere i Carlshøj.

Rundbordssamtaler i sygedagpengesager kan være et andet instrument, som indirekte underbygger kommunernes virksomhedsrettede aktiviteter på social- og arbejdsmarkedsområdet. Man kender til rundbordssamtaler i Agerrød, Brobøl og Carlshøj kommuner, men ingen af stederne er metoden formaliseret.

I Agerrød har man brugt rundbordssamtaler ved sygedagpengesager, hvor den involverede var ansat på en af de virksomheder, som har underskrevet en samarbejdsaftale med kommunen. Samtalen og samarbejdet understøtter derved hinanden.

I Brobøl blev rundbordssamtalerne introduceret i forbindelse med det tidligere nævnte fastholdelsesprojekt, som kørte fra 1995 til 1998. Her var udgangspunktet den sygemeldte, så arbejdsgiverne var ikke nødvendigvis involveret i rundbordssamtalen.¹²⁾

12) I afrapporteringen fra projektet kan man se, at arbejdsgiveren eller tillidsmanden var impliceret i forløbet i 67% af sagerne. Man kan ikke ud af tallene se, hvor ofte det var hhv. arbejdsgiveren eller tillidsmanden eller begge, der var involveret, ej heller om det drejede sig om deltagelse i en rundbordssamtale eller andet.

Rundbordssamtalerne i Carlshøj følger ikke noget bestemt mønster, men synes generelt ikke at involvere arbejdsgiverne så ofte.

Endelig underbygger Dalby og Agerrød kommuner virksomhedssamarbejdet ved at yde '*forefaldende virksomhedsservice*'. Dette er langt fra noget formaliseret arbejde, men snarere et spørgsmål om socialforvaltningernes indstilling til den service man ønsker at yde virksomhederne. Virksomhedernes behov for eller ønske om ekstra service spiller naturligvis også ind. Begge dele kan have indflydelse på, at der ser ud til at være mindre forefaldende virksomhedsservice i Carlshøj og Brøbøl, om end der givetvis også er noget.

Med forefaldende virksomhedsservice tænkes der på, hvor langt socialforvaltningen vil strække sig for at hjælpe en virksomhed med et problem, som ikke sorterer under forvaltningen. I Dalby er det især beskæftigelseskonsulenten, som bliver bedt om en tjeneste. Det kan være i forbindelse med et placeringsbesøg på en virksomhed, at det kommer op, at der er problemer med momsregnskabet. I det omfang konsulenten kan være behjælpelig direkte eller ved at henvise til rette person, styrkes forholdet mellem ham og virksomheden. Denne form for service er især aktuell over for små virksomheder, hvor der ikke er særligt personale til at stå for regnskabet.

De små virksomheder er også en af hovedgrupperne for den forefaldende virksomhedsservice, der ydes i Agerrød. Igen er det den personlige kontakt, som virksomhedskonsulenterne har, der benyttes af de små virksomheder som indgangsdør til kommunen, hvad enten deres ærinde ligger i skatteforvaltningen eller på teknisk forvaltning.

En anden form for assistance, der ydes i Agerrød, er specifikt rettet imod de virksomheder, som har en af kommunens kontanthjælpsmodtagere i et aktiveringsforløb eller lignende. I overensstemmelse med kommunens ønske om at optræde som et effektivt serviceorgan for virksomhederne, lægger virksomhedskonsulenter-

ne vægt på, at arbejdsgiverne kan stole på den arbejdskraft, som kommunen anviser. Det betyder, at i det omfang, det går galt og personen fx udebliver fra jobbet, så er det kommunens opgave at tage affære.

Her er det igen et spørgsmål om grader: alle socialforvaltninger, som placerer modtagere af sociale ydelser hos offentlige eller private arbejdsgivere, er forpligtigede til at følge op på forløbet. Opfølgningen i Agerrød er blot i sammenligning hurtigere og mere kontant end andre steder. Udebliver en person fra et job, er det langt fra uhørt, at virksomhedskonsulenterne tager ud på personens bopæl, for at afklare omstændighederne ved udeblivelsen. Det kan ikke udelukkes at visse (især sociale) problemer, kommer nærmere en løsning med den hurtige og kontante indsats, men hovedmotivationen synes ikke at være omsorgen for borgeren, men kommunens ønske om at yde en professionel virksomhedsservice og garantere virksomheden den arbejdskraft, som er blevet aftalt.

2.1.6. Inddragelse af koordinationsudvalget

Der er anselig forskel på, hvordan og hvor meget koordinationsudvalgene for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats inddrages i kommunernes arbejde på social- og arbejdsmarkedsområdet. Skåret over én kam kan man sige, at Agerrød og Brobøl fortrinsvis bruger koordinationsudvalgene på et mere overordnet plan, hvor målet er inddragelse af forskellige aktører (herunder virksomhederne) dels i implementeringen, dels i politikformuleringen.

Modsat sætter koordinationsudvalgene i Carlshøj og Dalby i højere grad sit præg på kommunernes daglige sagsbehandling. Der er dog plads til væsentlige variationer i den konkrete udformning af de forskellige mønstre. (Kapitel 4 indeholder en mere indgående behandling af de forskellige modeller for koordinationsudvalgenes struktur og virke.)

I Agerrød er det karakteristisk, at det er kommunen, som har sat dagsordenen og været primus motor i de tiltag, der er kommet fra

koordinationsudvalget. Man ser overvejende koordinationsudvalget som et forum, der skaber mulighed for, at diverse aktører og disses baglande motiveres og forpligtiges. Selvom man efterlyser mere *feedback* fra de involverede parter, så mener man, at det har været vigtigere at komme i gang med konkrete projekter og skabe succeshistorier end at bruge tiden på maratonmøder, hvor deltagerne udvikler et fælles sprog. Gennem synliggørelse og succeshistorier mener man, at kommunens igangsætter-energi vil smitte af på de resterende medlemmer af koordinationsudvalget, således der også skabes initiativer, som ikke udspringer fra kommunen. Ifølge de interviewede personer kan man allerede observere denne proces også selvom kommunen erkender, at det har vist sig svært at få virksomhederne til at vise et socialt engagement, indtil de står med et konkret problem på hånden.

Desuden udtrykkes der fra kommunens side tvivl om, hvorvidt de projekter, som medlemmerne af koordinationsudvalget foreslår, helt er nok. Målet for 'nok' skal her ses ud fra, hvad der er kommunes interesser. Man noterer sig med tilfredshed, at der opstår ideer i kølvandet på det daglige arbejde mellem virksomheder og kommunens virksomhedskonsulenter, men disse ideer retter sig mod specifikke og afgrænsede problemer. Kommunen mener derfor, at det både er nødvendigt og naturligt, at de større projekter har deres udspring i kommunen, som derpå genererer dem videre via koordinationsudvalget.

Kommunen er tydeligvis påpasselig med at skelne mellem koordinationsudvalgets virke omkring etableringen og udbredelsen af det rummelige arbejdsmarked og kommunens almindelige arbejde (sagsbehandlingen). Man mener, det er vigtigt, at udvalget føler ejerskab til de forskellige projekter og føler, at deres arbejde ikke blot opsluges af de almindelige tiltag, men netop er noget ekstra og særligt. På den anden side lader man ikke muligheden for at bruge koordinationsudvalget som et redskab i kommunens overordnede social- og arbejdsmarkedspolitik gå fra sig.

Også i Brobøl bruges koordinationsudvalget som et forum, hvor medlemmerne og disses baglande motiveres og forpligtiges. Den afgørende forskel fra Agerrød er, at kommunen ikke sidder med initiativet alene. Det vil sige, at det ikke blot er virksomhederne og fagforeningernes bagland, som kommunen søger at forpligtige, men også de andre aktører, der ønsker at forpligtige kommunen og sikre, at kommunens indsats stemmer overens med deres ønsker og behov.

Formandskabet for koordinationsudvalget går i Brobøl på skift mellem DA og LO. Denne model er valgt dels for at den vej yderligere at forpligtige disse parter, men ikke mindst (og her henvises til erfaringerne med det forudgående sociale koordinationsudvalg) for at undgå, at udvalget bliver domineret af kommunen. Med denne konstruktion bliver koordinationsudvalget ikke arbejdsmarkedsafdelingens forlængede arm og et forum, hvor kommunens politik udmøntes.

Tankegangen er snarere den omvendte, at arbejdsmarkedsafdelingen opfattes som koordinationsudvalgets udøvende organ. Det er altså koordinationsudvalget – som rådgivende organ for kommunalbestyrelsen – som fastsætter rammerne og de overordnede mål for forvaltningens virke på den arbejdsmarkedsrelaterede del af det sociale område. Naturligvis har kommunen gennem sin deltagelse i koordinationsudvalget både med politikere og embedsmandsbistand mulighed for at påvirke udvalgets beslutninger og prioriteringer (som endvidere, jf. lovgivningen, skal ligge inden for kommunalbestyrelsens politik i øvrigt). Men i det omfang, at de øvrige aktører udøver den indflydelse, som strukturerne giver mulighed for, er kommunen afskåret fra at bruge koordinationsudvalget som sit eget ekstra redskab.

Koordinationsudvalgenes inddragelse i den overordnede politikformulering i Carlshøj og Dalby er mindre synlig. Begge kommuner henviser til, at udvalgene ikke rigtigt er kommet i gang endnu, og at både kommunerne og de øvrige medlemmer af udvalgene

befinder sig i en proces, hvor de er ved at gøre sig klart, hvori deres opgave består.

I Carlshøj er dette tilfældet, selvom kommunen fra 1995 til 1998 havde et socialt koordinationsudvalg under socialministeriets forsøgsordning, men da forsøgsordningen ophørte overgik udvalget fra at være enkeltkommunalt til at være et større fælleskommunalt udvalg. Det betød en massiv udskiftning af udvalgets medlemmer og Carlshøjs indflydelse i udvalget blev relativt mindre i kraft af, at der nu er flere kommuner at tage hensyn til. Især forvaltningen i Carlshøj har følt, at det nye koordinationsudvalg er 'længere væk' end det gamle. Sammen med andre nye startproblemer – bl.a. vanskeligheder ved at finde en virksomhedsrepræsentant – har disse ting gjort, at udvalget først for nylig er kommet i gang.

Koordinationsudvalgenes startvanskeligheder forklarer dog ikke, hvorfor kommunerne i Carlshøj og Dalby har været langt mindre udfarende over for disse udvalg end de andre to kommuner. Det synes mere relevant at pege på kommunernes omsorgsstrategier, som en forklarende faktor, hvilket – hvis tesen i øvrigt er sand – betyder, at man ikke kan forvente en gennemgribende ændring af koordinationsudvalgenes inddragelse i planlægningen og udførelsen af den kommunale indsats på det arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitiske område, blot fordi startfasen passerer og tiden går.

Det er sværere at svare på, *hvorfor* der er forskel på de kommunale strategier mht. inddragelsen af koordinationsudvalgene. En årsag kunne være den, at den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik synes at 'fylde mindre' i det politiske landskab i disse to kommuner end i de to store. Det kan hænge sammen med at skiftet mellem den traditionelle og den nye socialpolitik (kontantlinien og aktivlinien) ikke er kommet så vidt, som i de store kommuner, hvilket igen kan have en lang række årsager. Forvaltningerne er mindre, og der er færre ressourcer til overordnede analyser og målformuleringer i forhold til den daglige sagsbehandling. Også kommunalpolitikkerne er generelt mindre specialiserede på et bestemt politikfelt, men må (vælger) som oftest at tage stilling til fx ældreom-

rådet, børnepolitikken og miløsager, inden der er tid til overs til social- og arbejdsmarkedsproblematikken.

Selvom Carlshøj og Dalby kommuner altså må siges at inddrage koordinationsudvalgene mindre i den overordnede politikformulering og implementering end de andre to kommuner, så bemærkes udvalgenes tilstedeværelse alligevel. Det sker ikke gennem udvalgets medlemmer, men gennem de ansættelser udvalgene har foretaget med de økonomiske midler, som de har til rådighed. Både i Carlshøj og Dalby har koordinationsudvalgene (i samarbejde med de øvrige kommuner) ansat en virksomhedskonsulent og i Carlshøj endvidere en arbejdsmarkedskoordinator. I begge kommuner er virksomhedskonsulentstillingen en nyskabelse og fælles er også, at kommunerne må dele den ansatte med de andre kommuner fra det fælles koordinationsudvalg. Især i Carlshøj er man mange om at dele, hvilket betyder, at konsulentdækningen er temmelig lav i forhold til indbyggerantal. (Se også afsnit 2.2.2.)

De koordinationsudvalgsansatte virksomhedskonsulenters opgaver varierer betydeligt. I Carlshøj skal virksomhedskonsulenten primært arbejde med etablering af skåne- og fleksjob. Dvs. en opgave, som i høj grad ligger inden for det, sagsbehandlerne alligevel ville lave og virksomhedskonsulenten kan derfor betragtes som en aflastning for forvaltningerne.

Modsat har man i Dalby (og de samarbejdende kommuner) eksplicit bestemt, at virksomhedskonsulenten ikke skal arbejde med enkeltsager. Oprettelse af løntilskudsjob mv. varetages som hidtil af de kommunale sagsbehandlere, mens virksomhedskonsulenten er tiltænkt en mere overordnet funktion. I konsulentens stillingsbeskrivelse formuleres det således, at man ønsker en person til at "udvikle det rummelige arbejdsmarked", herunder bl.a. at styrke kontakten til erhvervslivet, a-kasser, fagforeninger, den lokale presse og andre mulige samarbejdspartnere. Hidtil har indsatsen været rettet mod virksomhederne.

Arbejdsmarkedskoordinatoren, som er ansat af det fælleskommunale koordinationsudvalg, som Carlshøj hører under, tager sig også af mere overordnede spørgsmål og deltager ikke i enkeltsager. Koordinatorens aktiviteter retter sig især mod kommunerne, som serviceres med bl.a. seminarer og statistisk materiale, fx sygedagpengeprofiler, som det ikke kan forventes, at de kommunale sagsbehandlere laver. Som med virksomhedskonsulenten er det et problem for arbejdsmarkedskoordinatoren, at stillingen deles mellem flere kommuner. Delesituationen, den fysiske afstand mellem forvaltningen og koordinatoren, som har kontor i nabokommunen, og det nye i at blive serviceret på denne måde, synes at skabe uro hos sagsbehandlerne, der har fundet det svært at inkorporere det nye materiale i det daglige arbejde.

2.1.7. Politisk bevågenhed

Kommunernes tilgang til det rummelige arbejdsmarked og dermed også samarbejdet med eksterne partnere afhænger naturligt nok også af den politiske bevågenhed temaet nyder lokalt. Det er svært at sætte et præcist mål på interessen endsige identificere de bagvedliggende årsagssammenhænge, men ud fra det indsamlede materiale tegner der sig nogle konturer.

Den aktive socialpolitik og det rummelige arbejdsmarked er blevet en del af kommunernes vokabularium og interessen er vokset i takt med, at der fra ministeriel og national politisk side er blevet sat fokus på disse emner. Det er nødvendigt at forholde sig til de mange lovændringer, der har konsekvenser for kommunerne, hvadenten det drejer sig om fremrykningen af aktiveringstilbuddene, oprettelsen af koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats eller ændrede refusionssatser på sygedagpengeområdet. Disse eksterne stimuli er ens for alle kommunerne og kan derfor kun hjælpe med at forklare den øgede bevågenhed, men ikke hvorfor interesseniveauet svinger mellem kommunerne.

Forskellene i den politiske bevågenhed omkring den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken er markante i de fire undersøgte kommuner. Igen er der forskel mellem kommunerne, som følger

en marketing- eller en netværksstrategi, på den ene side og kommunerne, som hælder til omsorgsstrategien, på den anden.

I Agerrød og Brobøl nyder temaet om det rummelige arbejdsmarked stor politisk opmærksomhed og emnet diskuteres både på udvalgsniveau og i kommunalbestyrelsen. Det er kendetegnende, at udviklingen i den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken ses i lyset af kommunernes ønsker for udviklingen i erhvervspolitikken. Hensynet til udviklingen på arbejdsmarkedet (især arbejdskraftudbuddet) tages med i overvejelserne (mindst) på lige fod med hensynet til borgere, som ikke kan selv.

I Carlshøj og Dalby er interessen mere dæmpet. Socialpolitik associeres ikke øjeblikkelig med aktivering og ledige kontanthjælpsmodtagere, men i lige så høj grad med børne- og ældreområdet. Dog betyder ændrede refusionsregler, fx på sygedagpengeområdet, at kommunebudgetterne begynder at stramme til, og det skærper opmærksomheden.

Det er svært at sige noget entydigt om, hvad der motiverer den politiske bevågenhed. Nogle strukturelle faktorer, som fx kommunestørrelsen, springer i øjnene. Men i Socialministeriets 34-K projekt om arbejdsfastholdelse deltog mange små kommuner, hvilket må tages som en indikator på, at det at være lille ikke nødvendigvis er ensbetydende med en lav interesse i forskellige aspekter af den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik.

Man kunne også forestille sig, at beskæftigelsesfrekvensen ville spille ind, således at interessen for det rummelige arbejdsmarked hænger positivt sammen med frekvensen af en kommunes indbyggere på arbejdsmarkedet. For de fire undersøgte kommuner holder denne tese dog ikke. Carlshøj er den kommune med den højeste beskæftigelsesfrekvens og de øvrige tre kommuner ligger et lille stykke over landsgennemsnittet (se bilag 1).

Til gengæld kunne det godt se ud til, at arbejdspladsfrekvensen og erhvervsstrukturen spiller ind, fordi mange arbejdspladser og store

virksomheder antagelig er fremmende for interesseorganisationernes virke. Det synes navnlig at være tilfældet i Brobøl, hvor både arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne har udvist stor interesse for det rummelige arbejdsmarked.

Ud over disse strukturelle og institutionelle forklaringer synes der også at være en individbaseret. En aktiv forvaltning præget af ihærdige folk med kompetence og frihed til at agere samt nogle centralt placerede kommunalpolitiske ildsjæle synes at gå igen både i Agerrød og Brobøl. Det er ikke det samme som at sige, at der ikke findes ihærdige og dygtige folk i de små forvaltninger eller visionære ildsjæle blandt kommunalpolitikere. Men at dømme ud fra de fire casestudier synes det at være sværere i de små kommuner at have – eller at skabe – de strukturelle og individuelle faktorer, som sætter den kædereaktion i gang, som ser ud til at være nødvendig for, at den politiske bevågenhed styrkes.

2.2. Organisering af den kommunale indsats

I forlængelse af de problemstillinger og diskussioner valgt af strategi afføder, er det hensigten med dette afsnit at belyse, hvorledes kommunernes strategi og organisering spiller sammen. Dels skal det anskueliggøres, hvorledes et givet samspil mellem strategi og organisering er tilbøjeligt til at fokusere på forskellige aspekter af den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik, og dernæst hvorledes denne fokusering spiller ind i kommunernes samarbejde med virksomhederne. Der gøres ikke noget forsøg på at udrede, i hvilket omfang det er strategien der bestemmer organiseringen, eller organiseringen som påvirker strategien, eller i hvor høj grad begge dele er bestemt af noget helt andet.

2.2.1. Struktur

En tidligere SFI-rapport belyser, hvorledes kommunernes organisering og tilrettelæggelse af arbejdet med de ledige kontanthjælpsmodtagere påvirker mulighederne for at gøre indsatsen beskæftigelsesrettet (Thaulow, 1990). Argumentet i dette afsnit er parallelt: struktureringen af kommunernes arbejdsmarkedsrelaterede

sociale opgaver virker ind på samarbejdet med virksomheder og andre eksterne parter.

Man kan klassificere struktureringen af arbejdsopgaverne i de fire undersøgte kommuner enten som enstrenget eller som specialiseret. Ved en enstrengt struktur forstås at, sagsbehandlerne i kommunens socialforvaltning grundlæggende udfører samme slags opgaver. Man kan præcisere dette begreb til at dreje sig alene om de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver og se bort fra den overordnede specialisering, som næsten alle landets kommuner gennemfører ved at opdele de sociale sager i forskellige afdelinger, fx børn- og unge, ældre og arbejdsmarkedsafdelinger. Det, der her tænkes på med enstrenget organisering, er alene struktureringen inden for de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver, hvadenten en kommune har valgt at oprette en særlig arbejdsmarkedsafdeling eller ej. Den enstrengede struktur betyder altså, at de medarbejdere, som beskæftiger sig med de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver alle udfører stort set samme typer opgaver.

Specialiststrukturen søger modsat at dele opgaverne op i typer og lade de ansatte specialisere sig i én (eller flere) slags opgaver. Filosofien bag en sådan opdeling er, at de ansatte derved opnår et gennemgående og detaljeret kendskab til hvert deres område. Det kan være revalideringen, aktiveringen, men altså også virksomhedskontakten.

De seneste års udvikling på social- og arbejdsmarkedsområdet indeholder elementer, der kan tale for såvel den enstrengede struktur som specialiststrukturen som det naturlige valg i en forvaltning.

Kravet om en mere individualiseret indsats over for modtagere af sociale ydelser trækker således mod enhedsstrukturen. Men modsat trækker kravet om øget involvering af virksomhederne imod

specialiststrukturen, da denne formodes at yde virksomhederne den bedste service.¹³⁾

Det betyder, at hvadenten en kommune vælger den ene eller den anden model og hvadenten det givne valg repræsenterer et skifte i forhold til tidligere praksis eller ej, så kan kommunen finde argumenter for sit valg i de politiske retningslinier, der udstikkes nationalt. Det vil derfor være logisk, at den forvaltningsstruktur, der vælges, afspejler kommunens strategi på den arbejdsmarkedsrelaterede indsats på socialområdet.

Denne hypotese synes at svare bedst overens med de empiriske forhold i de to casekommuner, hvor strategivalget er klarest, dvs. i Agerrød, hvor man mest udpræget følger marketingstrategien og Carlshøj, der er det klareste eksempel på omsorgsmodellen. I Agerrød har man ikke overraskende en struktur bygget op omkring specialister, mens man i Carlshøj har foretrukket den enstrengede struktur.

I Carlshøj lægger man vægt på, at med den enstrengede struktur undgås det, at en borger bliver utryk over at skifte sagsbehandler, hvilket typisk sker i specialiststrukturen, netop som et særligt instrument – fx en aktiveringsperiode eller en arbejdsprøvning – iværksættes. Man holder på, at den enstrengede struktur sikrer den kontinuitet, som er nødvendig for at opbygge et gensidigt tillidsforhold mellem borger og kommune, og giver sidstnævnte mulighed for at lære borgeren bedre at kende og dermed, ideelt set, tilpasse de forskellige tiltag mere hensigtsmæssigt til de individuelle forhold.

I Agerrød mener man modsat, at både borgere og andre aktører – især tænkes der på virksomhederne – serviceres bedst af specialister. Virksomhedskontakten bør derfor foretages af særligt trænede virksomhedskonsulenter, som kender erhvervslivet og de enkelte arbejdspladser. Specialiststrukturen fordrer et tæt samarbejde

13) I princippet kunne denne type specialisering også være til gunst for borgeren, gennem beskæftigelses- eller fx revalideringskonsulenter.

med sagsbehandlerne således, at den bedste 'matchning' kan finde sted.

Man er både i Agerrød og Carlshøj klar over, at fejlvisiteringer kan skabe en negativ stemning hos både borger og arbejdsgiver. Borgerne kan føle et dårligt forløb som endnu et nederlag, mens virksomhederne kan føle, at de spilder tiden fx med en arbejdsprøvning, der tydeligvis ikke vil resultere i et positivt forløb og samarbejdet med kommunen kan som konsekvens blive afbrudt. Hvor man i Agerrød lægger vægt på virksomhedens opfattelse af dette problem, vejer hensynet til borgeren tungest i Carlshøj.

2.2.2. Stillingskategorier og normeringer

Foruden en sammenhæng mellem kommunernes strategi og strukturering af forvaltningen, viser de fire undersøgte kommuner en sammenhæng mellem disse og personalebesætningen i forvaltningerne.

Det fremgår særlig tydeligt, når antallet af virksomhedskonsulenter betragtes. Regner man antallet af virksomhedskonsulenter ud per 10.000 indbyggere ligger Agerrød i top med 1,2; Dalby har 0,5; Brobøl 0,4 og Carlshøj 0,3. Tallene skal ikke tages for mere end løse indikatorer på normeringerne. De siger ikke i sig selv noget om, hvilke opgaver virksomhedskonsulenterne løser eller i hvor høj grad de er sekunderede af beskæftigelseskonsulenter og andet personale, som tager sig af arbejdsmarkedsrelaterede opgaver i socialpolitikken. Det er dog karakteristisk, at Carlshøj og i lidt mindre grad Dalby har væsentligt færre ansatte i alt (relativt set i forhold til indbyggertal) til disse opgaver end de to store kommuner. Blandt de store har Brobøl næsten dobbelt så mange som Agerrød.

Inddragelsen af erhvervslivet og tendensen til at se (og forstå) problemerne fra virksomhedernes synspunkt må formodes at korrelere positivt med det relative antal af virksomhedskonsulenter. Modsat vil en relativt større vægt af beskæftigelseskonsulenter og

sagsbehandlere i øvrigt kunne forventes at knytte an til en større fokusering på borgernes synsvinkel.

Det ses især i kombination med den enstrengede struktur: Den tætte og kontinuerede kontakt mellem sagsbehandleren og borgeren vedrører per definition alle forhold, dvs. også dem, der ikke kun handler om personens plads på arbejdsmarkedet, fx svære sociale forhold og misbrugsproblemer. Det kan betyde, at sagsbehandleren kommer til at fokusere på borgerens problemer og svage sider, frem for på dennes ressourcer og (rest)erhvervsevne, hvilket kan bevirke en tendens til klientliggørelse og fastholdelse på passiv forsørgelse.

Opfattelsen bestyrkes af en udtalelse fra en sagsbehandler i Carls-høj, der fortæller om et besøg hos nabokommunens virksomhedskonsulent:

“Virksomhedskonsulenten fik at vide, at nu skulle Peter hér så i arbejdsprøvning dér og dér - hun havde slet ikke den sociale dimension med. ... Vi sad i en rundbordssamtale, og jeg skulle tage mig selv i ikke at gå ind i den sociale del af det, hvor [virksomhedskonsulenten] slet ikke havde den rolle. Hun var slet ikke fristet til at falde for det. Hun var helt cool og sagde: “Det her er en arbejdsplacering og du skal sådan og sådan”. Det var lærerigt. Det er noget med at vende kasketten. ... [Tidligere] var jeg leder af et beskæftigelsesprojekt, hvor jeg ikke var de unges sagsbehandler og det var en styrke, for de skulle ikke komme og snakke med mig om elregningen, eller huslejen eller noget andet. Jeg skulle koncentrere mig om, hvorvidt de passede deres arbejde og hvorfor de ikke kom til tiden om morgenen. Det var meget enklere! Det kræver noget inden i mit hoved at omstille mig. Nu vil jeg prøve én dag om ugen at tage kasketten på hovedet, og tænke som virksomhedskonsulent. Også selvom jeg synes, jeg er blevet bedre til ikke kun at kigge på folks problemer, men også på deres ressourcer. Trenden har også ændret sig inden for det sociale arbejde de sidste år.”

2.2.3. Kompetencer

Det er karakteristisk, at virksomhedskonsulenternes kompetence er størst i de to kommuner (Agerrød og Brobøl), hvor der er størkest interesse i at yde en god og fleksibel service til erhvervslivet. Man prioriterer i begge kommuner, at konsulenterne har kapacitet til at overskue lovgrundlaget på området og endvidere kompetence til at træffe hurtige beslutninger fx om oprettelse af et fleksjob. Langsom sagsbehandling og usikkerhed mht. udfaldet har en særdeles negativ virkning på arbejdsgiverne, og det er dét, man ønsker at komme til livs.

I de to mindre kommuner har virksomhedskonsulenterne (der i begge tilfælde deles med andre kommuner) ikke kompetence til at træffe afgørelser på egen hånd. I Dalby, hvor virksomhedskonsulentens primære opgaver er af mere generel informativ karakter og ikke sagsbehandling, betyder dette mindre. Men i Carlshøj, hvor virksomhedskonsulenten først og fremmest er ansat netop til at skabe fleksjob, kan det være et problem, at en given sag først må inden om en sagsbehandler. Det betyder, at konsulenten ikke umiddelbart kan love en arbejdsgiver, at en ordning kan føres ud i livet på de vilkår, som er blevet skitseret. Fra virksomhedens synspunkt er dette med til at skabe usikkerhed og trække sagen ud.

2.3. Hvad betyder strategi og organisation for den aktive socialpolitik?

Der findes ikke noget entydigt svar på, hvad det betyder for udførelsen af socialpolitikken, at en kommune følger en bestemt strategi og organiserer sig på en bestemt måde. I alle de undersøgte kommuner forebygges, fastholdes og integreres der, uanset hvilken strategi der følges og hvilken organisation af forvaltningen man har valgt.

Der synes dog at være nogle overordnede forskelle i opgavevaretagelsen i de fire kommuner og følgelig mellem de tre strategityper, som både på kort og langt sigt har nogle konsekvenser for socialpolitikken og arbejdsmarkedets rummelighed.

Umiddelbart ser det ud til, at marketingstrategien har en force i, at kendskabet til det rummelige arbejdsmarked gennem kampagner bliver udbredt til en bredere kreds af de lokale virksomheder. Flere studier og udtalelser fra arbejdsgiverorganisationer peger netop på virksomhedernes mangel på information og kontakt med kommunerne, som hindringer for deres sociale engagement.¹⁴⁾

Samtidig er det dog tydeligt, at den kommune, der især har praktiseret marketingstrategien, samtidig (og derfor?) også har fokuseret på integrationsdelen af det rummelige arbejdsmarked – helt konkret på skabelsen af fleks- og skånejob. Derved har man ikke blot opnået de politisk fastsatte måltal på området, men endda overskredet dem.

På den anden side kan fokuseringen på integrationsdelen på længere sigt vise sig problematisk af mindst tre grunde. Hvis selv temmelig belastede personer sendes i virksomhedsbaserede arbejdsprøvninger, fleksjob og skånejob, mv., kan det resultere i, at de afskediges og returnerer til det sociale system med (endnu) et nederlag i bagagen. Foruden de personlige omkostninger ved sådanne forløb, kan virksomhederne blive irriteret over dårlige erfaringer og modsætte sig at ansætte flere af disse personer. Resultatet kan således blive yderligere marginalisering i stedet for den tiltænkte integration. Endeligt kan den megen fokus på integrationssiden, trods gode erfaringer i øvrigt, vise sig tage så megen energi fra både virksomheder og socialforvaltninger, at det går ud over forebyggelse og fastholdelse.

Ved den omsorgsorienterede strategi kan det være et fortrin, at sagsbehandlerne formodes at kende borgeren bedre og tage flere forskellige baggrundsvARIABLE med i vurderingen af personens arbejdsmarkedsparathed og følgelig visitere mere korrekt. Det kunne teoretisk betyde, at der bliver skabt færre og ikke flere fleks- og skånejob, men at revalideringsmulighederne og mulighederne for

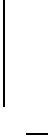
14) Se fx Larsen & Weise (1999); Det Danske Handelskammer (1999); DA (1999).

særlige arbejdspladsindretninger til gengæld bliver udnyttet bedre. Dermed kunne strategien paradoksalt nok løbe ind i politiske problemer, hvis opsatte måltal og generelle forventninger til antallet af disse job på særlige vilkår ikke nås.

Man kan også diskutere, hvorvidt kommuner, der følger omsorgsstrategien, forspilder chancen for at udnytte de gunstige vinde, som aktuelt findes omkring temaet virksomhedernes sociale ansvar, ved ikke at inddrage virksomhederne (og andre) mere i løsningen af de sociale opgaver. Omsorgsstrategien udfordrer ikke som de to øvrige strategier rollefordelingen mellem stat og ikke-statslige organisationer og kommer derved til at stå som den mest traditionelle af de tre.

Endelig kan man indvende, at der kan være en tendens til, at man i omsorgsstrategien fokuserer mere på borgerens problemer, fx tab af arbejdsevne, frem for på de styrker og ressourcer personen måtte have i behold. Brugen af en enstrengt organisering kan i visse tilfælde understøtte dette og give omsorgsstrategien en tendens til klientliggørelse. Dette synes at være en reminiscens fra kontantlinien og bestyrker opfattelsen af, at omsorgsstrategien er den, som mindst bryder med tidligere tiders socialpolitik.

Netværksstrategien er mere klart et nyt bud på, hvorledes opgaverne inden for den aktive socialpolitik kan gribes an. Strategien prioriterer ikke én opgavetype (forebyggelse, fastholdelse eller integration), men retter sig mere mod metoden, hvormed forskellige opgaver varetages. Netop bredden i opgavevaretagelsen er en af strategiens styrker, da der på længere sigt må forventes at være en sammenhæng mellem den forebyggende indsats og behovet for tiltag på integrationssiden.



Virksomhedernes tilgang til samarbejdet med kommunerne

I dette kapitel skal vi se nærmere på én af kommunernes samarbejdspartnere, nemlig virksomhederne. Hvorledes overlapper kommunernes og virksomhedernes interesser hinanden? Hvad er virksomhedernes motivation for at deltage i løsningen af de arbejdsmarkedsrelaterede sociale opgaver og hvordan er deres tilgang til det lokale samarbejde med kommunerne? Stemmer de overhovedet overens med det offentliges interesser?

Kapitlet belyser disse spørgsmål. Det sker ved at analysere virksomhedernes interesser på området og stille disse over for kommunernes. Derved kan man danne sig et billede af de samarbejdsflader, som findes på området for den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik. Det sker i afsnit 3.1. I det følgende afsnit (3.2) fremstilles de bevæggrunde de interviewede virksomheder gav til at samarbejde med kommunerne omkring temaer inden for det rummelige arbejdsmarked. Der skelnes mellem offentlige og private virksomheder og der afsluttes med en gennemgang af nogle motiver, som på forhånd kunne forventes at være blevet nævnt, men som ikke blev det. En sammenstilling af kommunernes forventninger til virksomhedernes motiver og det, virksomhederne faktisk meldte ud, findes i afsnit 3.3.

Kapitlet bygger på kvalitative interview med otte virksomheder: en offentlig og en privat i hver af de fire undersøgte kommuner. De fire offentlige virksomheder var alle plejehjem og/eller ældrecentre og alle havde mere end 50 ansatte. Det blev bevidst valgt at sætte fokus på blot én gruppe af offentlige virksomheder på ca. samme størrelse ud fra et ønske om bedst muligt at kunne

sammenligne disse arbejdssteder på tværs af kommunegrænserne ved at holde så mange baggrundsvariable som muligt konstante.

Modsat udgjorde de fire private virksomheder ingenlunde en homogen gruppe: én var en stor detailhandelsbutik; én en lille specialvarebutik; én en mellemstor produktionsvirksomhed inden for metalbranchen og én en mindre produktionsvirksomhed i træindustrien.

Mens interviewene med de kommunale nøglepersoner tillader, at man danner sig et billede af den givne kommunes adfærd og strategi, så kan samtalerne med de personaleansvarlige på to virksomheder på ingen måde siges at repræsentere erhvervslivet i en kommune. De holdninger, som rapporteres i det følgende, tegner derfor alene de givne virksomheder, eller endnu mere præcist: de personaleansvarlige på de givne virksomheder, der blev interviewet. Det diskuteres ikke om den personaleansvarliges holdninger stemmer overens med den resterende del af virksomhedens (lederes og medarbejders), og det er ikke undersøgt, i hvor høj grad de udtrykte meninger faktisk svarer til virksomhedens adfærd.

3.1. Samarbejdsflader og interesseforskelle

På den generelle plan falder kommunernes socialpolitiske interesser inden for de områder, velfærdsteorien beskriver mht. social samhørighed. For den store gruppe af sociale opgaver, der vedrører folk i den erhvervsdygtige alder (modsat tiltag rettet mod børn og ældre), er arbejdsmarkedet et af de væsentligste instrumenter til at højne inklusionen og mindske marginalisering og eksklusion. Høj inklusion og social samhørighed er dernæst også god økonomi både samfundsmæssigt og for kommunekasserne, da det betyder lavere udgifter til sociale ydelser og mindre administration samtidig med at skattegrundlaget forøges.

Overordnet set strider kommunernes interesser ikke mod virksomhedernes. Social samhørighed er med til at sikre et stabilt og velfungerende samfund, fyldestgørende infrastruktur og økonomisk vækst. Ligeledes er det i virksomhedernes interesse, at ud-

buddet af arbejdskraft sikres, hvilket kan ske ved at undgå marginalisering og gøre så mange så muligt så arbejdsparate som muligt.

Fastholdelse af arbejdskraft nyder også i stadig stigende grad virksomhedernes interesse. Det skyldes, at situationen på arbejdsmarkedet er vendt som følge af øget økonomisk vækst, som landet har oplevet fra ca. 1993, hvilket har ført til øget efterspørgsel på arbejdskraft. Samtidig oplever landet en demografisk udvikling, der betyder, at de store efterkrigsårgange står over for at forlade arbejdsmarkedet for at gå på pension, alt imens de nye årgange er mindre og derfor ikke kan udfylde hullet. Dertil kommer, at nye produktionsformer kræver stadig mere specialiseret arbejdskraft. Jo højere omkostningerne til uddannelse og oplæring af medarbejderne er, des mere attraktivt bliver det for en virksomhed at holde på den arbejdskraft, man allerede har investeret i.

Endelig har erhvervslivet også en interesse i, at de offentlige sociale udgifter reduceres, da den internationale konkurrenceevne påvirkes af det nationale skattetryk og renteniveauet.

Interesseforskelle på det praktiske plan

Går man lidt tættere på og oversætter de overordnede interesser til praktiske politikker og instrumenter, bliver billedet dog et lidt andet.

Ud over de nyoprettede koordinationsudvalg, hvor arbejdsgiverne (såvel som andre udvalgte aktører) kan komme til orde med deres ideer og holdninger til den arbejdsmarkedsrelaterede del af den lokale socialpolitik, så tager det lokale samarbejde mellem kommuner og virksomheder alt overvejende udgangspunkt i konkrete sager. De lokale myndigheder har gennem loven fået stillet en række instrumenter til rådighed, som kan bruges i de konkrete sager. De væsentligste af disse kan ses i den første kolonne i tabel 3.1.

Tabellen skelner på basis af Holt (1998) endvidere imellem fire former for virksomheders sociale ansvar. Det drejer sig i første

Tabel 3.1.

Samarbejdsflader mellem kommuner og virksomheder med hensyn til konkrete sager.

Kommunalt instrument	Virksomheders sociale ansvar			
	Internt		Eksternt	
	Forebyggende	Afhjælpende	Forebyggende	Afhjælpende
<i>Arbejdspladsindretning:</i>				
Arbejdspladsindretning (hjælpe midler mv.)	x	x		
<i>Sygedagpengesager:</i>				
Hurtig opfølgning	x			
Delvis raskmelding		x		
Fritagelse fra dagpengebetaling under kronisk syges fravær		x		
<i>Aktivering:</i>				
Jobrotation			(x)	x
Jobtræning				x
Individuel jobtræning				x
<i>Revalidering:</i>				
Virksomhedsrevalidering		(x) ²⁾		x
Udslusning af revalidender		(x) ²⁾		x
<i>Beskæftigelse på særlige vilkår¹⁾</i>				
Fleksjob		(x) ²⁾		x
Skånejob		(x) ²⁾		x

1) Virksomhederne kan også beskæftige medarbejdere på særlige vilkår enten i uformelle skånejob eller i skånejob under overenskomsternes sociale kapitler. Disse tiltag er ikke regnet med her, da de ikke fordrer samarbejde med kommunerne.

2) Instrumentet kan være en del af virksomhedernes interne personalepolitik, hvis det er rettet mod en allerede ansat.

omgang om, hvorvidt et tiltag kan klassificeres som internt eller eksternt, dvs. om det er rettet mod allerede ansatte medarbejdere (internt) eller alle borgere i lokalområdet generelt (eksternt). Tiltagene, som falder i hver af disse kategorier, kan dernæst underopdeles alt efter om handlingen har et forebyggende eller afhjælpende sigte.

Tabel 3.1 viser altså, hvorledes socialforvaltningernes instrumenter forholder sig til karakteriseringen af virksomhedernes sociale ansvar. Det fremgår, at langt størstedelen af de instrumenter, forvaltningerne har til rådighed, er afhjælpende foranstaltninger og at disse, set med virksomhedernes øjne, især falder i den eksternt afhjælpende kategori. Instrumentet kan være en del af virksomhedernes interne personalepolitik, hvis det er rettet mod en allerede ansat.

Hermed synes der at opstå et misforhold. Tidligere empiriske undersøgelser har netop vist, at danske virksomheder er mindst ivrige efter at udvise eksternt socialt ansvar med afhjælpende sigte (Holt, 1998; Larsen & Weise, 1999). De foretrækker interne tiltag rettet mod allerede ansatte, hvilket er dét kommunerne har færrest instrumenter til.

Fra kommunernes synspunkt er det umiddelbare problem i forbindelse med den aktive socialpolitik nemlig først og fremmest integration på arbejdsmarkedet af modtagere af sociale ydelser. Det er kontanthjælpsmodtagerne og sygedagpengemodtagerne, som har deres jævnlige gang på kommunekontoret. I det tilfælde, at personen, som søges integreret, er en langtidssygemeldt, kan fastholdelse også komme på tale, men er denne person afskediget fra sin tidligere arbejdsplads, er der i princippet ikke forskel på fastholdelse og integration. Kun på en mere indirekte måde er kommunerne interesserede i forebyggelse, som på sigt kan reducere tilgangen til de sociale ydelser.

Man kan dog ikke ud af tabellen læse noget om, hvordan kommunerne faktisk prioriterer indsatsen. På trods af at kun få af kommunernes instrumenter er rettede mod virksomhedsinterne tiltag, kunne det jo netop være disse, der bliver mest brugt.

Der er dog ikke meget, som tyder på, at det er tilfældet, tværtimod. En undersøgelse af kommunernes revalideringsindsats fandt, at kun i 5% af de analyserede sygemeldingssager havde

kommunerne ydet tilskud til arbejdsredskaber og/eller iværksat erhvervsintegrerende revalidering (Høgelund & Modvig, 1998).

Forfatterens konklusion er, at kommunerne først og fremmest koncentrerer sig om såkaldt sekundær revalidering, nemlig at få sygemeldte, som har mistet tilknytningen til en arbejdsgiver, tilbage i beskæftigelse, modsat primær revalidering som søger at sikre, at sygemeldte, som har en stilling, også forbliver beskæftigede. Oversat til virksomhedssproget betyder det, at kommunerne fokuserer på den eksternt afhjælpende dimension frem for den interne.

Der er mere aktivitet omkring opfølgningen af sygedagpengesager. En undersøgelse har dog vist, at kommunerne i 1998 forsøgte at lave den lovpligtige opfølgningssamtale i 43% af alle sager om langtidssygemeldte (Den Sociale Ankestyrelse, 1999a). Endvidere havde kommunerne kun i 7% af tilfældene kontakt til virksomheden eller den relevante faglige organisation (materialet skelner ikke mellem de to) med henblik på en drøftelse omkring hvorledes den sygemeldtes tilbagevenden til arbejdspladsen kunne gøres lettere (ibid.). Det er værd at bemærke, at tallene stammer fra en periode, *efter* at det blev lovpligtigt for kommunerne at involvere arbejdsgiverne og de faglige organisationer i udformningen af individuelle handleplaner for langtidssygemeldte med henblik på deres reintegration på arbejdsmarkedet.

At dømme ud fra interviewene med både kommuner og virksomheder i denne undersøgelse, ser det ud til, at den kommunale indsats hovedsageligt lægges på integrationssiden. Denne prioritering er dog ikke nødvendigvis en hæmsko for samarbejdet med virksomhederne endsige den alvorligste barriere.

Arbejdsgiverorganisationerne (og flere af de virksomheder, som blev interviewet) siger selv, at mangel på information er den alvorligste hindring for en udvikling af samarbejdet mellem virksomhederne og kommunerne. Således vurderer Det Danske Handelskammer, "at langt over halvdelen af virksomhederne ikke har et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag til at ansætte personer i skåne-

og fleksjob, fordi kendskabet til jobordningerne er for begrænset” (Det Danske Handelskammer, 1999).

Heller ikke i meldingerne fra de otte virksomheder, som blev interviewet til denne undersøgelse, er der noget som tyder på, at kommunernes fokusering på de eksterne afhjælpende foranstaltninger (som også er kendetegnende for de fire undersøgte kommuner), giver anledning til grundlæggende interessekonflikter.

En mulig forklaring herpå kan være, at virksomhederne opfatter tiltag med internt sigte (forebyggelse og fastholdelse af allerede ansatte) som noget, der hører hjemme under personalepolitikken, og derfor alene er virksomhedernes ansvar. Man synes ganske enkelt ikke at forvente, at kommunen spiller en rolle på disse områder. Modsat er der en forventning om, at når det drejer sig om integration, hvor virksomhederne modtager en ny arbejdskraft under den ene eller den anden ordning, så er det naturligt, at kommunerne er med.

3.1.1. Forskelle med hensyn til samarbejdsform og partnerskaber som metode

Selvom virksomhederne ikke synes at sætte spørgsmålstegn ved kommunernes centrale socialpolitiske rolle, er der alligevel grund til at kigge nærmere på nogle forskelle i forventningerne til samarbejdsformen. Det må formodes, at des mere disse forskelle er kendt og tænkes med i samarbejdsprocesserne, des mindre er risikoen for, at de udvikler sig til barrierer og ‘knaster’.

Vægten af samarbejdet

En væsentlig pointe, som virksomhedsinterviewene bringer frem, er, at samarbejdet fylder langt mere for kommunerne end for virksomhederne.

Som det blev diskuteret i kapitel 2, udvikler kommunerne strategier for deres tilgang til virksomhedssamarbejdet; nogle ansætter fx virksomhedskonsulenter og har specielle arbejdsmarkedsafdelinger. Omvendt viser feltarbejdet til denne undersøgelse, at sam-

arbejdet med kommunen typisk kun er en perifer del af en virksomheds personalepolitik. Selvom trenden er, at personalespørgsmål generelt set nyder mere opmærksomhed fra virksomhedernes side i dag, end de har gjort tidligere (Csonka, 2000), så synes personalepolitikken stadig ikke at være ligestillet med andre områder af virksomhedernes virke, som fx produktion, finansiering og marketing.

Både private og offentlige virksomheder rapporterede, at samarbejdet med kommunen kun fylder lidt. Kun ét af plejehjemmene afveg fra dette mønster. Her oplyste man, at samarbejdet med kommunen i perioder havde fyldt særdeles meget, i det der kunne være op til 10 ansatte i en eller anden form for løntilskudsjob i forhold til en fast medarbejderstab på mellem 60 og 70 personer. Lederen vurderede dette til at være "næsten som at have en afdeling, der kørte for sig selv ved siden af det normale personale".

Årsagerne til denne intensitet i det givne samarbejde skal formodentlig findes i to forhold: Dels er plejehjemmet kommunens største arbejdsplads og den eneste af sin art, dels betyder hjemmets normeringsrammer, at ekstra hænder er velkomne.

Man kan som kommune altså ikke forvente, at alle virksomheder står på spring for at indlede et samarbejde. Samarbejdsvilligheden afhænger af en lang række forhold, bl.a. af virksomhedens personalsituation (står man over for udvidelser eller indskrænkninger?), af situationen på det lokale arbejdsmarked (er der høj arbejdsløshed eller måske flaskehalsproblemer?), af virksomhedens personalepolitiske holdninger og af de ressourcer, der er afsat til personalespørgsmålene.

De forskellige komponenter hænger ikke nødvendigvis sammen, som en af de interviewede kommuner gjorde opmærksom på: Offentlige virksomheder har tit en *de facto* personalepolitik, som spiller fint sammen med kommunernes ønske om at sende folk ud i aktivering, arbejdsprøvning, osv., men som oftest har disse virksomheder ikke en personaleafdeling. Det betyder, at det kan være

vanskeligt for kommunen at henvende sig, da man ikke har en naturlig og central indgang til virksomheden, men må prøve sig frem i forskellige afdelinger.

Problemstillingen er på mange måder mage til den, virksomhederne trækker frem, når de klager over, at de ikke ved, hvem de skal henvende sig til i kommunerne.¹⁾ Udlægningen af personalepolitikken til de enkelte afdelinger på en virksomhed betyder endvidere, at udviklingen af en samarbejdsaftale praktisk taget er umulig, da kun de færreste afdelinger har kompetence til at indgå sådanne aftaler med eksterne partnere.

Indhold og udformning af samarbejdsaftaler

Går man videre og ser mere snævert på partnerskaber som metode, kunne det formodes, at virksomhederne og kommunerne havde forskellige forventninger, endda til noget så centralt som hvem der bør deltage, og hvad emnerne for partnerskabet bør omhandle. Den antagelse kan man komme til ved at se på de parametre, som trækkes frem, når litteraturen beskriver partnerskaber henholdsvis ud fra myndighedernes og ud fra arbejdsgivernes synspunkt.

Ser man først de publikationer, der er kommet i de senere år, og som beskæftiger sig med partnerskaber ud fra et velfærdsstatsperspektiv, fremgår det at:²⁾

- Myndighederne (kommunerne i dette tilfælde) stort set altid forudsættes at deltage
- Partnerskabsideen ses som redskab til løsning af overordnede problemstillinger, der handler om:

- 1) Arbejdsgiverorganisationerne har ofte fremsat ønske om, at der kun skal være én kontaktperson i hver kommune eller, alternativt, at kommunerne opretter et sekretariat til at formidle kontakten til de forskellige afdelinger. Se fx DA (1999).
- 2) Sammenfatningen er lavet på baggrund af en lang række kilder, bl.a. Socialministeriet (1999) og materiale tilgængeligt hos to af regeringens centrale vidensformidlere på området: Virksomhedernes Sociale Ansvar (www.vsa.sm.dk) og The Copenhagen Centre (www.copenhagencentre.org).

Samfundsmæssige problemer (social samhørighed)
Nationaløkonomiske problemer (pres på velfærdsstaten,
international konkurrenceevne).

Men forestillingerne om partnerskaber har et andet udgangspunkt inden for den del af litteraturen, som henvender sig til virksomhederne.³⁾ Typisk fokuserer man på virksomhedsinterne partnerskaber og behandler kun perifert partnerskaber, hvor deltagerne rekrutteres mellem virksomhedens eksterne samarbejdspartnere. Det er endvidere karakteristisk at:

- Virksomhederne kun bør deltage i et partnerskab, hvis det på en eller anden måde er rentabelt (dog ikke nødvendigvis kun i snæver økonomisk forstand eller kun på kort sigt)
- Partnerskabsideen ses som et *muligt* redskab i forbindelse med problemer, der typisk drejer sig om:
 - Produktionen (virksomhedsinterne partnerskaber mellem ledelse og medarbejdere)
 - Forsyningssikkerheden (partnerskaber med kunder/klienter; kvalificerede medarbejdere)
 - Samfundsmæssige problemer.

Ud fra litteraturen kunne det altså forventes, at virksomhederne og kommunerne havde temmelig forskellige forventninger til partnerskaberne som metode, dels mht. hvem der bør deltage, dels mht. hvilke problemer partnerskaberne kan sættes ind over for.

Men den udførte interviewrunde synes heller ikke at bekræfte formodningen om et dilemma på dette punkt.

For det første synes virksomhederne ikke at sætte spørgsmålstegn ved, at kommunerne er selvskrevne deltagere i det samarbejde/partnerskab, der udspiller sig omkring socialpolitikken. Tværtimod ser det ud til, at virksomhederne definerer socialpolitik ud fra, at staten – gennem kommunerne – deltager. Man kunne

3) Se fx Trist (1981); Kochan & Osterman (1994); Navrbjerg (1999).

forledes til at tænke, at virksomhederne derfor heller ikke sætter spørgsmålstegn ved velfærdsstaten som sådan, men der synes her at være tegn på visse interne modsætninger i virksomhedernes holdninger: Nok forventes staten at spille en afgørende rolle i varetagelsen af samfundets sociale opgaver, men samtidig er der et ønske om lavere skatter og mindre "bureaukrati".

En anden mulig forklaring på, at det offentliges rolle i de eventuelle samarbejdsaftaler ikke fremstår som et kontroversielt emne, er, at virksomhederne (analogt med ovenstående) ikke tænker på, at flere af elementerne i deres personalepolitik og personalestrategi kan opfattes som socialpolitik. Især tiltagene for at fastholde en medarbejder opfattes tit af virksomhederne som noget virksomhedsinternt, hvor det slet ikke forventes, at kommunen deltager. Kun når en fastholdelse af en medarbejder bliver særlig svær – fx efter langtidssygdom – synes det naturligt, at kommunen indblandes.

3.2. Virksomhedernes motiver for samarbejdet

Kapitel 2 indeholdt bl.a. et bud på, hvad de fire casekommuner opfatter som virksomhedernes motiver for at samarbejde omkring de arbejdsmarkedsrelaterede dele af socialpolitikken. Dette afsnit bygger på virksomhedernes udtalelser. På den baggrund er det muligt at sammenstille de to sider og give et skøn over, hvor tæt på eller langt fra hinanden de to parter står.

Tabel 3.2 sammenfatter de motiver, som de personaleansvarlige på de otte interviewede virksomheder angav som de væsentligste for virksomhedens sociale engagement og for interessen i at samarbejde med kommunen om arbejdsmarkedets rummelighed.

Det falder i tråd med den ovenstående diskussion af det virksomhedsinterne og -eksterne sociale ansvar, at de fleste af punkterne, der nævnes, retter sig mod eksterne tiltag. Kun personalepolitikken kobler sig decideret til interne tiltag.

Tabel 3.2.

Virksomhedernes motiver for samarbejde med kommunen.

	Økonomisk motiv	Personale- politisk	Sikre arbejdskraft- udbuddet	Lokalt ry	Moralsk forpligtelse/ tradition for socialt ansvar
<i>Offentlige virksomheder:</i>					
Agerrød Plejehjem	xxx	x			x
Brobøl Ældrecenter	x	x			xx
Carlshøj Ældrehjem	xx				
Dalby Plejecenter	xxx				x
<i>Private virksomheder:</i>					
Stor detailhandel		xx	xxx		x
Lille specialvarebutik					xxx
Mellemstor produktion (metal)		xxx		x	x
Mindre produktion (træ)	x			x	xx

Anm.: Antallet af krydser angiver forfatterens skøn mht., hvilken vægt virksomhederne tillægger motivet.

Ellers er der betydelige forskelle på, hvad der motiverer de forskellige arbejdspladser. Særlig tydeligt er skellet mellem offentlige og private virksomheder. Det økonomiske motiv – ønsket om eller behovet for ekstra hænder – angives af samtlige de offentlige virksomheder, men kun af én af de private. Modsat vejer personalepolitik, sikring af arbejdskraftudbuddet og det lokale ry tungere hos de private. Begge grupper føler generelt en moralsk forpligtigelse eller en tradition for at udvise et socialt ansvar.

3.2.1. Offentlige virksomheder

Behovet for ekstra hænder

Ønsket om og behovet for ekstra hænder blev angivet som det væsentligste motiv for samarbejdet med kommunen omkring den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik af lederne på tre af de fire interviewede plejehjem/ældrecentre. Kun på et af plejehjemmene vejede det moralske ansvar og traditionen for et socialt engagement tungere.

De offentlige virksomheders betragtninger om ekstra hænder afviger fra private arbejdspladseres overvejelser om at ansætte en person i en løntilskudsordning. For de private går regnestykket ud på, om en ekstra medarbejder ansat med løntilskud kan bære den del af lønnen, som arbejdsgiveren stadig skal betale. At dømme ud fra de fire interviewede plejehjem drejer regnestykket for denne type virksomhed sig derimod hovedsagelig om, hvordan man kan lette arbejdspresset for de fastansatte og samtidig holde den kommunalt fastsatte normering.

Presset på normeringerne opleves meget stærkt, også selvom der måske ikke har været deciderede nedskæringer de senere år. (Kun et af de fire plejehjem meldte om nedskæringer.) Det skyldes, at kravene til plejen og omsorgen synes at være øgede, både fra politisk side, men også fra beboernes og især, meldes det, fra disses pårørendes side. Det opleves altså som om, man skal nå mere med de samme eller færre ressourcer.

Det er her de ekstra hænder kan lindre lidt på forholdene. På ingen af de fire plejehjem indgår personer, som kommer ud i jobtræning, arbejdsprøvning eller andet, i normeringen i plejen. "Det tør vi simpelthen ikke", hedder det. Begrundelsen er, at disse personer typisk har mere fravær og/eller skal støttes af det faste personale. Begge dele umuliggør, at de får pålagt det ansvar, som det indebærer at være med i normeringen. Løntilskudsansatte kan dog indgå i normeringen i køkkenerne og i pedelfunktioner.

Der berettes om erfaringer fra aktivitetscentrene, hvor en udebleven løntilskudsansat kan vende op og ned på de planlagte aktiviteter, hvilket er utilfredsstillende for både beboere, brugere og det resterende personale. Modsat meldes der også om, at velfungerende løntilskudsansatte undertiden kan gøre det ud for en afløser for det faste personale, hvilket er en klar økonomisk gevinst for det givne plejehjem.

De opgaver, som varetages af de løntilskudsansatte er typisk forefaldende 'ekstra' opgaver, fx at pynte op til et arrangement eller at

ledsage en beboer på en bytur. Selvom det er mindre tunge og nødvendige opgaver, så værdsættes det meget af både beboere og personale, at der er tid til den slags.

Institutionalisering af løntilskudsordninger

Kommunerne bruger i vid udstrækning plejehjem i forbindelse med deres aktiverings- og revalideringsopgaver. Plejehjemmene er attraktive, fordi mange forskelligartede jobønsker kan passes ind i såvel plejen/omsorgen (om end uden for normeringen) som i køkken-, pedel- og rengøringsfunktionerne.

I Dalby er kommunens interesse i at få folk ud i en eller anden form for løntilskudsjob og plejecenterets interesse i at få ekstra hænder blevet lagt i mere faste rammer. De går ud på, at plejecenteret har beskrevet en række jobfunktioner, som ønskes (eller kan) besættes med folk i jobtræning osv. Disse beskrivelser blev lavet på opfordring af kommunens beskæftigelseskonsulent, og det er også ham, som bruger dem i sit daglige arbejde. Det lokale AF-kontor har også beskrivelserne, og når en af de beskrevne positioner besættes med en forsikret ledig fra AF, underrettes den kommunale beskæftigelseskonsulent, der derved altid har et overblik over, hvad plejecenteret har af muligheder for at tage imod en løntilskudsmedarbejder.

Denne form for institutionalisering af samarbejdet mellem kommunen og plejecenteret (plus AF) skal ses i lyset af, at plejecenteret er kommunes største arbejdsplads. De mange og forskelligartede jobfunktioner, som plejecenteret har, gør det til et attraktivt sted for kommunen at placere folk. Samtidig betyder de stramme normeringer, at personalet på centeret er glade for at modtage det ekstra personale.

Flaskehals: u-uddannede ekstra hænder versus uddannet personale

Selvom de interviewede plejehjem er glade for og i nogen grad også afhængige af folk i løntilskudsordninger, er målet måske ved at være fuldt:

Fra Dalby hedder det: "Vi – de offentlige virksomheder – er blevet brugt så godt og grundigt, at vi altså ikke kan bruges mere. Der må være nogle private virksomheder, som har nogle ressourcer på det her område [omkring det rummelige arbejdsmarked]. Det kan ikke være meningen, at det kun skal være os. ... Vi kan altså ikke have flere ufaglærte gående. ... Vi har brug for kvalitet. Vi skal synliggøre kvalitetsstandarden. Vi skal vurdere og indbette vores kvalitet hvert år til Gud og hvermand – så vi *skal* altså have uddannet personale. Det gælder i alle afdelinger."

Og fra Agerrød: "Hvis [kommunen] kommer med flere penge og nogle flere mennesker, så er vi da parate til at gøre endnu mere. Men jeg tror ikke, at der er flere mennesker at samle op [i det kommunale system], som kan bruges i de her erhverv. ... De udsendte er så svækkede, at man fra kommunens side må erkende, at der skal fuld lønkomensation til, ellers får man dem ikke anbragt. ... Det er altså et spørgsmål om, hvor mange vi kan opsuge – der er altså grænser!"

I Carlshøj er man inde på samme problemstilling: "Der kommer betydeligt færre ud [fra kommunen] nu. Jeg tror, det er fordi [kommunen] godt ved, hvilke krav vi stiller til dem, som kommer herud. Da de begyndte med den aktive socialpolitik for en to-tre år siden, da fik vi jo mange. Vi havde næsten konstant én i hver af vores fem grupper. Til stor glæde for os alle sammen. Nu går den sidste vi har snart fra. ... Jeg tror, [antallet er reduceret] fordi alle de gode, de er kommet igennem systemet nu – så der kun er nogen, der ikke er egnede til at komme ud, tilbage."

Udtalelserne viser dilemmaet mellem behovet for velkvalificeret (uddannet) personale på den ene side, og den restgruppe af konthjælpsmodtagere, som bliver stadig forholdsvis svagere, i takt med at beskæftigelsen stiger og de mest ressourcestærke ledige kommer i arbejde.

Kommunerne synes i høj grad at være opmærksomme på problemet og bliver af plejehjemmene rost for kun sjældent at sende folk

ud, som er decideret uegnede. Men det kan altså tilsyneladende betyde, som i Carlshøj, at færre sendes ud. Samtidig fortæller plejehjemmene, at de generelt oplever, at folk som kommer ud i jobtræning fra AF-systemet er mere arbejdsparate end de, som kommer fra kommunerne, ganske enkelt fordi de har prøvet at være på arbejdsmarkedet, modsat mange af de kommunalt udsendte, som ikke har erfaringer fra arbejdsmarkedet.

I takt med at plejehjemmene oplever, at den kommunale pulje af modtagere af sociale ydelser bliver svagere, kan man forvente, at de – plejehjemmene – ikke så ofte som tidligere ringer til kommunerne når en jobåbning byder sig. Man vil i de tilfælde foretrække at rekruttere via AF eller andetsteds, selvom man derved ikke opnår et løntilskud.

Ikke-økonomiske motiver

Kun i mindre omfang nævner de interviewede plejehjem ikke-økonomiske motiver som bevæggrund for at samarbejde med de respektive kommuner om arbejdsmarkedets rummelighed. Det, som nævnes, er arbejdspladsens moralske forpligtigelse og tradition for at udvise et socialt ansvar og i mindre grad personalepolitiske hensyn.

Generelt gav interviewene det indtryk, at der faktisk foregår en del tilpasninger og hensyntagen til eksempelvis syge eller gravide medarbejdere på flere af de besøgte plejehjem, men at dette ikke rigtigt blev talt med som et socialt ansvar. Det kan dels skyldes, at kommunen ikke er indblandet i disse processer, dels at man opfatter det som så selvfølgelig, at det slet ikke er værd at nævne andet end i bisætninger. Hvad end årsagen er, synes det at bestyrke rollefordelingen på det socialpolitiske område, således at socialpolitik, også den arbejdsmarkedsrettede del, fra virksomhedernes side defineres ud fra om de offentlige myndigheder deltager eller ej.

Flere af de interviewede plejehjemsledere gav udtryk for, at der lå særlige forventninger til dem fra kommunens side, fordi det var en offentlig arbejdsplads og måske især fordi det var et plejehjem.

Én mente, at det er naturligt, at der bliver trukket ekstra veksler på de offentlige virksomheder, fordi "der nok er lidt mere rummeligt på en offentlig arbejdsplads end i en privat, hvor det hele drejer sig om penge". Dette synes at være holdningen, også selv om man føler sig presset på normeringerne og ikke føler, at der er plads til flere uuddannede i personalegruppen.

I de to små kommuner, Carlshøj og Dalby, er plejehjemmene sig desuden bevidst om deres særlige position i kommunen. I begge tilfælde er de kommunens største arbejdsplads (måske med undtagelse af kommunekontorene selv), hvilket de føler forpligtiger. Som vi har set, har det i Dalby betydet en institutionalisering af kontakten til kommunens arbejdsmarkedsafdeling, mens dette ikke er sket i Carlshøj.

Motiver, der ikke blev nævnt

I et senere afsnit kommenteres nogle motiver, som både offentlige og private virksomheder undlod at angive som bevæggrunde for samarbejdet med kommunen. Her skal to nævnes, som kun de fire plejehjem lod ude af betragtning.

Det drejer sig om at sikre udbuddet af arbejdskraft og arbejdsstedets lokale ry. Begge handler om plejehjemmenes muligheder for at rekruttere det nødvendige personale, hvilket altså ikke synes at være noget problem for de interviewede steder. Tværtimod meldtes der om lille personalegennemstrømning (dvs. at de fastansatte tenderer mod at blive på arbejdspladsen i mange år), om mange ansøgere til faste stillinger i plejesektoren og om problemer med at tilbyde fastansættelse til de elever, som har gennemgået et uddannelsesforløb på stedet og som man egentligt gerne ville beholde. Der kan dog være problemer med at skaffe uuddannede afløsere til plejen og på to plejehjem havde man også oplevet besvær med at få kvalificeret personale til køkkenet.

Udsigten til fremtidig knaphed på arbejdskraft synes ikke at bekymre de personaleansvarlige plejehjemsledere: "Dem, som vi ansætter, er folk, som brænder for at arbejde med mennesker" –

underforstået, at den slags vil der altid være nok af. Endvidere blev der udtrykt fortrøstningsfuldhed også af en anden grund: "Vi får mange ansøgere, som har en kontoruddannelse eller er butiksuuddannede. Men det er jo hårdt at være på kontor eller i butik, så de søger væk – over i sundhedssektoren. Ja, det er jo så vores fordel."

3.2.2. Private virksomheder

Modsat de fire interviewede plejehjem på nogenlunde samme størrelse, så er de fire private virksomheder en meget heterogen gruppe, både hvad angår størrelse og branche.

Langt den største af de besøgte arbejdspladser var en stor detailhandelsbutik med ca. 120 personer ansatte. Butikken er del af en større detailhandelskæde, men selvom hovedkvarteret udstikker overordnede rammer for personalepolitikken, er det dog op til hver enkelt afdeling at udmønte rammerne i konkrete politikker. I den modsatte ende af skalaen indgik en lille specialvarebutik i interviewrunden. Denne butik tæller kun indehaveren og to faste medarbejdere.

De øvrige to virksomheder var produktionsvirksomheder. Den ene har mellem 60 og 70 ansatte og forarbejder metalkomponenter til bl.a. bil-, fly- og skibsindustrien. Afsætningen sker hovedsageligt på det internationale marked. Den anden virksomhed fremstiller diverse elementer i træ og beskæftiger mellem 15 og 20 faglærte og ufaglærte personer. En mindre del af produktionen bliver solgt til udlandet.

Den store variation i størrelse og branche giver sig bl.a. udtryk i en stor spredning i de motiver, som virksomhederne lægger til grund for at samarbejde med kommunerne omkring de arbejdsmarkedsrelaterede aspekter af socialpolitikken.

Moralsk ansvar og tradition

Den kategori, som samlet set scorer højest (se igen tabel 3.2), er det moralske ansvar og traditionen for at udvise et socialt engage-

ment. Alle de fire virksomheder omtaler dette argument, hvordan man har mange eller kun få ansatte, og uanset om man er en produktionsvirksomhed eller befinder sig i handelsbranchen.

For den lille specialvarebutik, som blev interviewet, er det moralske ansvar og traditionen desuden den eneste grund overhovedet til at samarbejde med kommunen. Mens det for de større virksomheder kan være svært at skelne, hvornår der er tale om tradition og moral og hvornår man søger at opnå forbedringer i personalepolitikken eller andet, så viser eksemplet fra den lille butik, at der findes oprigtige, uegennyttige, socialt indstillede virksomheder.

For kommunerne er disse måske endda blandt de vigtigste. Til trods for kun at bestå af to fastansatte medhjælpere samt indehaveren, har den besøgte butik over en årrække haft adskillige personer i arbejdsprøvning og jobtræning fra ikke mindre end fire forskellige kommuner. Dertil kommer praktikophold for indvandrede arrangeret via Dansk Røde Kors, foruden en helt privat aftale med en person, som kommer 3-4 timer ugentligt som ulønnet medhjælp. Sidstnævnte er kommet i stand uden om kommunen "for der er alt for meget bureaukrati i at få løntilskud til bare nogle timer om ugen. Det kan slet ikke betale sig! Men jeg kunne da ikke bare gå at se på, at hende det drejer sig om blev dårligere og dårligere, fordi hun ikke havde noget at rive i."⁴⁾

Personalepolitik og sikring af arbejdskraftudbuddet

For de to største af de besøgte virksomheder ligger der stærke personalepolitiske overvejelser bag både virksomhedernes sociale engagement og samarbejdet med kommunen. Det drejer sig om den interne personalepolitik rettet mod de allerede ansatte, og i tilfældet med den store detailhandel også om udadvendte tiltag, som skal sikre virksomhedens behov for arbejdskraft.

En velfungerende personalepolitik opfattes i disse to virksomheder som en meget central del af deres virke. Den mellemstore pro-

4) Indehaveren af lille specialvarebutik i Carlshøj.

duktionsvirksomhed bekender sig særligt tydelig til vigtigheden af sammenhængen mellem personalepolitikken, virksomhedernes sociale ansvar og mulighederne for at stå sig vel i den internationale konkurrence.

“Vi kan ikke få folk til at løbe 20pct. stærkere, selvom konkurrencen stiger og stiger og stiger. Konkurrencen østfra presser både os som underleverandører og vores kunder, for vores kunder bliver også nødt til at sænke priserne. Men vi kan altså ikke forvente, at folk løber stærkere. ... På maskinsiden, der har vi lavet de investeringer, som er nemme og som giver hurtige besparelser. Men det er det dér ind i mellem – dét som binder tingene sammen. Det er dét, som vi har taget fat på. ... Jeg må jo nok erkende, at der er noget med det her om, hvordan folk har det; at der er en vis form for tryk... Derfor er det, at vi har startet det her projekt med integreret værdiledelse.”⁵⁾

Historien om, hvordan virksomhedens nye tilgang til personalepolitikken førte til oprettelsen af to fastholdelsesfleksjob, hvilket blev indledningen til et samarbejde med kommunen, bliver fortalt i næste kapitel. Derudover er det værd at bemærke, at hovedparten af de tiltag, som virksomheden berettede om og som på flere måder indeholder elementer af ideerne omkring det rummelige arbejdsmarked og virksomhedernes sociale ansvar, intet havde med kommunen at gøre.⁶⁾

Sikringen af fremtidens behov for arbejdskraft vejede hos den store detailhandel endnu tungere end den interne personalepolitik

5) Den administrerende direktør for den mellemstore produktionsvirksomhed.

6) Et par eksempler: Ved en fyringsrunde, som virksomheden foretog forrige år, skævede man til, hvilke medarbejdere der kunne formodes at finde andet job rimeligt nemt. Det følgende år undlod man at foretage sæsonfyringer, men afholdt tværtimod et seminar for 1/3 af alle medarbejderne med det formål at definere og forbedre virksomhedskulturen. Foruden forslag til en lang række praktiske ændringer og forbedringer, som har øget produktiviteten, så blev det mest synlige resultat, at de lokale lønforhandlinger blev klaret på blot ét møde og uden de vanlige langvarige møder, arbejdsnedlæggelser og strejke.

som motiv for virksomhedens sociale engagement og for samarbejdet med kommunen.

Givet at denne dimension naturligt er virksomhedseksTERN, danner den samtidig grundlag for et nært samarbejde med de lokale myndigheder netop om rekrutteringsproblematikken. (Se beskrivelsen af samarbejdsaftalen mellem Agerrød kommune og virksomheden i afsnit 2.1.5.) Motivationen fra virksomhedens side er klar: I takt med at arbejdsmarkedet er strammet til gennem de senere år, er det blevet stadig vanskeligere for virksomheden at rekruttere det nødvendige antal elever. Alternative veje må derfor findes og prøves af; samarbejdet med kommunen er en af disse.

Lidt overraskende meldes det fra denne virksomheds side, at samarbejdet med kommunen om andre emner, fx langtidssyge, revalideringsforløb eller skånejob, stort set er ikke-eksisterende. Man henviser dels til, at sygemeldinger ikke er et nævneværdigt problem på virksomheden, dels til at man mangler information fra kommunens side mht. andre ordninger.

Løntilskud

Kun en af de fire private virksomheder, som blev interviewet til undersøgelsen, gav udtryk for, at løntilskuddet kunne komme i betragtning som motivation for samarbejdet med kommunen om den aktive socialpolitik.

Det var den mindre produktionsvirksomhed i træindustrien, som oplyste, at står man og mangler en arbejdsdreng eller en ufaglært medarbejder, så ringer man ofte til kommunen: "Vi kan lige så godt ringe til kommunen og få lidt tilskud, end vi kan ringe til AF". Drejer det sig derimod om en faglært medarbejder, så vælger man at ringe til arbejdsformidlingen.

3.2.3. Og det som ikke blev nævnt

hverken af private eller offentlige virksomheder

Interviewrunden blandt de otte virksomheder afslørede ikke kun de motiver, som de personaleansvarlige lægger til grund for at

udvise et socialt ansvar og for at samarbejde med kommunen om dette. Den blotlagde også, at visse forventede bevæggrunde ikke forekom. Der skal her peges på tre:

Image

Virksomhedernes interesse i at udvise et socialt ansvar for på den vis at styrke sit image blandt kunder, investorer og andre blev generelt afvist. Med tanke på den politiske forbruger kunne man måske forvente, at det ville være den store detailhandel, som var mest tilbøjelig til at tilslutte sig imageargumentet, hvilket da også var tilfældet. Alligevel mente denne virksomhed, at image som motiv rangerede langt under ønsket om at sikre arbejdskraftudbuddet og forbedre personalepolitikken.

Også den mellemstore produktionsvirksomhed afviste, at fabrikens image kunne påvirkes positivt af et socialt engagement eller negativt ved mangel på samme. Her blev kundestrukturerne og ejerforholdene angivet som årsagerne. Virksomheden er underleverandør til andre virksomheder, som laver fx fly, traktorer, biler mv. Hvad end slutproduktet måtte være, mentes det ikke at være særligt følsomt over for de endelige kunders sociale præferencer, og virksomhedens input til det samlede produkt ville i alle tilfælde være minimal (som fx mindre komponenter til en flyvinge i forhold til hele flyet). Endvidere er flere af kunderne ejet af samme holdingselskab som virksomheden selv, så heller ikke på investor-siden kunne det forventes, at der ville komme et krav om øget socialt ansvar.

Hverken de mindre private virksomheder eller de offentlige mente, det var relevant for dem at tale om image. Den ret kategoriske afvisning fra disse virksomheders side af, at deres sociale ansvar skulle være motiveret i image står i modsætning til imageargumentets vægt i meget af den teoretiske litteratur såvel som i Socialministeriets virksomhedskampagne.

Forholdet til kommunen

Ud fra *stakeholderteorien* (se fx Post et al., 1996) kunne man på forhånd have forventet, at virksomhederne ville tage deres forhold til kommunen med i deres overvejelser om at udvise et socialt engagement.

Dette synes ikke at være tilfældet. For de private virksomheder ser det ud til, at relationerne til kommunen både inden for socialområdet, men også andre områder, fx teknisk forvaltning, typisk er så begrænsede, at det ikke berettiger til, at kommunens interesser tages med i betragtning, når virksomhedens politik og adfærd defineres. Det er muligt, at de interviewede virksomheder ville tænke anderledes, hvis det offentlige havde været blandt kunderne, hvilket ikke var tilfældet. Bl.a. Københavns Kommune har luftet ideen om at stille sociale betingelser til sine leverandører af produkter og service, og udviklingen af det Sociale Indeks (Socialministeriet et al., 1999/2000) kan ses som et element, som gør et sådan tiltag praktisk muligt.

Man kan ikke lige så kategorisk afvise, at de offentlige virksomheder, de interviewede plejehjem, hvis økonomiske bevillinger går over kommunekassen, ikke tænker deres forhold til kommunen ind i deres sociale engagement. Men det kommer ikke frem som et bevidst argument. Plejehjemmene, især i de store kommuner, synes at skelne mellem deres forhold til den del af forvaltningen, som sidder på pengekassen og som stiller krav til kvaliteten og omfanget af den service hjemmene leverer, og den del (arbejdsmarkedsafdelingerne), som står for kommunens arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik, hvor de, som en plejehjemsleder udtrykte det, "er mere bly, når de henvender sig". Men muligvis fordi der synes at være meget lidt samarbejde mellem de forskellige dele af de kommunale forvaltninger, forekommer det ikke at være en mulighed at bruge den *goodwill*, som man kunne opbygge det ene sted til at opnå fordele det andet.

Socialministeriets virksomhedskampagne

Et tredje motiv, som ikke synes direkte at anspore de interviewede virksomheder til et socialt engagement og et samarbejde med kommunerne om det rummelige arbejdsmarked, er Socialministeriets kampagne om virksomhedernes sociale ansvar.

Dermed ikke sagt, at kampagnen ikke har haft effekt, for det kan den nemlig godt have haft alligevel. For det første synes det åbenlyst, at temaet om arbejdsmarkedets rummelighed er blevet (er)-kendt og er kommet på dagsordenen, især i de større virksomheder. Det nye er her muligvis ordvalget og ræsonnementet bag, for meget af det sociale engagement er ikke af nyere dato, men tværtimod noget, som har eksisteret længe.

For det andet lader det til, at *kommunerne* i høj grad har taget kampagnens budskab til sig. Flere af de interviewede kommuner henviste til kampagnen, som en del af motivationen for deres fokus på inddragelsen af erhvervslivet i løsningen af de sociale opgaver. Det betyder, at i det omfang kommunerne har været initiativtagere og inddraget virksomhederne, så er der alligevel en effekt, selvom den enkelte virksomhed måske ikke har følt sig som del af kampagnens målgruppe.

På den anden side synes hverken de små private virksomheder eller plejehjemmene at kunne identificere sig med jargonen i kampagnen. Som sagt stiller de sig særligt uforstående over for talen om image, og det synes at være svært for dem at genkende sig selv eller lade sig inspirere af de eksempler, der findes i kampagnematerialet. Eksemplerne er typisk hentet fra store, kendte og/eller små, moderne, teknologisk sofistikerede virksomheder.

3.3. Sammenstilling af kommunernes opfattede og virksomhedernes angivne motiver

Udredningen af de interviewede virksomheders motiver for at samarbejde med kommunerne om den aktive socialpolitik kan stilles over for det, kommunerne (som beskrevet i kapitel 2) antager for at være virksomhedernes bevæggrunde. Sådan en sammen-

Tabel 3.3.
Sammenstilling af motiver.

Aktør	Motiv
<i>Agerrød:</i>	
Kommunen	Behov for arbejdskraft
Stor detailhandel	Sikre arbejdskraftudbuddet
Plejehjem	Ekstra hænder
<i>Brøbøl:</i>	
Kommunen	Fastholde arbejdskraft
Mellemstor industri	Personalepolitik
Plejehjem	Moralsk forpligtelse
<i>Carlsøj:</i>	
Kommunen	Tradition
Lille speicalvarebutik	Tradition
Plejehjem	Ekstra hænder
<i>Dalby:</i>	
Kommunen	Tradition og lokalt ry
Mindre industri	Moralsk forpligtelse
Plejehjem	Ekstra hænder

Anm.: Udarbejdet på basis af tabel 2.3 og 3.2.

stilling giver et fingerpeg om, hvor træffende kommunernes opfattelse af virksomhederne er.

I tabel 3.3 er hver af de fire undersøgte kommuners primære antagelser (se tabel 2.3) sat over for det, som de interviewede virksomheder i den givne kommune oplyste at være den væsentligste motivation for at indgå i et lokalt samarbejde med kommunen (tabel 3.2).

Det bør understreges, at kommunerne har svaret på grundlag af en samlet vurdering af deres erfaringer fra samarbejdet med en lang række lokale offentlige og private virksomheder og ikke ud fra en betragtning om de bevæggrunde, de to udvalgte interviewede virksomheders måtte have. Herudover er det ikke muligt at sige noget om, hvorvidt svarene fra virksomhederne på nogen måde er repræsentative for det lokale erhvervsliv i øvrigt. De forhold

sammenstillingen trækker frem, må ses med dette forbehold in mente.

Af tabel 3.3 ses, at kommunerne generelt set har korrekte opfattelser af, hvad der er virksomhedernes motiver for at deltage i det lokale samarbejde. Det er dog en interessant pointe, at kommunernes opfattelser stemmer langt bedre overens med de *private*

virksomheders angivne motiver end med de *offentlige* virksomheders.

Der kan kun gisnes om, hvorfor det tilsyneladende forholder sig sådan i alle fire casekommuner. Traditionelt har kommunerne samarbejdet mere med de offentlige virksomheder, så det kunne til en vis grad forventes, at kommunernes opfattelse ville stemme bedre overens med de interviewede plejehjems. Ensartetheden i plejehjemmenes motiver (ønsket om ekstra hænder) peger også mod denne formodning.

På den anden side kan den megen politiske fokus på samarbejdet med *private* virksomheder have haft den virkning på kommunerne, at de er blevet mere opmærksomme på denne del af det lokale samarbejde, hvilket kan have slået igennem i svarene. Det betyder ikke nødvendigvis, at kommunerne ikke er opmærksomme på, at offentlige virksomheder kan have andre motiver for samarbejdet end private. Men det er interessant i sig selv, at kommunerne, når de bliver stillet over for et spørgsmål om virksomhedernes motiver generelt (uden at skelne mellem offentlige og private), tilsyneladende først og fremmest tænker på de private.

Lokale samarbejdsmodeller

Efter at have set på henholdsvis kommunernes og virksomheder-
nes tilgange til samarbejdet om den arbejdsmarkedsrelaterede del
af socialpolitikken skal det nu handle om selve samarbejdet.

I dette kapitel beskrives tre samarbejdsmodeller, som har fået nav-
nene *marketingmodellen*, *omsorgsmodellen* og *netværksmodellen*.
Modellerne bør betragtes som idealtyper, der er inspireret af tre
samarbejds mønstre, som kunne identificeres i datamaterialet.
Men selvom samarbejdet i de to landkommuner Carlshøj og Dal-
by har flest fællestræk med omsorgsmodellen, Agerrød står nær-
mest marketingmodellen, og samarbejdet i Brobøl mest ligner det
i netværksmodellen, så er ingen af disse empiriske eksempler rene
former af modellerne.

Modellerne er bygget op omkring en række parametre, der i det
følgende dels beskrives begrebsligt, dels illustreres empirisk ud fra
casestudierne.

Det er det samlede mønster, de forskellige parametre danner, som
giver et billede af modellerne. Hver af 'byggeklodserne' griber ind
i hinanden, men der er alligevel tale om et vist hierarki, da nogle
er placeret mere centralt end andre. *Kommunernes tilgang til sam-
arbejdet* befinder sig således i modellernes centrum sammen med
de *ikke-kommunale samarbejdspartneres kapacitet og interesse i sam-
arbejdet* og *koordinationsudvalgets funktionsmåde*. Fire andre di-
mensioner befinder sig lidt mere yderligt. Det drejer sig om, hvor-
vidt samarbejdet kan siges at blive ledet af nogen, hvem som del-
tager i det, graden af ligeværdighed mellem deltagerne og endelig i
hvilket omfang samarbejdet er præget af en konsensusopfattelse.

Skematisk kan de tre samarbejdsmodeller sammenfattes vist som i
tabel 4.1.

Tabel 4.1.
Marketing-, omsorgs- og netværksmodellen.

	Marketingmodellen	Omsorgsmodellen	Netværksmodellen
Kommunernes tilgang	Marketingstrategi	Omsorgsstrategi	Netværksstrategi
Ikke-kommunale aktørers samarbejdskapacitet og -interesse	Relativt stærke aktører der prioriterer det tvær-sektorielle samarbejde om det rummelige arbejdsmarked mindre højt	Relativt svage aktører uden større kapacitet og/eller interesse i at deltage i samarbejdet	Stærke og velforberejdede aktører med stor eksplicit interesse i at samarbejde om det rummelige arbejdsmarked
Koordinationsudvalgenes karakteristika	Kommunedomineret. Traditionel udvalgsstruktur	Fælleskommunalt koordinationsudvalg der fungerer trægt. Traditionel udvalgsstruktur	Stærkt koordinationsudvalg med mange og engagerede medlemmer. Særlig udvalgsstruktur fremmer arbejdsmarkedets parter indflydelse og ansvar
Ledelse og embedsmandsindflydelse	Samarbejdet drives primært frem af kommunen	Manglende naturlig leder. Tendens til embedsmandsstyring	Samarbejdet ledes i fællesskab af ikke-kommunale og kommunale aktører
Primære deltagere	Samarbejdet drives primært frem af kommunen	Kommunale embedsmænd. Mager opbakning fra andre aktører	Virksomhedsledere, fagforeningsrepræsentanter, kommunalpolitikere, embedsmænd, lokale presse, AF, erhvervsskoler
Ligeværdighed mellem deltagere	Virksomhederne prioriteres, professionel ligeværdighed mellem kommunen og virksomhederne	Ligeværdighed på lavt niveau, kommunen til en vis grad underlegen	Udpræget ligeværdighed
Konsensusopfattelse	Modstridende mål OK, dem kan man handle sig ud af	Uenighed dysses ned	Legitimt med meningsforskelle, hindrer ikke samarbejdet

Med hensyn til de mest centrale dimensioner, tyder noget på, at det i meget høj grad er op til kommunerne at være foregangs-mænd og tage initiativet til, at samarbejdet kommer op at stå. Kommunerne synes også at have stor og afgørende indflydelse på, *hvordan* samarbejdet udformer sig.

Men selvom kommunernes indsats er nødvendig, er den ikke tilstrækkelig til at bestemme alle aspekterne af samarbejdet. En kommune er med andre ord begrænset af andre forhold, hvoraf de vigtigste er, hvorledes de ikke-kommunale aktører er klædt på til samarbejdet, og hvorledes koordinationsudvalgene fungerer.

Kommunerne har kun begrænset og indirekte mulighed for at påvirke de ikke-kommunale aktørers kapacitet og interesse i at samarbejde om den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken. De har større muligheder for at influere på koordinationsudvalgenes funktionsmåde som følge af deres centrale position i udvalgene.

De tre samarbejdsmodeller viser, hvor forskelligt det lokale samarbejde kan være, og at hver model har styrker og svagheder. I hvert fald to af de centrale dimensioner – kommunernes tilgang samt de ikke-kommunale aktørers kapacitet og interesse i at deltage i samarbejdet – er forhold, som er bygget op over mange år.

Den lokale erhvervsstruktur og andre strukturelle forhold spiller også ind på situationen: Kommunen må i sin strategi tage hensyn til, hvilken type virksomheder (sektor- og størrelsesmæssigt) lokalområdet er præget af, ligesom den givne arbejdsplads- og beskæftigelsesfrekvens.

Man kan således ikke forvente, at en specifik model uden videre kan overføres til et givet lokalområde. Dog kan man godt forvente, at enkeltelementer eller overordnede principper fra de forskellige typologier kan inspirere og danne grundlag for refleksion og diskussioner om, hvorledes det lokale samarbejde om den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik kan udvikles.

Der ikke ud fra undersøgelsen belæg for at påstå, at alle landets 275 samarbejdsmodeller mellem kommuner og virksomheder falder inden for en af de tre modeller, som stilles op her. Det kan tænkes, at havde casekommunerne været nogle andre end de udvalgte, ville der have vist sig andre dimensioner i samarbejdet.

I det følgende beskrives de enkelte dimensioner, som indgår i modellerne mere detaljeret. Kapitlet afsluttes med en påpegning af, hvorledes de forskellige typologier kan hænge sammen med den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik.

4.1. Kommunernes tilgang

De fire undersøgte kommuners forskellige tilgang til virksomhedssamarbejdet om de arbejdsmarkedsrelaterede elementer af socialpolitikken blev i kapitel 2 præsenteret som strategier. Det blev fremført, at man kunne placere de strategier, som blev afdækket på et kontinuum, hvor *marketingstrategien* og *omsorgsstrategien* dannede yderpunkterne, mens *netværksstrategien* faldt ca. i midten. Agerrød blev identificeret som den kommune, der befinder sig mest i nærheden af marketingstrategien; Carlshøj og Dalby nærmest omsorgsstrategien og Brobøl nærmest netværksstrategien. For en uddybning af de tre strategier henvises til kapitel 2.

Det er altså terminologien fra strategi-diskussionen, som nu bruges igen i forbindelse med beskrivelsen af samarbejdet. Genbruget skyldes i høj grad, at kommunernes tilgange har så afgørende betydning for samarbejdsmodellerne.

Der er flere grunde til, at kommunerne kommer til at præge samarbejdsmodellerne så meget, som tilfældet er. Først og fremmest er kommunernes interesse i samarbejdet mere direkte og påtrængende end virksomhedernes og andre ikkekommunale aktørers. Modsat samarbejdspartnerne har kommunerne lovbundne opgaver på området og har ikke mulighed for at skulke eller være *free rider*. Initiativet til samarbejdet, især i den opbyggende fase, kommer derfor mestendels fra kommunens side.

Dermed er det navnlig i begyndelsen kommunen, som kommer til at sætte dagsordenen; en dagsorden, som i høj grad vil afspejle de prioriteter og den strategi, som kommunen på forhånd følger. Kommunens tilgang er altså i vid udstrækning det naturlige udgangspunkt for samarbejdet om den aktive socialpolitik.

Dertil kommer, at kommunen har indflydelse på udformningen af samarbejdet med de ikke-kommunale aktører, fordi kompetencen til at beslutte koordinationsudvalgets struktur ligger hos kommunalbestyrelsen. Igen er det naturligt, at kommunens strategi på området vil skinne igennem i valget af struktur. Den atypiske udvalgsstruktur, som kendetegner koordinationsudvalget i netværksmodellen reflekterer netop netværksstrategi-kommunens ønske om at involvere flere aktører i løsningen af de arbejdsmarkedsrelaterede opgaver af socialpolitikken. Det er dog væsentligt at påpege, at en sådan kommune ikke ville komme langt ad 'netværksvejen', hvis ikke de ikke-kommunale samarbejdspartnere havde både kapacitet og interesse i at udfylde den plads, der er dem til del i netværksmodellen.

4.2. Klædt på til samarbejdet

Af det ovenstående fremgår det, at netværksmodellen i langt højere grad end de øvrige to modeller er afhængig af, hvorledes de ikke-kommunale aktører er 'klædt på' til samarbejdet. Uden engagerede og stærke samarbejdspartnere ville netværksmodellen ikke kunne fungere.

Hvem er de engagerede og stærke samarbejdspartnere og hvad karakteriserer dem? I første omgang tænkes der på arbejdsmarkedets parter, dvs. arbejdsgiverorganisationerne og fagforeningerne. I netværksmodellen inddrages også en række andre aktører (se senere), men deres engagement synes umiddelbart mindre afgørende.

At de ikke-kommunale aktører er engagerede betyder, at de ønsker at spille en rolle i samarbejdet om de socialpolitiske tiltag på arbejdsmarkedet og selv tager initiativ til at gøre det. Naturligvis

kan aktørerne påvirkes af kommunen og dennes interesse i at involvere andre i arbejdet, men fundamentet for arbejdsmarkedets parter engagement i specielt netværksmodellen synes både for arbejdstager- og arbejdsgiversiden at have rod i organisationernes egne analyser og tolkninger af den lokale arbejdsmarkedssituation.

Med 'stærke' samarbejdspartnere tænkes der på organisationer, der i kraft af deres medlemstal kan siges at være repræsentative talerør for deres respektive baglande. Disse organisationer må have evnen til at 'læse' den aktuelle lokale situation og sætte denne ind i en bredere kontekst samt være i stand til at formulere politiske mål på området, oversætte disse til konkrete handlingsplaner og kunne kommunikere planerne ud til medlemmerne, som tillige må kvittere med en vis positiv respons.

Netværksmodellen illustreres bedst empirisk af samarbejdet i Brobøl. Her er arbejdsmarkedets parter nået til den erkendelse, at det bedste resultat – den mest ønskværdige situation på det lokale arbejdsmarked, hvorledes dette i øvrigt end defineres – fordrer samarbejde, både med kommunen, med den anden part på arbejdsmarkedet og med andre relevante aktører.

Hvis man skal give et bud på, hvorfor de lokale organisationer netop i Brobøl er engagerede og 'stærke', synes der især at være tre forhold, der har betydning.

Det første handler om personer. De to mest markante lokale ledere hos henholdsvis arbejdsgiverne og arbejdstagerne, hvad angår samarbejdet med kommunen om den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken, har mange års erfaring inden for deres respektive organisationer. De har begge et indgående kendskab til forholdene på arbejdsmarkedet både lokalt og nationalt gennem deltagelse i regionale og landsdækkende fora. Begge har også været politisk aktive inden for hvert deres parti.

De to personers engagement og fremsynethed synes at smitte af på arbejdet i det lokale koordinationsudvalg, hvor de begge har sæde.

Den fremadrettede retning på diskussionerne i udvalget og den utraditionelle model, som udvalget arbejdet efter (som beskrives i det følgende), er naturligvis ikke alene disse to personers fortjeneste, fx peger begge på kommunens embedsmænd som særdeles kompetente. Men der synes at være en positiv effekt på den måde, at des mere visionære og des bedre forberedte disse ledende personer i udvalget er, des sværere er det for andre at sidde over. Engagement synes altså at smitte og forpligtige.

I det omfang andre deltagere tager udfordringen op, vil kvaliteten af alle medlemmernes deltagelse højnes: Diskussionerne vil blive bedre og mere relevante; mødedeltagelsen blive højere (i Brobøl er den allerede høj), medlemmerne vil forberede sig bedre og forslagene vil blive mere konkrete, men også mere visionære. For at denne positive udvikling skal kunne lade sig gøre, må de enkeltes baglande (fx tillidsmænd og personaleansvarlige mellemledere) involveres tættere i koordinationsudvalgets arbejde. Dels for at forslagene bedre reflekterer de konkrete problemer, som kræver løsninger, dels for at de vedtagne initiativer efterfølgende føres ud i livet.

Et andet element udspringer fra forskellige organisationers og enkeltvirksomheders afholdelse af og deltagelse i projekter, der er relaterede til arbejdsmarkedspolitikken. Flere af disse projekter søger på den ene eller den anden vis at være på forkant med udviklingen og kan – alt efter udfaldet – forventes at blive kopieret af andre organisationer og virksomheder rundt omkring i landet.

Der synes at være tre fællestræk ved de organisationer, som giver sig i kast med sådanne eksperimenter. For det første en erkendelse af, at situationen kræver, at noget nyt må prøves. For det andet et vist overskud i organisationen, som tillader, at der bruges ressourcer på (risikable) uortodokse tiltag, og som endvidere, for det tredje, tillader organisationen at være åben og modtagelig for ideer og påvirkninger udefra.

Interviewrunden i Brobøl bød på to af den slags eksempler: det ene inden for fagbevægelsens rækker, det andet i et privat firma. I begge tilfælde deltog hhv. fagforeningen og virksomheden i et projekt om arbejdspladsudvikling og personalepolitik, naturligvis ud fra hvert sit sæt af forudsætninger og formål. Det ene projekt involverede en række andre aktører (AF, a-kasser, virksomheder, kommunen samt den lokale fagforenings nationale pendant), mens det andet blev superviseret af Dansk Industri og CO-industri i fællesskab. Netop mulighederne for både lokal og national erfaringsudveksling og inspiration blev i begge tilfælde angivet som et væsentligt motiv for at deltage i projekterne.

Det taler for evnen og lysten til at tænke utraditionelt og tværsektorielt, at eksemplerne blev fundet på både arbejdsgiver- og arbejdstagerside, og at der i begge tilfælde var deltagere, der traditionelt har divergerende interesser. Alt andet lige vil erfaringer fra sådanne projekter være med til at styrke de enkelte deltagere og samtidig også bane vejen for et tættere lokalt samarbejde.

Samtidig ser de ikke-kommunale aktørers projektdeltagelse ud til både at inspirere og/eller være inspireret af kommunen, der også i flere omgange har deltaget i forskellige tværsektorielle projekter, hvoraf flere har været pilotprojekter, der siden hen er blevet eksporteret til andre kommuner.

Et tredje forhold, som synes at spille ind på organisationerne evne til at være engagerede deltagere i netværksmodellen (jf. eksemplet fra Brobøl) har at gøre med erhvervsstrukturen og den lokale økonomiske udvikling det seneste årti. Brobøls erhvervsstruktur havde i årtier primært været baseret på industriel produktion, men den internationale konkurrence blev i begyndelsen af 1990'erne så hård, at mange virksomheder måtte lukke. Havde de lokale organisationer ikke tidligere været bevidste om sammenhængen mellem lokale og globale forhold, så blev de det i hvert fald nu. Samtidig var det nødvendigt at reagere på udviklingen, der var så alvorlig, at alle uvægerlig måtte udvise stor omstillingsevne og åbenhed for alternativer til den hidtidige erhvervsstruktur.

Det er erfaringerne fra denne kriseperiode og restrukturering af erhvervslivet, der synes at spille ind på organisationernes kapacitet til at indgå i netværksmodellen. Man ved, hvad der kan være på spil, hvis arbejdsmarkedet pludseligt udsættes for et chok, og at man i dag stort set kan erklære krisen for overstået, hænger bl.a. sammen med en massiv indsats for at uddanne og omskole den ledige arbejdskraft. Arbejdsmarkedets parter har spillet en stor rolle i denne proces sammen med erhvervsfaglige skoler og uddannelsessteder og samtidig roser de kommunen for en aktiv og fremadrettet erhvervspolitik.

De ikke-kommunale aktører i marketing- og omsorgsmodellen udviser samlet set ikke det engagement, som ses i netværksmodellen. Dermed ikke sagt, at der ikke kan være organisationer eller virksomheder, som udviser et omfattende socialt engagement. Men som helhed betragtet er der både mindre interesse i at involvere sig i et nært samarbejde med kommunen og i visse tilfælde også mindre kapacitet til at gøre det på en overbevisende måde. Det kan der være mange årsager til og kommunens valg af tilgang kan være én.

I marketingmodellen lægges der op til, at kommunen er den udfarende og dominerende part i samarbejdet, hvilket kan have to effekter, der begge kan forventes at bremse de ikke-kommunale aktørers engagement.

For det første kan der opstå den (muligvis korrekte) opfattelse, at kommunens indsats er tilstrækkelig. De forskellige organisationer og samarbejdspartnere kan derved komme til den slutning, at så længe de samarbejder med kommunen på de områder og i de projekter, kommunen foreslår og udstikker rammerne for, så er dette ikke blot nok, men også præcist hvad kommunen ønsker og forventer. Der er intet til hinder for, at der med denne model kan opnås betydelige resultater på den lokale arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik, fx i form af oprettelse af fleksjob, sådan som det er set i Agerrød.

For det andet kan det også ske, at den kommunedrevne marketingmodel til en vis grad afholder de forskellige organisationer og aktører fra at gå helhjertet ind i samarbejdet, fordi de er uenige i kommunens satsninger. Des stærkere kommunen står og des tydeligere visse tiltag og tilgangsvinkler prioriteres i forhold til andre, jo sværere kan det virke for en aktør, der ønsker at prioritere anderledes, at se det nytter noget at indgå i en dialog med kommunen.

I Carlshøj og Dalby hvor omsorgsmodellen dominerer, synes der også at være flere årsager til de ikke-kommunale aktørers mere tilbagetrukne roller. Omsorgsmodellen kan på mange måder i sig selv karakteriseres som mere tilbagetrukken. Godt nok vil kommunerne gerne have mere opbakning fra det lokale erhvervsliv og organisationer til løsning af konkrete problemer, men man synes i begge kommuner at være mere tilbageholdende med at springe ud i en større samarbejdsproces, som man ikke helt ved, hvor vil ende.

Den holdning både bestyrkes af og har til dels rod i det forhold, at de lokale organisationer i disse to kommuner ikke presser på for at få lov til at udøve en mere aktiv rolle fx i koordinationsudvalgene. I begge tilfælde viste det sig vanskeligt overhovedet at finde en repræsentant for DA, som ønskede at deltage i koordinationsudvalgets arbejde. Personerne, som endelig blev fundet, kommer i begge tilfælde fra en af de nabokommuner, der deltager i de fælleskommunale koordinationsudvalg.

Problemerne med at finde (engagerede) repræsentanter til koordinationsudvalgene fra DA i de to små kommuner hænger givetvis sammen med erhvervsstrukturen. Mange af de små private virksomheder, som dominerer erhvervslivet i de mindre kommuner, er ikke organiserede og de få som er, er ikke nødvendigvis de mest egnede eller interesserede i at deltage i koordinationsudvalgets arbejde. Det kan afføde problemer, for ligesom entusiasmen ser ud til at smitte i netværksmodellen, så kan manglende engagement tilsyneladende gøre det samme i andre samarbejdsmodeller.

Også på arbejdstagersiden efterlod de gennemførte interview i omsorgsmodelkommunerne et indtryk af manglende kapacitet til at spille en nævneværdig rolle i det tværsektorielle samarbejde. Igen kan man pege på erhvervsstrukturen, som en af årsagerne. At der er relativt få arbejdspladser i de mindre kommuner, synes at betyde, at fagforbundenes serviceringen af lokalforeninger er mere beskedne i disse områder end i større service- og industriområder. Samtidig må det formodes, at de mindre lokalforeninger er mere afhængige af bistand end de større. I alt betyder det 'tyndere' faglige organisationer med færre ressourcer til at oplære, støtte og informere de personer, der udpeges som repræsentanter til koordinationsudvalgene.

De 'tyndt påklædte' koordinationsudvalgsrepræsentanter både på arbejdsgiver- og arbejdstagersiden forklarer til en vis grad i sig selv, at der i disse kommuner ikke blev givet eksempler på andre samarbejdsområder end arbejdsmarkedets rummelighed. Et andet område kunne fx være erhvervspolitikken.

Samtidig peger det på det ansvar, som ligger hos organisationernes hovedsæder med hensyn til at støtte og uddanne de lokale koordinationsudvalgsrepræsentanter, da det ikke kan forventes, at de små lokale sektioner af disse organisationer har kapacitet til denne opgave. Både DA og LO er opmærksomme på problemerne og har lavet materiale, som sendes ud til de lokale repræsentanter (se fx DA, 1998; LO, 1999, 2000a). LO har i en nylig offentliggjort analyse af koordinationsudvalgenes hidtidige arbejde ligeledes foreslået, at der tilbydes særlig bistand til koordinationsudvalg, hvor arbejdet går trægt (LO, 2000b).

Endelig kan man på baggrund af de store udsving i de lokale organisationers kapacitet og engagement stille det spørgsmål, om den struktur lovgivningen lægger op til, at koordinationsudvalgenes medlemssammensætning har, er brugbar i alle slags kommuner. Tilsyneladende virker udvalgssammensætningen bedre i større kommuner, hvor organisationernes kapacitet til at bakke op om de enkelte udvalgsrepræsentanter er relativt god, mens der er stør-

re problemer med at finde egnede og villige udvalgsrepræsentanter i landkommunerne, hvor organisationernes ressourcer er færre.

Koordinationsudvalgenes lovgrundlag (Retssikkerhedsloven §22-29) giver De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI), LO, DA, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), de Praktiserende Lægers Organisation (PLO) og Arbejdsmarkedsstyrelsen ret til at udpege hver mindst et medlem til koordinationsudvalget. Derudover giver loven kommunerne mulighed for at invitere andre organisationer og enkeltpersoner med. Ved at bruge denne mulighed mere kunne visse koordinationsudvalg formodentlig styrkes, men hidtil synes kun få udvalg at have repræsentation fra andre end de nævnte organisationer.¹⁾

4.3. Koordinationsudvalgenes funktionsmåde

Som de forrige afsnit allerede har lagt op til, så udgør koordinationsudvalgenes karakteristika en tredje væsentlig dimension i samarbejdsmodellernes opbygning. Som sagt er det ikke muligt at udrede, i hvilket omfang kommunernes tilgang eller de ikke-kommunale aktørers styrke og engagement spiller ind på koordinationsudvalgenes karakteristika, eller i hvilken grad det er det omvendte, der sker. Det mest konkrete, undersøgelsesmaterialet lægger op til at sige, er, at de tre elementer i høj grad ser ud til at 'svinge sammen'.

For samarbejdsmodellernes vedkommende tages to karakteristika ved koordinationsudvalgene i betragtning. For det første, hvorledes kommunen søger at inddrage udvalget i sin øvrige strategi. Og

1) I *Årsrapport om koordinationsudvalgene, 1998*, skriver Det Centrale Koordinationsudvalg og Den Sociale Ankestyrelse (1999b, p. 13), at "der til nogle koordinationsudvalg er udpeget medlemmer fra fx kommunale institutioner, herunder skoler, beskyttede værksteder eller lignende samt kommunale eller amtskommunale embedsmænd". Dette anses for at være i strid med loven, som alene taler om, at ekstra medlemmer kan være fra organisationer eller private i lokalområdet. Det Centrale Koordinationsudvalg gør dog senere opmærksom på, at der ikke er noget til hinder for, at repræsentanter for offentlige institutioner deltager i koordinationsudvalgenes møder som observatører (Den Sociale Ankestyrelse, 1999b).

for det andet, udvalgets formelle struktur, hvormed der tænkes på sammensætningen af medlemmer, hvem der besidder formandsposten og hvorvidt udvalget er enkelt- eller fælleskommunalt.

I marketingmodellen er det i høj grad kommunen, som definerer koordinationsudvalgets karakteristika. Man kan tale om, at kommunen forsøger at bruge udvalget som 'forvaltningens forlængede arm', idet de ikke-kommunale aktører til en vis grad søges inddraget i løsningen af forvaltningsopgaver fx mht. oprettelsen af fleksjob.

I idealmodellen vil kommunens repræsentant i udvalget tillige bestride formandsposten, hvilket er med til at bane vejen for, at kommunens dagsorden også bliver koordinationsudvalgets. Ligeledes vil en typisk udvalgsstruktur²⁾ være med til at cementere kommunens position. Med disse karakteristika kan man med en vis ret sige, at kommunens indflydelse i marketingmodellen er dobbelt: både gennem sin tilgang til samarbejdet og gennem koordinationsudvalgets karakteristika (der i høj grad er bestemt af tilgangen).

Samarbejdsmonsteret i Agerrød illustrerer, hvorledes kommunen har haft held til at bruge koordinationsudvalget som et redskab i sin offensive strategi mht. den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken. Koordinationsudvalgets struktur følger også idealmodellens: udvalget består af en repræsentant fra kommunalbestyrelsen samt en person udpeget af hver af de seks organisationer, som Retssikkerhedsloven nævner (LO, DA, DSI, FTF, PLO og Arbejdsmarkedsstyrelsen). Der sidder ikke repræsentanter fra andre organisationer eller enkeltpersoner. Ligesom i 80 pct. af de 30 udvalg, som indgik i FormidlingsCenter Aarhus' pilotundersøgelse, er kommunalbestyrelsens repræsentant også i Agerrød formand for koordinationsudvalget.

2) Der sammenlignes her med den karakteristika af 30 koordinationsudvalg, som findes i FormidlingsCenter Aarhus (1999).

De strukturelle karakteristika synes i høj grad at spille *med* og ikke *mod* Agerrød kommunes strategi på området. Strukturen bidrager til kommunes mulighed for at præge udvalgets arbejde og gøre det til et organ, der understøtter kommunens indsats inden for den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik. Naturligvis vil den afgørende forskel fra andre udvalg med samme struktur ligge i, hvordan kommunens repræsentant handler i udvalget, hvilket igen må formodes at reflektere kommunens tilgang til området.

Dette er netop en af de væsentligste forskelle mellem koordinationsudvalgets karakteristika i marketingmodellen og i omsorgsmodellen. Sammensætningsmæssigt er udvalgene ens, men koordinationsudvalget i omsorgsmodellen spiller en mindre fremherskende rolle i det lokale samarbejde, dels fordi kommunerne er mindre udfarende og dels fordi de ikke-kommunale aktører er mere tilbagetrukne.

Sammensætningen af koordinationsudvalgene i Carlshøj og Dalby, de to eksempler på omsorgsmodellen, afviger ikke stort fra den typiske med den væsentlige undtagelse, at det i begge tilfælde drejer sig om fælleskommunale udvalg. Det betyder, at der er flere kommunale repræsentanter – en fra hver kommunalbestyrelse – hvilket navnlig har betydning i Carlshøjs tilfælde, hvor et relativt stort antal kommuner deltager. Formandsposten er i begge tilfælde beklædt af et kommunalbestyrelsesmedlem (som i øvrigt i alle de 14 fælleskommunale koordinationsudvalg, der indgik i førnævnte pilotundersøgelse).

Umiddelbart kunne det se ud til, at en kommune i en omsorgsmodel kunne udøve samme grad af styring som i marketingmodellen, men i de to eksempler fra Carlshøj og Dalby sker det ikke. Det kan der være flere forklaringer på.

For det første ser det ud til at være sværere at bruge et koordinationsudvalg på samme måde som i marketingmodellen, når der indgår flere kommuner i samarbejdet. Det kan skyldes, at hver kommune har sin tilgang og sin strategi til emnet og dermed hver

sin idé om, hvad man gerne vil bruge udvalget til. Resultatet kan blive – som udtrykt af en af embedsmændene, der servicerer et af udvalgene – at “det er ofte den mindste fællesnævner, som gør sig gældende”.

For det andet spiller det i eksemplerne fra Carlshøj og Dalby givetvis ind, at de to kommuner benytter sig af en omsorgsstrategi. Koordinationsudvalget bliver ikke tænkt ind i kommunernes arbejdsmarkedsrettede socialpolitik på samme måde som i de to andre undersøgte kommuner, der hælder til henholdsvis marketing- og netværksmodellen.

Endelig kan koordinationsudvalgets noget tilbagetrukne rolle i omsorgsmodellen også til en vis grad tilskrives de ikke-kommunale aktører. I det omfang de som gruppe betragtet ikke er interesseret i eller ikke er i stand til at bruge koordinationsudvalget på en mere aktiv måde, bliver processen med at ‘trække udvalget i gang’ så meget desto sværere.

I netværksmodellen er billedet et noget andet. Koordinationsudvalget er i denne model et stærkt organ med vægtig indflydelse på den lokale arbejdsmarkedsrettede socialpolitik. Det skyldes både en anderledes udvalgsstruktur og en anden måde at blive inddraget i det lokale samarbejde på.

Det kan illustreres med eksemplet fra Brobøl. Ud fra et eksplicit ønske om at fremme udvalgets dynamik og handlekraft har kommunalbestyrelsen i Brobøl valgt at udvide udvalgets medlemssammensætning. Fra kommunalbestyrelsen sidder henholdsvis formanden og næstformanden for socialudvalget, hvorved man opnår at både højre- og venstresiden af det lokalpolitiske spektrum er repræsenteret. Ifølge socialudvalgsformanden øger det udvalgets legitimitet og manøvredegtighed.

Derudover har man valgt at lade arbejdsmarkedets parter hver udnævne tre repræsentanter (på arbejdstagerside betyder det at LO udpeger to medlemmer og FTF et), igen ud fra et synspunkt om,

at flere medlemmer øger driftigheden. Eftersom PLO ikke har villet benytte sig af muligheden for at sende en repræsentant for de lokale læger, er kommunens lægekonsulent blevet inviteret med. Handicaporganisationen og Arbejdsmarkedsstyrelsen (AF) stiller ligeledes med et medlem hver.

Dernæst skiller koordinationsudvalget i Brobøl sig ud, fordi formandsposten ikke bestrides af et kommunalbestyrelsesmedlem, men går på skift mellem LO og DA. Begge de interviewede repræsentanter for de to organisationer medgav, at denne struktur fremmer såvel deres indflydelse som deres ansvar. Tillige kan man tale om en vis form for konkurrence: På interviewtidspunktet var formandskabet netop skiftet fra DA til LO, og den nye formand så en udfordring i at leve op til sin forgængers gode ry og resultater.

Udvalgets nuværende struktur blev skabt i forbindelse med oprettelsen af det 'nye' koordinationsudvalg i begyndelsen af 1999 i stedet for det sociale koordinationsudvalg, som havde fungeret som forsøg siden 1995 med en almindelig struktur. Det var magtpåliggende både for kommunalbestyrelsen og for arbejdsmarkedets parter, at organisationerne kom til 'at sidde tungt' på det nye udvalg.

Samtidig var der enighed om, at det nye udvalg skulle noget andet end det gamle. Socialudvalgsformanden kommenterer:

“Vi havde dårlige erfaringer fra de fire år med det gamle udvalg, for vi sad og diskuterede forskellige cirkulærer uden at komme videre. ... Det er jo ret uinteressant at arbejde med fleksjob og skånejob og aktivering og så videre – det kan enhver torsk jo finde ud af! Det er der jo ikke for fem øre politik i. Det, der er interessant, er at få en forståelse for, *hvorfor* de her opgaver skal løses. Min frustration før var, at det tidligere koordinationsudvalg netop sad og pillede i det der. Det er jo ikke noget at sætte politikere og medlemmer af koordinationsudvalget til. Vores opgave må være at lave en forståelse for at ting kan lade sig gøre. Så har vi uddannet personale til resten.”

Fra arbejdsgiver- og arbejdstagerside lød meldingen samtidig, at 'det skulle kunne nytte' at sidde i udvalget; med andre ord, at man ville have reel indflydelse.

Konsekvensen af de forskellige ønsker og meldinger blev en model, hvor koordinationsudvalget nærmest er at betragte som en bestyrelse for kommunalforvaltningens arbejdsmarkedsafdeling. Udvalgets opgave er i den forbindelse at udstikke retningslinierne for den politik, man ønsker ført inden for den arbejdsmarkedsrelaterede del af socialpolitikken (der må være i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens politik i øvrigt). Lederen af den kommunale arbejdsmarkedsafdeling er tilsvarende at betragte som en 'administrerende direktør', der skal se til, at opgaverne bliver udført.

Det er væsentligt at tilføje, at koordinationsudvalget har kompetence til at foreslå ændringer i kommunens budgetter på visse punkter, der omhandler den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik. Hidtil er disse forslag blevet fulgt af socialudvalget og kommunalbestyrelsen. Koordinationsudvalget råder altså ikke alene over de midler, som Socialministeriet via virksomhedspuljen fordele mellem disse udvalg, men har desforuden reel indflydelse på dele af kommunens budget.

Den økonomiske kompetence, som koordinationsudvalget dermed sidder med, afviger radikalt fra situationen i de andre undersøgte modeller. I Brobøl er de foreløbige meldinger, at ordningen er en succes, fordi det skaber et vitalt og dynamisk samarbejde mellem de væsentligste aktører i kommunen.

Et andet karakteristikum, som kendetegner koordinationsudvalget i netværksmodellen, er en erkendt forpligtigelse blandt udvalgets medlemmer til at søge at påvirke deres respektive bagland til gavn for gennemførelsen af den valgte politik på området. Der lægges her mere vægt på holdningspåvirkning end på umiddelbar opfyldelse af eventuelle måltal, fx antallet af oprettede fleksjob.

I Brobøl opstilles måltal godt nok på en lang række områder, men mere som pejlemærker for en vurdering og senere diskussion af den overordnede indsats end som slutmål. Med hensyn til holdningspåvirkningen af medlemmernes respektive bagland er fagbevægelsens tillidsmænd og virksomhedernes personaleansvarlige mellemledere blevet udpeget som to målgrupper, som koordinationsudvalget søger at påvirke gennem forskellige projekter. Som allerede beskrevet ovenfor, drejer det sig bl.a. om et projekt, der frikøber tillidsmænd eller mellemledere, for at disse kan fungere som tovholdere for personer, som kommunens sender ud i en eller anden form for løntilskudsordning.

Endelig skal det trækkes frem, at koordinationsudvalget i Brobøl er med til at udvikle samarbejdet mellem kommunen og det lokale erhvervsliv – og i forlængelse heraf også andre parter – på områder, der rækker ud over de social- og arbejdsmarkedspolitiske emner.

Det kan fx ses af følgende: I forbindelse med diskussionerne omkring virksomhedernes sociale ansvar mente DA-repræsentanterne, at en positiv udvikling på området kunne fremmes, hvis kommunen med sin øvrige politik hjalp det lokale erhvervsliv på vej. Det mandede ud i et diskussionsoplæg lavet af DA-gruppen og fremlagt for koordinationsudvalget ved et møde. På mødet var kommunaldirektøren inviteret med, for at eventuelle forslag, der rakte ud over problematikken omkring det rummelige arbejdsmarked, kunne opfanges og drøftes i en bredere kreds.

I det omfang dette og lignende tiltag søsættes, kan koordinationsudvalget i netværksmodellen udvikle sig til en art isbryder for det lokale samarbejde i meget bred forstand. Det kunne pege i retning af, at netværksmodellen indeholder kimen til en uprøvet form for lokal neokorporativisme.

4.4. Ledelse og embedsmandsindflydelse

Endnu et element, der beskriver samarbejdsmønstrene, er de aktører, der udgør de bærende kræfter i samarbejdet.

Det ligger i marketingmodellen, at det er kommunen, der driver samarbejdet frem. Med kommunen tænkes der her både på kommunalpolitikere og på embedsværket.

I det eksempel på marketingmodellen, som Agerrød repræsenterer, finder vi således en visionær og ihærdig socialudvalgsformand, der sammen med en række dygtige embedsmænd i forvaltningen er drivkraften bag værket. Der er – ligesom i øvrigt i netværksmodellen – en høj grad af embedsmandspåvirkning, men på grund af den politiske indflydelse kan man ikke tale om decideret embedsmandsstyring.

Dette kan snarere komme på tale i omsorgsmodellen, hvor kommunalpolitikernes og de ikke-kommunale aktørers tilbagetrukne roller åbner for, at samarbejdet mellem kommunen og virksomhederne hovedsageligt udformes efter forvaltningens ønsker.

De to eksempler på omsorgsmodellen viser dog to forskellige versioner af, hvordan embedsmandsindflydelsen kan tage sig ud i praksis.

I Carlshøj har det fælleskommunale koordinationsudvalg ansat en koordinator, der har til opgave at tilrettelægge arbejdet, herunder samarbejdet mellem de forskellige aktører. Typisk serviceres koordinationsudvalgene rundt omkring i landet af embedsmænd fra kommunalforvaltningen (loven foreskriver, at kommunerne stiller sekretærbistand til rådighed), men i dette tilfælde hører koordinatoren ikke under forvaltningen i en af de deltagende kommuner, men alene og direkte under det fælleskommunale koordinationsudvalg. Koordinatoren kan dermed, som den eneste, koncentrere sig 100 pct. om udvalgets interesser og opgaver. Det betyder navnlig, at han – med sit eget ord – kan fungere som vagthund over for de deltagende kommuner, der gerne så (eller gerne så gennem fingre med), at koordinationsudvalgets midler blev brugt til opgaver, som reelt er kommunernes, hvilket er imod Retssikkerhedslovens forskrifter. Denne form for embedsmandsindflydel-

se synes sjældnen, givet at der er relativt få koordinatore af denne type.

Mere typisk synes det at være, at kommunalpolitikere og de kommunale embedsmænd søger at påvirke koordinationsudvalget således, at udvalgets budget bruges på opgaver, som egentligt hører under den kommunale drift (FormidlingsCenter Århus, 1999). I det omfang et koordinationsudvalg mangler en oplagt leder, fordi både kommunalpolitikere og de ikke-kommunale aktører er tilbageholdende, skabes der et vist rum for embedsmændene til at virke ind på udvalgene. Det synes til en vis grad at ske i omsorgsmodellen og kan illustreres med et eksempel hentet fra Dalby.

Da det fælleskommunale koordinationsudvalg, som Dalby deltager i, besluttede at ansætte en virksomhedskonsulent, forventede sagsbehandlerne i Dalby, at konsulenten skulle aflaste dem ved at beskæftige sig med oprettelsen af job på særlige vilkår. Havde udvalget været enkeltkommunalt ville dette formodentlig også være blevet tilfældet, netop fordi udvalget selv ikke havde nogen mening om, hvad virksomhedskonsulentens nærmere jobfunktioner skulle være. Embedsmændene i de andre kommuner var derimod af en anden opfattelse, for de ville gerne, at konsulenten skulle udføre mere generelle opgaver, herunder holdningspåvirkning af det lokale erhvervsliv. Kun pga. striden mellem de forskellige embedsmandsgrupper kom sagen på koordinationsudvalgets dagsorden og blev afgjort til fordel for den sidste holdning. Hvad enten man havde valgt det ene eller det andet jobindhold, kan man dog sige, at det var embedsmændene, som var de væsentligste interessenter.

Det kan også diskuteres, hvornår en virksomhedskonsulent ansat af koordinationsudvalget udfører kommunale opgaver. Sagsbehandlingen omkring oprettelsen af et fleksjob må betegnes som en almindelig kommunal opgave, men mange virksomhedskonsulenter er ansat for koordinationsudvalgsmidler netop til at fremme etableringen af fleksjob.

I netværksmodellen kan man ikke udpege nogen decideret leder af samarbejdet. Ansvar for udviklingen er fordelt mellem alle deltagere, dog med kommunen og arbejdsmarkedets parter som de vigtigste bannerførere. I Brobøl kan embedsmændenes markante (men udførende) rolle især ses på den indflydelsesrige position lederen af arbejdsmarkedsafdelingen har i sin egenskab af 'virtuel administrerende direktør'. Dog kan man ikke tale om embedsmandsstyring, fordi både kommunalpolitikere og de ikke-kommunale aktører er meget aktive i deres rolle som 'bestyrelse' for arbejdsmarkedsafdelingen.

4.5. Primære deltagere

En oplagt forskel mellem de tre samarbejdsmodeller står at læse mellem linierne i det ovenstående. Det handler om, hvem der faktisk deltager i samarbejderne.

Marketingmodellen kan i denne forbindelse karakteriseres som 'smal', idet kredsen af centrale aktører er lille. De væsentligste samarbejdspartnere inden for den arbejdsmarkedsorienterede socialpolitik er kommunen (både kommunalpolitikere og embedsmænd) og virksomhedslederne. Dette kan endda snævreres ind, da samarbejdet i høj grad udspiller sig omkring specifikke sager (oprettelse af job på særlige vilkår, fastholdelser eller, i mindre grad, forebyggelse). Dvs. de deltagende virksomhedsledere er hovedsageligt de, som samarbejder med kommunen om konkrete person-sager.

De faglige organisationer og andre aktører inddrages kun i mindre omfang, hovedsageligt på det mere overordnede plan. Det kan fx være i forbindelse med arrangementer, som kommunen har taget initiativ til og afholder.

Omsorgsmodellen kan ligeledes beskrives som smal, men derudover også mere 'tynd'. Kommunalpolitikere er mindre engagerede i udviklingen af samarbejdet end i marketingmodellen, hvilket betyder, at samarbejdet i endnu højere grad kommer til at udspille sig omkring de enkelte sager. Der tages kun få initiativer, hvor en

større vifte af aktører har mulighed for at deltage, blandt andet fordi forvaltningerne ikke ønsker at promovere ordninger, som man ikke har reel mulighed for at gennemføre ('ikke sælge skindet, før bjørnen er skudt').

Til sammenligning er netværksmodellen mere 'bred' og 'fyldig'. Virksomhedsledere, fagforeningsrepræsentanter, kommunalpolitikere og kommunale embedsmænd er alle primære deltagere på det overordnede plan. Her sekunderes de i varierende grad af AF, den lokale presse, erhvervsskolerne og andre. På det konkrete plan, hvor samarbejdet udmøntes i aktiveringsforløb, arbejdsprøvnninger, fastholdelser osv. varetages samarbejdet fortrinsvis af kommunale embedsmænd (virksomhedskonsulenter, jobkonsulenter og sagsbehandlere), personaleansvarlige (mellem)ledere og tillidsmænd. De lokale læger og AF-kontoret kan også være involverede.

Samtidig kan man i det empiriske eksempel på netværksmodellen observere, at der også i flere tilfælde samarbejdes bilateralt eller i grupper. I den forbindelse er det igen værd at pege på de projekter vedrørende arbejdspladsudvikling og personalepolitik, som hhv. en faglig organisation og en privat virksomhed deltager i. Kommunen deltager i det ene af disse projekter, men ikke i det andet, hvilket viser, at der sagtens kan laves tiltag, som virker ind på den arbejdsmarkedsrettede del af socialpolitikken, uden at de offentlige myndigheder deltager.

4.6. Ligeværdighed

De tre samarbejdsmodeller viser forskellige situationer mht. ligeværdigheden mellem deltagerne. En del af dette er indbefattet i adgangsdimensionen, dvs. hvem som er de primære aktører. I det omfang nogle aktører ikke deltager i samarbejdet eller deltager langt mindre end andre, kan der ikke siges at være ligeværdighed mellem aktørerne. Jævnbyrdigheden kan dog også evalueres mellem de aktører, som faktisk deltager.

I marketingmodellen prioriteres virksomhederne som samarbejdspartnere frem for andre aktører. Denne prioritering foretages af

kommunen, hvilket den kan gøre i kraft af sin position som drivkraften bag samarbejdet.

Mellem kommunen og virksomhederne er der en form for 'professionel ligeværdighed'. Med dette begreb tænkes på kommunes bestræbelser på i udpræget omfang at opføre sig som virksomhed i sin interaktion med erhvervslivet. Kommunen handler ud fra opfattelsen af, at den har noget at tilbyde (sælge) virksomhederne og forsøger i vidt omfang at henvende sig til erhvervslivet "i øjenhøjde", som det udtrykkes. Det fortolkes i kommunen således, at man bør være professionel: virksomhedskonsulenterne bør præsentere sig med visitkort med særligt designet logo og have informationsfoldere parat, ganske som enhver anden moderne sælger ville have det; beslutningerne skal træffes hurtigt og samarbejdspartnerne skal opleve god og effektiv service, når de henvender sig til kommunen.

I omsorgsmodellen nyder virksomhederne ikke samme positive særbehandling, som i marketingmodellen. Aktørskaren er bredere sammensat, men denne del af ligeværdigheden har svært ved at slå igennem, fordi engagementet i deltagelsen i samarbejdet er forholdsvis beskedent især på det overordnede plan. Man kan tale om 'ligeværdighed på lavt niveau'.

På det konkrete plan giver sagsbehandlerne i Carlshøj udtryk for en form for underlegenhed over for virksomhederne (der fx kan læses i udsagnet: "virksomhederne skal chikaneres mindst muligt"). Med dette udgangspunkt er det sværere for kommunens embedsmænd at tage kontakt til de lokale virksomheder og det bliver mindre legitimt for kommunen at komme på de enkelte arbejdspladser. Tendensen synes ikke at genfindes i den anden omsorgsmodelkommune, Dalby.

I netværksmodellen er ligeværdigheden udpræget, sådan som den brede og fyldige deltagelse lægger op til. Jævnbyrdigheden gælder for det første adgangen til at deltage i samarbejdet for de forskellige aktører. Selvom nogle parter står mere centralt i samarbejdet

(kommunen og arbejdsmarkedets parter), så betyder det ikke, at andre grupper *de facto* er ekskluderet fra at deltage. For det andet viser ligeværdigheden sig ved den respekt, de forskellige parter nyder og viser hinanden. Det gælder både mellem kommunen og de ikke-kommunale aktører og mellem de ikke-kommunale aktører indbyrdes.

4.7. Konsensusopfattelse

Den sidste 'byggeklods', der skal drages frem i analysen af samarbejds mønstrene drejer sig om modellernes konsensusopfattelser. Konsensusopfattelsen er sjældent eksplicit, men indvirker alligevel på rammerne for, hvordan sociale arbejdsmarkedsrelaterede opgaver løses.

I marketingmodellen er man hverken overrasket eller alarmeret over, at samarbejdsparterne har modstridende mål. Det ligger netop i den markedsorientering, som gennemsyrrer samarbejdet. Divergerende intentioner og målsætninger er naturlige (eventuelt ligefrem gavnlige) i markedstankgangen og de overkommes ved, at de forskellige parter (for)handler sig frem til en løsning. En typisk forhandling på dette område, kunne dreje sig om ansættelsen af en person i et løntilskudsjob: Parterne enes, når arbejdsgiveren mener, at løntilskuddet er af en størrelse, som kompenserer for den forventede nedsatte arbejdsevne, eller at han opnår andre fordele, fx delvis betalt oplæring eller på en nem måde dækket sit rekrutteringsbehov. Modsat er kommunens interesse en afvejning mellem ønsket om at få en modtager af en social ydelse ud på arbejdsmarkedet på den ene side og arbejdsbetingelserne og omkostningerne ved ordningen på den anden.

I omsorgsmodellen er der mindre afklaring omkring konsensusopfattelsen. De to kommuner, som repræsenterer denne model, giver ikke udtryk for at være parate til at acceptere markedstankgangen og dens måde at løse uenighed på. Men samtidig stiller omsorgsmodellens relativt beskedne meningsudveksling mellem de forskellige aktører (især på det mere overordnede plan) sig i vejen for, at emnet diskuteres til bunds. Hver aktør handler derfor

ud fra sin *forventning* om de andre aktørers holdninger og interesser.

Eftersom det hovedsageligt er kommunerne, som tegner denne model, er det samlede billede præget af deres opfattelse. Kommunerne selv tager udgangspunkt i, at sociale klienter ikke er en vare, som man kan sætte en pris på og 'handle' med, men individer, der skal drages omsorg for. Men samtidig forventer man ikke, at virksomhederne i større omfang deler denne opfattelse og uden videre er parate til at udvise et socialt ansvar. Hvor man i marketingmodellen kan komme ud over disse uoverensstemmelser gennem en åben forhandling, så ser man sig i omsorgsmodellen nødsaget til at dysse meningsforskellene ned.

Kommunen søger i stedet at sætte sig i virksomhedernes sted på forhånd og gætte, hvilke motiver der kunne udløse et samarbejde. Dygtige kommuner med erfarne embedsmænd er gode til at gætte rigtigt, men det siger sig selv, at der er en risiko for at gætte forkert. Denne risiko kan være særlig aktuel, når virksomhedernes kontekst (fx det lokale arbejdsmarked og konkurrencesituationen), som på nuværende tidspunkt, er under hastig forandring og man må eksperimentere med nye produktionsformer og personalepolitikker. Modsat må det formodes, at risikoen for at gætte forkert er mindre netop i mindre kommuner med små, traditionelle virksomheder, sådan som man finder det i de to eksempler på omsorgsmodelkommuner, som undersøgelsen byder på.

De mange deltagere og disses mange diskussioner, som kendetegner netværksmodellen, fører til en tredje variant. Modellen afviger fra de øvrige to, idet konsensusdiskussionerne bevæger sig på et mere generelt plan. Man tilskynder til meningsudvekslinger, der får de forskellige aktørgruppers mål og interesser frem i lyset (flere af dem dannes og afpudses formodentligt netop i processen), og der er ingen forventning om at opnå en grundlæggende substantiel konsensus mellem de mange forskellige aktører på dette niveau. Succes måles derimod på, om man trods de forskellige og nogle

gange modstridende interesser alligevel opnår enighed om at bevæge sig i en given retning og gennemføre givne tiltag.

Organisationernes, kommunernes og de andre aktørers accept af indbyrdes fundamentale forskelligheder og divergerende interesser synes at være grundlaget for det daglige samarbejde om enkeltsager. Lige så vigtig, om ikke vigtigere, er aktørernes enighed om, hvilke generelle tiltag alle kan stå inde for.

4.8. Samarbejds mønstrenes betydning for socialpolitikken

De tre samarbejdsmodeller, som er blevet fremstillet, er tydeligvis meget forskellige. Det er ufrugtbart at forsøge at udpege, hvilken model der er den bedste. Hver af dem har træk, som ud fra forskellige synsvinkler må siges at være fordelagtige, men ligeledes også karakteristika, der kan være mere diskussion om. Endvidere er øvelsen fundamentalt set omsonst. Det er svært at forestille sig, at det skulle være muligt at 'transplantere' én model til en anden kontekst, da flere af de mest afgørende karakteristika ved hver model må antages at have rod i strukturelle forhold og lokale traditioner, som har været under opbygning i årevis og som næppe uden videre lader sig ændre på kort tid.

Det synes mere nærliggende at søge at udvikle de enkelte modeller, der jo ingenlunde er statiske størrelser, men konstant er under forandring. Her kunne en vis form for tilpasning og inspiration komme på tale. En væsentlig berettigelse for modelbeskrivelser og -sammenligninger er jo netop, at de kan fungere som inspirationskilder.

Overordnet set er marketingmodellens stærke side dens evne til at tilpasse sig nye udfordringer. Hvilke udfordringer, modellen gøres imod, defineres hovedsagelig af kommunen. Marketingmodellen ser ud til at kræve en stor og velfungerende kommunalforvaltning. Størrelsen er vigtig, fordi det muliggør specialisering (rationalisering). Den service og det 'varesortiment' kommunen i marketingmodellen ønsker at tilbyde det lokale erhvervsliv, synes ikke at kunne anvendes i en mindre kommune.

Fordi marketingmodellens centrum ligger hos kommunen, er modellen relativt nem og hurtig at omstille til at varetage nye opgaver. Man er således i Agerrød kommet langt – og formodentlig længere end i de tre andre undersøgte kommuner – i processen med at omstille forvaltningen fra kontantlinien til aktivlinien. Man kunne endda sige, at inden for aktivlinien er modellen på flere måder avantgardistisk i sit marketing-inspirerede forhold til virksomhederne. Dvs. modellen er forholdsvis god til at respondere på politiske udmeldinger om, i hvilken retning man ønsker, at socialpolitikken bevæger sig.

Modellens styrke er dog samtidig dens største svaghed. I det omfang kommunen bliver den centrale drivkraft og omdrejningspunktet, reduceres tilskyndelsen for de ikke-kommunale aktører til at være med. Nogle enkelte organisationer og virksomheder er 'inde i varmen' og samarbejder meget aktivt med kommunen, men modellens struktur gør det svært at nå ud til en bredere kreds af aktører og få dem med.

Det betyder muligvis mindre for den del af den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik, som vedrører integration af svage grupper på arbejdsmarkedet. Betingelsen herfor er, at omfanget af det gode samarbejde, som faktisk finder sted mellem kommunen og virksomhederne, er stort nok til at absorbere det antal personer, der har behov for støtte til at blive indsluset på arbejdsmarkedet. De mange fleksjob, som er blevet oprettet i Agerrød (der dog vejer mere på den nominelle skala end på den relative, hvor man tager hensyn til kommunens størrelse), kunne tyde på, at dette er tilfældet dér.

Til gengæld betyder koncentrationen af samarbejdet, at marketingmodellen har sværere ved at komme ud 'i krogene'. Forebyggelsen af arbejdsrelaterede sygdomme, slidskader og ulykker tilskyndes kun i mindre grad i marketingmodellen, fordi kun et reduceret udsnit af erhvervslivet og andre ikke-kommunale aktører inddrages i kommunens indsats. Man kan dog anfægte i hvor høj grad, forebyggelsessiden overhovedet bør indgå i kommunernes

ansvarsområde. Landets socialforvaltningerne er bygget til at *reagere* på problemer, som allerede *er* opstået, og har kun ringe baggrund for at tage forebyggende initiativer om det fysiske og psykiske arbejdsmiljø (modsat fx bedriftssundhedstjenesten).

Omsorgsmodellen synes at være god til at tage hånd om de problemer, den enkelte kontanthjælpsmodtager måtte have. Men indsatsen forekommer mindre aktiveringsrettet (frem for kontantliniens typiske omsorgsrettede indsats), hvilket bl.a. kan hænge sammen med modellens 'samarbejde på lavt niveau'. Hverken kommunen eller de ikke-kommunale aktører i omsorgsmodelkommunerne er særlig udfarende og ivrige for at puste liv i samarbejdet, hvilket ser ud til at hænge sammen med organisationernes kultur og organisering, der igen reflekterer erhvervsstrukturen i disse kommuner, som typisk er mindre landkommuner.

Hvis den aktive indsats over for modtagerne af sociale ydelser skal styrkes i omsorgsmodellen, synes det påkrævet at udvikle samarbejdet mellem kommunen og de ikke-kommunale aktører, herunder virksomhederne. Givet erhvervs- og organisationsstrukturerne i de mindre kommuner, synes løsningen ikke at være blot at kopiere enten marketing- eller netværksmodellen. Dels er modeltransferering generelt problematisk, men dernæst synes hverken marketing- eller netværksmodellen at kunne udnytte de potentialer, som findes i de mindre kommuner.

Disse potentialer – fx det nære kendskab til lokalområdet og den tendens, at små og mindre virksomheder relativt set udviser et større eksternt socialt ansvar end større virksomheder – kan udmærket bruges i den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik, men de er ofte svære at passe ind i eller opfange af de strukturer de lokale samarbejdsmodeller andre steder har kørt efter.

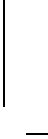
Der tænkes her især på koordinationsudvalgene for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats, som i mange (måske de fleste) kommuner har en traditionel struktur med én repræsentant fra hver af de seks forhåndsudpegede organisationer plus kommunen (eller

kommunerne i tilfælde af fælleskommunale udvalg). Denne struktur synes at give problemer i flere af de mindre kommuner i det omfang, at det er svært at finde egnede personer til at besætte udvalgspladserne. I de lokalområder, hvor erhvervsstrukturen ikke er befordrende for den traditionelle partsinddragelse via de store organisationer (som LO og DA), er det muligt at samarbejdet mellem kommune og erhvervsliv kunne styrkes ved i højere grad at inddrage andre (lokal)organisationer eller enkeltpersoner. Loven åbner for denne fleksibilitet, men muligheden ser ud til kun at blive brugt i ringe omfang.

Det lokale samarbejde i netværksmodellen er, i sammenligning med de andre to typer, både bredere og stærkere. Dens fundament er en handlekraftig kommune og en række engagerede og stærke ikke-kommunale aktører, hvoraf arbejdsmarkedets parter spiller en særlig væsentlig rolle. De enkelte gruppers styrke synes i høj grad at smitte af på og spille op til hinanden; man kan således ikke forestille sig en netværksmodelkommune uden en stræk kommunalforvaltning eller med en svag DA- eller LO-sektion.

Bredden i modellen tillader en helhedsorienteret indsats på den del af socialpolitikken, der relaterer sig til arbejdsmarkedet, og der er god sammenhæng mellem det overordnede politiske plan og det konkrete plan, hvor sagsbehandlingen finder sted. Samtidig med at have et godt fundament for at klare integrations- og fastholdelsesopgaver, så ser netværksmodellen ud til at være den model, som bedst fremmer forebyggelse, fordi den tilskynder til, at der arbejdes på alle niveauer med en lang række forskellige aktører. Kommunen deltager ikke nødvendigvis i alle tiltagene.

Netværksmodellens svaghed er de høje krav, den stiller til både de kommunale og ikke-kommunale aktører i form af engagement og gennemslagskraft. De enkelte aktørers egenskaber kan ikke hverken reguleres, styres eller skabes fra centralt hold, men må vokse frem med tiden i en given lokal kontekst.



Barrierer i samarbejdet

Samarbejdet mellem kommuner og virksomheder om den aktive socialpolitik foregår ikke altid gnidningsløst. Interessekonflikter, kommunikationsbrister, visse strukturelle forhold og i blandt også uheldig administration både i de kommunale forvaltninger og i virksomhederne er nogle af de skær, som samarbejdet kan strandes på.

I dette kapitel fremstilles en række konkrete barrierer, som undersøgelsen afdækkede. Der er ikke tale om en udtømmende liste over de vanskeligheder, der kan forekomme, men om eksempler, som interviewpersonerne har trukket frem, og som derfor må formodes at være blandt de væsentligste hindringer.

En analyse af de angivne barrierer viser, at der ikke kan påpeges nogen klar sammenhæng mellem de tre samarbejdsmodeller (marketing-, omsorgs- og netværksmodellen jf. kapitel 4) og typen af hindringer, der blev nævnt i interviewene. Det er altså ikke på det foreliggende grundlag muligt at sige noget om, hvilke problemer der kunne præge et samarbejde, selvom man ved, hvilken model samarbejdet hælder mod. Fraværet af et mønster er særligt åbenlyst mht. virksomhederne. På kommunesiden kan man heller ikke tale om et mønster i barriererne, men der er dog en vis tendens til, at der nævnes flere slags barrierer i omsorgskommuner. Dette må siges at være forventeligt, netop fordi borgernes hensyn sættes over virksomhedernes i disse kommuner.

Kapitlet er inddelt i to dele. Det første tager udgangspunkt i de forhindringer, som først og fremmest har med kommunerne at gøre. Det andet sætter fokus på nogle af de barrierer, som kan findes i virksomhedsregi.

5.1. Kommunale barrierer – og muligheder

Af de fire overordnede punkter, som tages op i dette afsnit om barrierer for det lokale samarbejde omkring de arbejdsmarkedsre-

laterede aspekter af socialpolitikken, skiller det første sig ud fra de øvrige tre. *Mismatch*-problemet, som straks skal beskrives, kan nemlig ikke – som de øvrige – henføres til forhold, arbejdsgange eller kulturer i kommunerne, da det handler om en situation, der udspringer af særlige forhold på arbejdsmarkedet og blandt kontanthjælpsmodtagerne. Kommunerne kan så at sige ikke gøre noget direkte ved problemet, selvom de godt kan gøre noget, så potentielle konflikter mindskes.

Med hensyn til de punkter, der optræder under overskrifterne bureaukrati, tillid og modning af samarbejdet har kommunerne større råderum. På disse parametre kan kommunerne overveje forskellige måder at overkomme problemerne på eller i det mindste reducere dem.

5.1.1. Udbud og efterspørgsel (*mismatch*)

Når man tager i betragtning, at meget af samarbejdet mellem kommunerne og virksomhederne drejer sig om placering af kontanthjælpsmodtagere på arbejdspladserne, dvs. integrationsdelen af den arbejdsmarkedsrelaterede socialpolitik, så kommer *mismatch*-problemet til at stå centralt.

Mismatch betegner i denne forbindelse det forhold, at de personer, som kommunerne ønsker (og har lovmæssig forpligtigelse til) at aktivere, i visse tilfælde ikke honorerer virksomhedernes minimumskrav til en medarbejder. I et vist omfang kan der kompenseres for dette ved at give løntilskud, men en af de tilbagevendende meldinger fra de interviewede virksomheder (og kommuner) i undersøgelsen var, at man oplever, at der bliver stadig flere af dem, som kommunerne søger at få ind på en virksomhed, som det end ikke med et løntilskud kan svare sig at have i medarbejderstaben.

En del af problemet synes at være, at et stort segment af kontanthjælpsmodtagerne ikke har de faglige og personlige kvalifikatio-

ner, som virksomhederne i stigende grad efterspørger.³⁾ Det opfattes endvidere som et problem, at især nogle af de langvarige kontanthjælpsmodtagere aldrig har haft tilknytning til arbejdsmarkedet og ikke menes at besidde selv helt basale færdigheder, som fx at møde til tiden og blive på arbejdsstedet den aftalte tid ud.

Antallet af kontanthjælpsmodtagere er faldet fra 1994 til 1998, men antallet af langvarige modtagere er forblevet omtrent konstant, dvs. at denne gruppe altså ikke er blevet reduceret i takt med konjunkturopsvinget (Filges, 2000; Finansministeriet et al., 2000). En del af disse langvarige modtagere af kontanthjælp betegnes som 'svært placerbare' og det er dét, virksomhederne synes at kunne mærke.

Flere af de interviewede virksomheder betonedede dog, at kommunerne er opmærksomme på ikke at sende folk ud, som man på forhånd kan forvente vil give problemer. En kommunal virksomhedskonsulents begrundelse herfor var, at "det er ikke værd at sætte et godt samarbejde med en virksomhed over styr ved at sende hvem som helst ud. Bare én dårlig erfaring kan gøre det nærmest umuligt for os at komme ind på en virksomhed igen."

Hensynet til samarbejdet med virksomhederne kan altså betyde at visse kontanthjælpsmodtagere i realiteten er afskåret fra at komme ud i et virksomhedsbaseret forløb, til trods for at disse i øvrigt er højt prioriteret og flere undersøgelser tyder på, at de er at foretrække frem for aktivering.⁴⁾

3) Over to tredjedele af de langvarige kontanthjælpsmodtagere havde i 1998 ingen erhvervsfaglig eller videregående uddannelse (Filges, 2000, p. 48).

4) Modtagere af sociale ydelser, som gennemfører et jobtræningsforløb på en privat arbejdsplads, opnår med større sandsynlighed tilknytning til arbejdsmarkedet end de, som gennemfører et lignende forløb på offentlige virksomheder eller deltager i andre aktiveringstilbud, som uddannelse eller beskæftigelsesprojekter (Weise, 1997, p. 69). Samme effekt er blevet påvist for forsikrede ledige, som har gennemført hhv. privat og offentlig jobtræning (Langager, 1997).

5.1.2. Bureaucrati og offentlig omstændelighed

Selvom samarbejdet med kommunerne i flere tilfælde har ført til, at virksomhederne har revideret deres forhåndsopfattelse af, at kommunerne er bureaukratiske og omstændelige, henviser man stadig til punkter, som i større eller mindre grad irriterer og lægger en dæmper på lysten til at udvikle samarbejdet.

I interviewene blev det bl.a. udtalt, at

- korte jobtræningsordninger (under en måned) er for ressourcekrævende
- fortrolighedshensynet kan modvirke et godt integrationsforløb
- løntilskudsordninger for personer, som kun kan klare meget få timers ugentlig arbejdstid, er alt for besværlige at oprette
- opfølgningen halter for ofte
- man ikke (altid) kan få en person i fleksjob, når man beder kommunen om det
- et krav om, at tillidsrepræsentanter skal være med til samtalerne med kommunen er næsten umuligt at honorere
- en fast kontaktperson på kommunen ville være at foretrække.

Korte jobtræninger/arbejdsprøver

Set fra kommunernes synsvinkel kan et kort jobtræningsforløb eller en kort arbejdsprøve sommetider være tilstrækkeligt til at få en afklaring på en persons arbejdsmarkedsparathed, og man kan relativt hurtigt komme videre, enten i et uddannelsesforløb, eventuelt en revalideringsproces eller indslusning på arbejdsmarkedet i en ordinær stilling. En hurtig proces kan have indlysende fordele både for personen, det drejer sig om, og for kommunen og det er måske ikke tilfældigt, at emnet blev bragt på bane i de to omsorgskommuner, Carlshøj og Dalby.

Men jf. udtalelser fra de interviewede virksomheder kan et kort jobtrænings-/arbejdsprøveforløb fra arbejdspladsens side forekomme meget ressourcekrævende. Særlige jobfunktioner skal tilrettelægges, personen skal modtages, sættes ind i arbejdet og evalueres

alt sammen inden for ganske få uger. Hvis det er virksomhedens vurdering, at man bruger flere ressourcer på administrationen af ordningen, end det man får igen som følge af den arbejdsindsats, personen i forløbet præsterer, sættes villigheden til at samarbejde en anden gang på prøve.

Samtidig melder en af de interviewede kommuner (Carlsøj) om, at det iblandt kan være svært at få virksomhederne til at udfylde de statusrapporter, som danner grundlag for evalueringen af fx en arbejdsprøvning. Problemet kunne formodes at være større ved korte ordninger.

Fortrolighedshensyn

Fortrolighedshensynet over for modtagerne af sociale ydelser er et andet konfliktpunkt, som blev nævnt i virksomhedsinterviewene. Lov om Retssikkerhed forbyder kommunerne at videregive personlige oplysninger til en arbejdsgiver. Det drejer sig fx om en persons sygdomsforhold og særlig prekære er oplysninger om misbrugsproblemer, psykiske sygdomme eller en uren straffeattest.

Virksomhederne mener som oftest, at det er væsentligt for dem at vide, om der er særlige forhold omkring en person, der skal tages hensyn til. Det er umuligt at sige noget om, i hvilket omfang en person med særlige problemer ville blive sorteret helt fra, hvis arbejdsgiverne kendte til fx alkoholproblemer.

Alle casekommunerne forsøger at få de pågældende personer til selv at melde ud om deres problemer eller tilbyder at hjælpe med at fortælle arbejdsgiveren de relevante forhold. Hvorvidt det sker er alene op til personen selv.

Flere virksomhedskonsulenter lægger dog ikke skjul på, at de meget kraftigt opfordrer til, at der bliver meldt klart ud. For dem handler det om arbejdsgiverens tillid, ikke kun i den aktuelle sag, men også generelt. Det er derfor vigtigt for dem, at virksomheden ikke føler, at der er blevet fortiet noget. Nogle virksomhedskonsulenter fortæller, at de visse gange har ladet en arbejdsgiver vide,

når der *ikke* er problemer af nogen art, for dermed at kunne lade arbejdsgiveren læse mellem linierne, når sådan en melding ikke bliver givet.

Bureaukrati

Et andet punkt, som blev taget op af nogle af de interviewede virksomheder er omstændeligheden omkring papirudfyldningen i forbindelse med de forskellige ordninger. I et tilfælde blev papirarbejdet angivet som årsag til, at en løntilskudsordning aldrig var blevet til noget. For at det kan svare sig at 'gå i krig' med papirarbejdet omkring en løntilskudsordning, mente virksomhedslederen, at den skulle dække mindst 10-15 timer ugentligt, hvilket ikke havde været muligt, og ordningen var derfor ikke blevet til noget.

Hvis der er hold i meldingen om, at det ikke kan svare sig at oprette ansættelser med løntilskud med kun få ugentlige timer, synes konsekvensen at være, at de svageste grupper af kontanthjælpsmodtagerne i realiteten ikke har mulighed for at opretholde selv en delvis tilknytning til arbejdsmarkedet.

Opfølgning

Et fjerde kritikpunkt mod kommunerne handler om mangelfuld opfølgning på de forskellige ordninger. Det har i nogle tilfælde betydet, at visse virksomheder har følt sig overladt til sig selv og de problemer, der eventuelt har været gennem forløbet. Mangelfuld opfølgning kan have konsekvenser for de personer, der har været igennem et forløb og måske af den grund ikke kan høste det fulde udbytte. Men set fra et samarbejdsperspektiv er det relevant at pege på, at mangelfuld opfølgning kan slå skår i forholdet mellem forvaltningen og virksomhederne. I det omfang man også tænker på opfølgning som en virksomhedsservice, er det måske mindre overraskende, at kritikpunktet blev rejst i en af omsorgskommunerne.

Skind og bjørne

Kommunernes indsats for at informere om de forskellige muligheder, som den aktive socialpolitik åbner op for på arbejdsmarkedet (primært tidsbegrænsede løntilskud og permanente ansættelser på særlige vilkår) kan i visse tilfælde give bagslag. Det kan ske, hvis kommunen gennem informationskampagner eller ved direkte kontakt til virksomhederne, stiller disse i udsigt, at man ved henvendelse til kommunekontoret kan få arbejdskraft på særlige vilkår. Problemet opstår, når en henvendelse kommer og det viser sig, at der ikke findes egnede personer, som kan gå ud i det ledige job.

Det er især fleksjobordningen, der har vist sig problematisk i denne henseende, sandsynligvis fordi det er den ordning, som er blevet mest ihærdigt ført frem både af lokale og nationale myndigheder.

Overvejelser om ikke at 'sælge skindet, før bjørnen er skudt' – dvs. ikke at stille virksomhederne i udsigt, at socialforvaltningen konstant råder over en pulje af egnede fleksjobbere – har fået både Carlshøj og Dalby kommuner til bevidst ikke at afholde informationskampagner om emnet. Problemet er mindre i større kommuner, som ganske enkelt har en større pulje af fleksjobkandidater.

Ikke desto mindre blev der netop fra en virksomhed i Brobøl klaget over, at en henvendelse til kommunen om en ledig stilling, der med fordel ville kunne besættes med en fleksjobber, ikke blev besvaret. Der blev rykket for svar flere gange, men kommunen meldte hverken positivt eller negativt tilbage og endelig blev stillingen besat til anden side. På trods af episoden var virksomhedslederen ikke uvillig til at forsøge at kontakte kommunen påny, skulle man komme til at stå i samme situation igen, men "næste gang kommer der en tidsfrist på. Vi kan jo ikke bare gå og vente i det uendelige med en ubesat stilling; det er helt utilfredsstillende." (Brobøl kommune følger netværksstrategien; en marketingkommune ville have været mere opmærksom på at yde virksomheden bedre service.)

Procedurekrav

Endelig klagede en af de interviewede plejehjemsledere over, at den kommunale virksomhedskonsulent netop havde indført, at tillidsrepræsentanten skulle være med, hver gang man havde ansættelsessamtale med en person, der skulle ud i et løntilskudsjob. Man forestillede sig fra lederside, at dette ville medføre store praktiske problemer mht. afholdelse af samtalerne og havde svært ved at forstå, at man skulle udsættes for denne slags plager, når man i øvrigt var en af kommunens store modtagere af folk i arbejdsprøving, jobtræning osv.

Eksemplet, der stammer fra omsorgskommunen Dalby, er interessant, fordi man fra flere sider, især fagbevægelsen naturligt nok, har efterlyst større inddragelse af de faglige repræsentanter, når der oprettes løntilskudsjob. I netværkskommunen Brobøl er det almindelig praksis at inddrage tillidsrepræsentanterne, både når en ordning påbegyndes og evalueres, mens virksomhedskonsulenten i marketingkommunen Agerrød – helt i tråd med marketingstrategiens intention om at yde god virksomhedsservice, herunder at undgå vanskelige procedurekrav – fastslog, at “det har vi aldrig tænkt på at gøre”.

I Carlshøj kommune, der hælder mod omsorgsstrategien, afviste virksomhedskonsulenten, at inddragelsen af tillidsrepræsentanter er relevant i særligt mange tilfælde: Dels er der virksomheder, der stiller som betingelse for samarbejdet med kommunen, at en given faglig organisation ikke bliver inddraget, dels er mange af de personer, det drejer sig om, ikke medlemmer af en faglig organisation.

Én kontaktperson

Et sidste punkt, som blev nævnt, peger på det hensigtsmæssige i, at kontakten til kommunen foregår gennem én fast kontaktperson. Dette synspunkt er blevet fremført flere gange fra arbejdsgiverorganisationernes side,⁵⁾ men blev faktisk kun nævnt perifert af en af de interviewede virksomhedsledere i Brobøl, som mente det

5) Se fx DA (1998).

ville være en fordel at samle kontakten. Samtidig mente denne person dog, at der også var noget at lære af forskellige sagsbehandlernes forskellige måde at gribe ting an på. Virksomheden har jævnligt kontakt til to sagsbehandlere og en virksomhedskonsulent.

Antallet af kontaktpersoner synes altså ikke at være afgørende for de otte interviewede virksomheder; langt væsentligere er derimod forholdet til de enkelte personer, hvilket handler om tillid, kompetence og kreativitet.

5.1.3. Tillid, kompetence og kreativitet

Som nævnt tidligere, kan kommunernes virksomhedskonsulenter berette om, hvordan der bare skal ét dårligt forløb til, for at samarbejdet med en virksomhed sættes over styr.

Tillid, kompetence og kreativitet er derfor nøgleord for de personer i socialforvaltningen, som står for virksomhedskontakten, men begreberne er svære at definere og beskrive konkret og måske endnu sværere at lære i praksis. Der findes ikke nogen entydige opskrifter på, hvordan en sagsbehandler eller en virksomhedskonsulent opbygger et godt tillidsforhold til en arbejdsgiver, og igen og igen hører man fra begge sider, at både gode og dårlige forhold bunder i, hvorvidt parterne personligt er på god fod med hinanden.

Selvom det personlige forhold uden tvivl er særdeles væsentligt, synes der alligevel at være nogle forhold af mere strukturel karakter, som kan hjælpe et godt samarbejde på vej. I det følgende skal tre forhold trækkes frem: personlige kvalifikationer hos den kommunale medarbejder, som står for virksomhedskontakten, forvaltningens indstilling til selvstændigt arbejde 'i marken' og kreativitet og evne til at lytte til virksomhedens behov og ønsker.

Kompetence

De undersøgte kommuner var i større eller mindre grad opmærksomme på vigtigheden af virksomhedskonsulenternes personlige kvalifikationer (eller sagsbehandlernes, der hvor disse står for kon-

takten til arbejdsgiverne). Især hvor andelen af virksomhedskonsulenter er stor (Agerrød), lægger man vægt på at disse er velforberejdede, dvs. at de har et indgående kendskab til lovgivningen og ved, hvilke ordninger der kan komme på tale i en given situation og på hvilke betingelser. Der lægges også vægt på, at virksomhedskonsulenten kan give hurtig besked til arbejdsgiveren – helst på stående fod.

Nogle kommuner har investeret i kurser for virksomhedskonsulenterne for at højne deres personlige kvalifikationer.

Kommunens indstilling

Foruden de personlige kvalifikationer vil en medarbejders virke også hænge sammen med afgrænsningen af stillingens kompetenceområde, dvs. hvilke beslutninger han eller hun selv kan træffe. Kompetenceområdet afgrænses til dels af lovgivningen, men i øvrigt af forvaltningens indstilling til, hvilke tiltag en medarbejder kan og ikke kan tage initiativ til på egen hånd. Fx kan virksomhedskonsulenterne i Agerrød og Brobøl tage beslutning om oprettelse af et løntilskudsjob, mens i Carlshøj og Dalby ligger denne kompetence alene hos sagsbehandlerne. Det betyder, at virksomhedskonsulenten ikke på stående fod kan love en arbejdsgiver, at en given ordning går igennem.

I Brobøl afhænger kompetencen mht. oprettelsen af fleksjob endvidere af beløbet, som ordningen kommer til at koste kommunen. Under et vist beløb har virksomhedskonsulenterne bemyndigelse til at træffe endelige afgørelser, over beløbet skal afdelingslederen godkende ordningen.

Men også her kan forvaltningens holdning spille ind. I Brobøl havde den budgetansvarlige leder ladet de medarbejdere, der stod for virksomhedskontakten, forstå, at han foretrak hurtig (på stedet) servicering af virksomhederne, frem for at lade virksomhederne vente på en afgørelse, som først måtte ind omkring ham:

“Vores virksomhedskonsulenter arbejder ud fra devisen tilgivelse i stedet for tilladelse. De skal tit træffe beslutninger her og nu, som efter loven skulle have været godkendt af en overordnet, men folk skal arbejde hurtigt og fleksibelt for at give god service til virksomhederne. Hvis det ikke går hurtigt, så gider virksomhederne ikke være med. Måske bliver afgørelsen lidt dyrere, men det skal [virksomhedskonsulenterne] have tilgivelse for, fordi det på sigt skaber et bedre samarbejdsklima med virksomhederne”.

Kreativitet og lytteevne

Har man en forvaltning i ryggen, som tilskynder til fleksibilitet, kan det også være lettere for en virksomhedskonsulent at være kreativ. Idérige virksomhedskonsulenter er i høj grad med til at aflive fordomme om ‘forstokkede’ kommuner.

Dertil kommer virksomhedskonsulenternes evne til at lytte til arbejdsgiverne og tilpasse deres tilgang til den enkelte virksomhed. Opstarten på samarbejdet mellem en af de private virksomheder, som blev interviewet, og Brobøl kommune er på mange måder sigende. Særligt illustrativ er virksomhedskonsulentens evne til at lade samarbejdet udvikle sig fra et til flere emner.

I forbindelse med gennemførelsen en lang række forbedringer på virksomheden, inklusive i personalepolitikken, blev to medarbejdere fastholdt på arbejdspladsen ved at blive overført til fleksjob. Det blev starten til et samarbejde med kommunen, som ikke tidligere havde eksisteret. Gennem oprettelserne af de to fleksjob kom kommunens virksomhedskonsulent i kontakt med virksomheden.

Den pågældende virksomhedsleder fortsætter: “På den måde kom [samarbejdet med kommunen] op at stå og [virksomhedskonsulenten] udviste på mange måder en ganske fornuftig holdning til tingene. Og siden har vi så også diskuteret forskellige andre ting. Fx har vi nogle områder i virksomheden, hvor vi smider nogle restprodukter ud, fordi det ikke helt kan bære en almindelig løn, og det kom så på tale, at det kunne måske blive til nogle små

enheder, hvor folk kunne stå for sig selv med deres ting i jobtræning eller andet. Det projekt er på beddingen.

Der har været mange ideer oppe at vende og vi har sådan prøvet hinanden lidt af, men det har været ud fra en fælles forståelse af, at der skal være et incitament fra begge sider. For os har det været, at hvis vi kan få en fornuftig økonomi, så er vi da med på det. Fx med de to vi kunne fastholde: skulle vi have lært nogle nye op, så havde det da også været besværligt. Og nu har vi så i stedet to piger, som fungerer perfekt, bare på nedsat tid. Der er ikke nogen, som mister noget; tværtimod. Vi har nogle glade og tilfredse medarbejdere. Så samarbejdet er på den måde, at opstår den slags sager, så kontaktes kommunen.

... Jeg synes faktisk, at [virksomhedskonsulenten] har usædvanlig mange fornuftige holdninger, også selvom vi ikke er enige om alt. ... Der er andre personer inden for det offentlige system, hvor man føler, de svæver på en anden planet. Der har [virksomhedskonsulenten] været god til at finde ud af måder, hvor vi kunne nærme os hinanden og så har vi prøvet nogle ideer af. Det handler meget om, at vi føler, at vi bliver lyttet til som virksomhed.”

Det hører med til historien, at virksomhedskonsulenten efter de første to fastholdelsesfleksjob havde foreslået virksomhedslederen, at samarbejdet med kommunen kunne udnyttes af virksomheden til at pleje sit image. Det blev afvist, pga. virksomhedens kunde- og leverandørsammensætning, som man ikke mente bekymrede sig det mindste om virksomhedens sociale renommé.

5.1.4 Modning af samarbejdet (timing)

En anden pointe, som det netop beskrevne forløb også lægger op til, handler om *timing*.

Eftersom de fleste virksomheder foretrækker at udvise et internt socialt ansvar, er det oplagt at forsøge at gøre et tiltag i den ret-

ning til frontløber for et efterfølgende eksternt socialt ansvar.⁶⁾ Det var netop, hvad der blev gjort i ovenstående tilfælde: samarbejdet omkring to 'fastholdelsesfleksjob' udviklede sig til noget andet og mere og står nu over for at blive fulgt op af en serie jobtrænings- og arbejdsprøvningsforløb, som både virksomheden og kommunen ser ud til at få gavn af. Virksomheden har ligeledes underskrevet en samarbejdsaftale med kommunen, som foruden at formalisere samarbejdet omkring de konkrete emner, der måtte dukke op, bruges til at promovere forvaltningens samarbejde med kommunes øvrige virksomheder.

En enkelt af de interviewede kommuner fortalte, at man havde overvejet det strategisk hensigtsmæssige i at indlede samarbejderne med virksomhederne med diverse former for fastholdelsesordninger og først siden hen gå videre med ordninger omkring forskellige former for integration. Men i praksis havde det vist sig nærmest umuligt at gennemføre sådan en strategi. Kommunerne har for ofte ikke kendskab til de virksomheder, som udviser et internt socialt ansvar, så for at finde egnede steder til de aktiveringsforløb, arbejdsprøvnninger, fleksjob osv. man gerne vil oprette, er man tvunget til at også at bruge arbejdspladser, hvor man ikke før har haft et samarbejde kørende, eller hvor samarbejdet også tidligere har handlet om integrationssiden.

5.2. Virksomhedsbarrierer – og alternativer

Det er ikke kun forhold i kommunerne, som kan hæmme samarbejdet mellem kommuner og virksomheder omkring den aktive socialpolitik. Nogle forhold findes i virksomhedsregi.

De forhold, der skal peges på her, handler ikke om, hvad man kunne kalde virksomhedsskepsis, tilbageholdenhed eller måske ligefrem modvilje mod at indgå i et samarbejde om arbejdsmarkedets rummelighed. Det drejer sig i stedet om strukturer og for-

6) En rapport udarbejdet af Arbejdsmarkedsrådet i Viborg Amt (1999) anbefaler, at man "gør fastholdelse af egne medarbejdere til døråbner på det rummelige arbejdsmarked" (p. 19).

hold, som kan virke hæmmende, selv når en virksomhed i øvrigt er positivt stemt over for at tage et socialt ansvar.

5.2.1. Uklare eller manglende kompetencer

Flere af de kommunale virksomhedskonsulenter og sagsbehandlere kom i interviewene ind på et problem, som kan forekomme på virksomheder, hvor personaleansvaret er uddelegeret til en mellemleder. Sommetider har virksomhedskonsulenterne oplevet, at den personaleansvarlige, fx en værkfører, er i tvivl om, hvorvidt han eller hun har kompetence til at acceptere, at en person bliver ansat på andre (særlige) vilkår end de øvrige medarbejdere. Det kan fx dreje sig om en person, der ønsker at komme i et fleksjob, hvor skånehensynet udmøntes i nedsat tid eller måske særlige og lette opgaver.

Specielt problematiske kan de situationer være, hvor den øverste ledelse ikke deltager i beslutningerne om detaljerne i personaleforholdene. Det kan nemlig betyde, at den endelige afgørelse kommer til at ligge i en slags vakuum mellem ledelsen og den personaleansvarlige og som oftest bliver ordningen så ikke til noget.

Problemets løsning synes at ligge hos ledelsen, som også en af de større interviewede virksomheder havde erkendt: "Det nytter ikke noget, at vi som virksomhed taler om social ansvarlighed, hvis vi ikke samtidig giver vores værkførere kompetence til at indgå aftaler fx om nedsat tid. Og det kan kun lade sig gøre, fordi topledelsen er med på ideen og har et socialt engagement."

Et beslægtet problem kan opstå på virksomheder med fagligt organiserede medarbejdere, hvis ikke de personaleansvarlige kender til overenskomsternes sociale kapitler (givet de findes). En værkfører eller en afdelingsleder i en virksomhed har ikke nødvendigvis kendskab til de sociale kapitler og til hvorledes de kan anvendes i forbindelse med arbejdspladsfastholdelse. Dette kan være med til at forklare, hvorfor de sociale kapitler ikke bliver brugt mere end tilfældet er.

5.2.2. Lederstrukturen på virksomhederne

Et andet problem, der kan spille ind på samarbejdet mellem kommuner og virksomheder, er relateret til lederstrukturen. Fænomenet fremstod specielt på de offentlige plejehjem, som blev interviewet, men kan givetvis også forekomme på private virksomheder.

Det drejer sig om, at de personaleansvarlige tilhører en bestemt faggruppe, som de har en (naturlig) tendens til at forholde sig til, mens behovene og mulighederne i andre faggrupper i højere grad ignoreres eller nedprioriteres.

Fx er lederne på plejehjemmene typisk sygeplejersker som ofte primært har plejen og aktivitetscentrene i tankerne, når der tænkes socialt engagement. Det er hos de ansatte i disse grupper, man er mest opmærksom på slidskader og det er her, man først overvejer om det er muligt at passe en person i et løntilskudsjob ind.

Opmærksomheden på disse grupper kan til en vis grad skyldes, at de er de største på plejehjemmene, men det kan altså betyde, at man først tænker på fx køkken-, rengørings- og pedelfunktionerne i anden omgang.

Derved kan det ske, at man overser nogle muligheder for at ansætte personer i løntilskudsjob, hvilket ud fra et kommunalt synspunkt er ærgerligt. Men det bliver muligvis et endnu større problem for disse lidt oversete enheder, i takt med at arbejdsmarkedet strammer til og det bliver sværere at tiltrække den nødvendige arbejdskraft.

Arbejdskraftmangel er nemlig (tilsyneladende) ikke noget problem for plejeafsnittene, hvor de interviewede plejehjem meldte om mange ansøgere til de ledige stillinger. Derimod havde det vist sig stadig sværere at finde egnede kandidater til stillingerne især i køkkenet, men vanskelighederne synes ikke at give anledning til at overveje nye rekrutteringsstrategier inklusive et tættere samarbejde med kommunerne.

5.2.3. "Problemet er ikke aktuelt"

Modsat de to største private virksomheder, der meget bevidst bruger samarbejdet med kommunen som en del af personalepolitikken og strategien for også i fremtiden at sikre sig den nødvendige arbejdskraft, så mener de interviewede offentlige virksomheder generelt ikke, at disse to motiver har nogen særlig vægt. Som det vil kunne huskes fra kapitel 3, angiver de offentlige plejehjem kortsigtede økonomiske motiver (ekstra hænder), som det væsentligste argument for at samarbejde med kommunerne.

Prognoserne for fremtidens arbejdsmarked inden for sundhedssektoren forudser mangel på flere forskellige faggrupper, især sygeplejersker og i nogen grad også plejepersonale (Arbejdsministeriet, 1999). Alt andet lige vil disse tendenser også influere på de interviewede plejhjems rekrutteringsbetingelser, og én måde at komme situationen i forkøbet på kunne være at opbygge samarbejdet med kommunerne både mht. øget fastholdelse af allerede ansat personale og for at udbygge de eksisterende rekrutteringskanaler.

Denne tankegang synes ikke at have vundet indpas hos de interviewede plejhjem. En plejhjemsleder argumenterede med, at "vores personaleflow er meget lille, så vi har ikke brug for kommunen til at sende os arbejdskraft". Et andet sted mente man, at "de små årgange bliver nok et problem – men ikke før om 3-4 år" underforstået, at indtil den tid er der ikke grund til at reagere og gøre noget.

Hvis og når problemet kommer forventer flere af plejhjemmene at kunne skaffe det nødvendige personale ved at ansætte de social- og sundhedsassistentelever, som bliver færdige. Det betyder i princippet, at problemet med at skaffe ansøgere til disse uddannelser skubbes over på social- og sundhedsskolerne, mens plejhjemmenes egen rekrutteringspraksis ikke nødvendigvis behøver at blive revideret.

5.2.4. Lukkethed omkring personaleforhold

Et godt og tillidsfuldt samarbejde mellem en virksomhed og en kommune synes også at bero på virksomhedens åbenhed over for kommunen, mht. de betingelser der arbejdes under. Det gælder både for private og offentlige virksomheder.

Åbenhed fra virksomhedens side blev netop pointeret i det samarbejde, som blev beskrevet tidligere mellem en privat virksomhed og Brobøl kommune, hvor man havde brugt to fastholdelsesfleksjob som springbræt til også at komme ind på en række andre forhold. Flere af de gode samtaler, som virksomhedslederen beskrev, at han havde haft med kommunens virksomhedskonsulent, havde fundet sted på spadsereture rundt på arbejdspladsen. Her havde konsulenten ved selvsyn kunnet sætte sig ind i de arbejdsforhold en given person i et løntilskudsjob skulle kunne indgå i, opnået en forståelse for de jobfunktioner, der udføres, og fået en fornemmelse af omgangstonen kollegaerne i mellem.

Også en af plejehjemslederne fra samme kommune pointerede gevinsten ved åbenhed parterne imellem:

“For et par år siden ... da kunne man godt få den fornemmelse, at kommunen ‘bare’ skulle have placeret nogen herude. Da oplevede vi i ledergruppen på ældreområdet,⁷⁾ at der ikke var respekt nok for den faglige indgangsvinkel, vi er nødt til at have i forhold til de gamle. Men det er [kommunen] ved at være ude over. Og jeg tror, meget af det har med vores egen åbenhed at gøre. Vi kunne godt være blevet nogle nej-sigere: ‘Hvis de gør sådan – så vil vi aldrig mere...’. Men [det forbedrede forhold] har meget at gøre med, at vi har meldt ud på en konstruktiv måde, hvad det er vi synes, der er gået galt. ... Vi har også haft [lederen af kommunens arbejdsmarkedsafdeling] i dialog et par gange i ledergruppen. Og også en af sagsbehandlerne i forbindelse med et projekt.”

Eksemplerne er hentet fra Brobøl, altså netværksmodellen og illustrerer modellens grundlæggende holdning, at jo bedre dialog

7) Ledergruppen består af lederne fra alle kommunens plejehjem.

og kendskab til hinandens forhold, des større er chancerne for, at samarbejdet kan udvikle sig konstruktivt. Modsat kunne man forvente, at risikoen for dårlige forløb er større i andre samarbejdsmodeller, i det omfang forvaltningens kendskab til de enkelte brancher og virksomheder er mere sparsom.

5.2.5. Snævre virksomhedsinteresser

I visse tilfælde kan et samarbejde mellem en virksomhed og en kommune være ganske udmærket, men begrænset til alene ét område givet arbejdsgiverens interesse i netop det emne.

Hos en af de interviewede virksomheder i Agerrød kunne man spore en tendens til, at samarbejdet med kommunen hovedsagelig handlede om et enkelt tema (virksomhedens behov for ny arbejdskraft). Mere typisk kan det måske være, at arbejdspladserne primært er interesseret i arbejdspladsfastholdelse og tenderer mod at 'lukke sig om sig selv' og udelukkende udviser socialt engagement over for egne medarbejdere.⁸⁾

Selvom mulighederne for at udvikle samarbejdet i andre retninger dermed synes at blive reducerede, kan samarbejdet godt være givtigt for alle parter. Det begrænser sig blot til det givne tema. Hvorvidt dette opleves som hæmmende på kommunernes arbejdsmarkedsrettede socialpolitik afhænger af, hvorvidt de andre emner bliver dækket ind gennem samarbejdet med andre virksomheder. Man kunne godt formode, at det er svært for en virksomhedskonsulent eller en sagsbehandler at drage andre aspekter ind i et allerede etableret samarbejde. At forsøge at gøre det kan måske give bagslag, hvis virksomheden føler sig presset til noget, som den ikke er interesseret i og derfor reagerer med at opgive det allerede eksisterende samarbejde.

5.2.6. Modstand fra kollegaer

Endelig har nogle af de interviewede virksomhedskonsulenter oplevet, at de personaleansvarlige på visse virksomheder har været tilbageholdende med at acceptere permanente ansættelsesaftaler på

8) Se også Holt (1997).

særlige vilkår, fx fleksjob, med henvisning til, at det ville skabe uro blandt kollegaerne. Selvom sådanne problemer er meget reelle, er det langt fra på alle virksomheder, at de findes.

At løsningerne på barriereproblemerne kan komme fra andre sider end kommunen eller virksomhedslederne, kan ses af erfaringer fra Brobøl:

I Brobøl er det de faglige organisationer, som med to initiativer er gået i front for at gøre noget ved problemet med modvillige kollegaer. For det første har man gennem koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats fået sat fokus på tillidsmandsrollen. Konkret er initiativet mundet ud i en særlig ordning, der går ud på, at en tillidsmand (eller i givet fald en værkfører eller en anden) kan frikøbes til at være tovholder for personer, som er placeret af kommunen, det være sig i en arbejdsprøvning, et revalideringsforløb eller aktivering. Ordningen finansieres af koordinationsudvalget.

Den lokale fagbevægelse i Brobøl har endvidere kreeret et kursusforløb, der også retter sig mod tillidsmændene. Formålet med kurset er at skærpe opmærksomheden på arbejdsmarkedets og arbejdssituationens sociale dimension og dernæst lade tillidsmændene fungere som holdningsbearbejdere over for kollegaerne.

En af de lokale fagforeningsledere, som blev interviewet til undersøgelsen, forklarer: "Vi har [i fagbevægelsen] ikke været dygtige nok til at tage diskussionen med medlemmerne om, hvorvidt – og hvornår – det er bedre at gå ned i løn, men at blive på virksomheden. Vi har heller ikke været gode nok til at udnytte de sociale kapitler, hvis store fordel er, at de ikke tvinger medlemmet ud af det normale arbejdsmarked, ligesom et fleksjob faktisk gør det. ... Vores tillidsmænd er eksperter i løn og arbejdsforhold, men nu skal vi have skolet dem til også at være opmærksomme på nedslidning, det fysiske og psykiske arbejdsmiljø osv."

Fagforeningslederen beklagede i øvrigt, at hele kampagnen omkring det rummelige arbejdsmarked hovedsageligt er blevet rettet mod virksomhederne, og at den blev sat i gang, uden at den store tillidsmandsskare blev taget i ed. Derved forspildte man i fagforeningslederens øjne ikke blot muligheden for at gøre brug af et udbredt netværk af ressourcepersoner med førstehåndskendskab til arbejdspladserne, men man skabte samtidig en vis utryghed og misbilligelse omkring projektet.

4 cases

Agerrød

Agerrød er en stor bykommune på Sjælland. Erhvervsmæssigt er kommunen domineret af servicesektoren og flere finansieringsvirksomheder, forsikringsselskaber og diverse statslige styrelser har hovedsæde her. Handelsbranchen er også stærkt repræsenteret. Der er mange store virksomheder i Agerrød og over 50 pct. af de beskæftigede har mere end 50 kolleger.

Kommunen har en af landets højeste arbejdspladsfrekvenser (antal arbejdspladser per 1.000 indbyggere), men også beskæftigelsesfrekvensen (antal beskæftigede per 1.000 indbyggere i alderen 16-66 år) er højere end landsgennemsnittet.

Sammenlignet med landsgennemsnittet, der ligger på omkring 20 pct., så har næsten dobbelt så mange Agerrød-borgere i alderen 20 til 66 år en videregående uddannelse. Modsat ligger antallet af 20-66-årige med en erhvervsfaglig uddannelse kun på omkring $\frac{3}{4}$ af det normale.

Arbejdsløsheden i Agerrød har i flere år ligget et par procentpoint under landsgennemsnittet. I starten og i midten af 1990'erne lå ledighedsgraden (dvs. den periode, som en ledig i gennemsnit er uden beskæftigelse) dog noget over landsgennemsnittet, men sidst i årtiet vendte billedet, således at ledighedsgraden kom lidt under. Tallene antyder altså, at Agerrød havde relativt flere langtidsledige for nogle få år tilbage, men også at kommunen de seneste par år har oplevet et kraftigere fald i antallet af langtidsledige af de arbejdsløse end andre kommuner.

Statistiske opgørelser viser, at Agerrød har færre modtagere af revalideringsydelse end både amts- og landsgennemsnittet. Der aktiveres også forholdsvis færre kontanthjælpsmodtagere. For et par år siden havde kommunen også relativt set færre beskæftigede i

job med løntilskud, men de seneste opgørelser fra 2000 viser, at Agerrød nu har væsentlig flere *fleksjobbere* per 1.000 modtagere af sociale ydelser end gennemsnittet. Kommunen har også relativt flere *skånejobbere*. Ikke desto mindre ligger Agerrød væsentligt under landsgennemsnittet, når det gælder antallet af beskæftigede i hhv. fleks- og skånejob per 10.000 arbejdspladser i kommunen. Der er markant færre sygedagpengemodtagere i Agerrød end på landsplan – næsten en tredjedel færre – om end tallet var svagt stigende gennem slutningen af 1990'erne. Dette positive tal står i modsætning til, at Agerrød har forholdsvis flere sygedagpengemodtagere, som har modtaget denne ydelse i mere end 52 uger. Agerrød nedsatte i efteråret 1998 (da dette blev obligatorisk jf. Retssikkerhedsloven, som trådet i kraft den 1. juli 1998) et koordinationsudvalg for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats. Man valgte at have sit eget udvalg uden at gå i samarbejde med andre kommuner. Udvalget består af én repræsentant for de organisationer, som er nævnt i loven og ikke andre. I 1999 afholdt udvalget 6 møder

Brobøl

Brobøl er en større jysk kommune. Kommunens erhvervsliv er præget af industrisektoren, som beskæftiger mere end en tredjedel af de erhvervsaktive. Lærere, pædagoger, sygeplejersker og andre beskæftiget med at yde offentlige og personlige tjenesteydelser udgør en anden hovedgruppe med en vægt på ca. en femtedel. Der er færre store virksomheder med over 50 ansatte i Brobøl end i Agerrød: mindre end en tredjedel af de beskæftigede har mere end 50 kollegaer. Men over en fjerdedel af virksomhederne har mellem 20 og 49 ansatte, hvilket er en del flere end landsgennemsnittet på 16 pct..

Arbejdspladsfrekvensen, der kan forstås som et mål for hvor mange job, der findes i kommunen, er marginalt lavere end landsgennemsnittet, der er på 728 pr. 1.000 indbyggere. Samtidig er beskæftigelsesfrekvensen, som er et udtryk for hvor mange af kommunens indbyggere mellem 16 og 66 år, der har beskæftigelse, lidt højere i Brobøl end på landsplan.

Arbejdsstyrken i Brobøl ligger på linie med landsgennemsnittet på 35 pct. med hensyn til antallet af indbyggere mellem 20 og 66 år, der har en erhvervsfaglig uddannelse. Angående videregående uddannelser ligger Brobøl ca. en tredjedel under niveauet på landsplan.

Konjunktursvingningerne på arbejdsmarkedet har været markante i Brobøl, der oplevede høj arbejdsløshed især i begyndelsen af 1990'erne. En restrukturering og fornyelse af industrisektoren fandt sted i løbet af årtiet, hvorved Brobøl ved årtusindskiftet kunne fremvise et ledighedstal under landsgennemsnittet om end det næsthøjeste blandt de fire undersøgte kommuner.

Trods arbejdsløsheden har ledighedsperioderne i gennemsnit været af kortere varighed i Brobøl end på landsplan. Kun midt i 90'erne sneg ledighedsgraden sig over landsgennemsnittet, men var sidst i årtiet klart under og den laveste i de fire kommuner.

Brobøl er den af de fire kommuner, der aktiverer mest (dog ikke når det gælder unge under 30), men det forslår ikke til at nå op på landsgennemsnittet. Den er også den kommune, der revaliderer mest, både hvad angår dem under 40 år og dem mellem 40 og 66 år. Niveauet svarer stort set til det på landsplan. Et relativt højt antal personer, som af den ene eller anden grund ikke har fuld erhvervsevne er blevet ansat i fleksjob. Brobøl og Agerrød ligger på højde med hinanden på denne parameter, begge et godt stykke over landsgennemsnittet. I Brobøl er der samtidig halvanden gang flere førtidspensionister end landsgennemsnittet, som har et skånejob, hvilket er klart flere end i nogen af de tre andre kommuner. Mange af disse job på særlige vilkår er skabt på kommunens egne arbejdspladser og antallet af fleks- og skånejob per 10.000 arbejdspladser ligger pænt over gennemsnitsniveauet i hele landet. Af de fire undersøgte kommuner ligger kun Dalby højere end Brobøl.

Koordinationsudvalget for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats i Brobøl har fungeret siden 1995, hvor det blev nedsat som et af de såkaldte *sociale koordinationsudvalg*, som fungerede som forsøg i 38 kommuner indtil 1. juli 1998 (hvor de blev lovpligtige i alle kommuner). Koordinationsudvalget i Brobøl har flere medlemmer end det minimum på syv, som loven foreskriver. Således stiller kommunen med to repræsentanter (formanden og næstformanden i socialudvalget), DA og LO har hver tre repræsentanter (heraf er en fra FTF); mens De Samvirkende Invalideorganisationer, Arbejdsmarkedsstyrelsen (gennem AF) og de Praktiserende Lægers Organisation hver har ret til at sende en repræsentant. PLO ønsker ikke at benytte sig af denne ret, hvorfor man har inviteret kommunens lægekonsulent med i stedet. Koordinationsudvalget i Brobøl har meget bevidst valgt at opfatte sig selv som en 'bestyrelse' for kommunens arbejdsmarkedsafdeling. Ligesom bestyrelsen for en virksomhed udstikker koordinationsudvalget rammerne og prioriteterne for de af forvaltningens opgaver, der hører hjemme under overskriften det rummelige arbejdsmarked.

Carlshøj

Carlshøj er en lille sjællandsk landkommune. Omkring 80 pct. af kommunens arbejdspladser findes inden for servicesektoren, heraf alene næsten 50 pct. i kategorien 'offentlige og personlige tjenesteydelser' (læger, hjemmehjælpere, lærere, pædagoger, sagsbehandlere, osv.). Der er mindre end en snes virksomheder i Carlshøj, som beskæftiger over 20 personer. Eller omvendt: næsten 90 pct. af arbejdsstederne har færre end 9 ansatte og næsten halvdelen er enkeltmandsvirksomheder.

Som det er typisk for små kommuner, er der mange pendlere i Carlshøj. Det kan bl.a. ses af, at arbejdspladsfrekvensen er under halvdelen af landsgennemsnittet, mens beskæftigelsesfrekvensen er ca. 10 pct. højere. Dermed har Carlshøj både det relativt laveste antal arbejdspladser og det relativt højeste antal beskæftigede af de fire kommuner, der deltog i undersøgelsen. Denne situation er en klar udfordring for den kommunale arbejdsmarkedsindsats i Carlshøj. Des flere af kommunens borgere, der befinder sig på arbejdsmarkedet, des højere må man alt andet lige formode, at antallet af erhvervsbetingede sygdomme og skader vil være. Men samtidig vil kommunen ikke naturligt kende borgernes arbejdssteder eller have nogle relationer til disse, da de typisk ligger uden for kommunegrænsen, hvilket især har betydning for de virksomhedsrettede tiltag som fx opfølgning på langvarige sygemeldinger og virksomhedsrevalidering.

Det store spænd mellem arbejdsplads- og beskæftigelsesfrekvensen, kan være en af forklaringerne på, at Carlshøj revaliderer væsentlig mindre end landsgennemsnittet, undtagen for de 40-66-årige, hvor kommunen ligger på niveau med gennemsnittet. Også aktiveringsniveauet er noget lavere, undtagen for gruppen af de 18-29-årige, hvor den ligger på højde med landsgennemsnittet. Selvom der er flere af kommunens borgere i fleksjob end på landsplan, så ligger Carlshøj under niveauet i de store kommuner Agerød og Brobøl. Skånejobtallet overstiger også landsnormen, men ikke så meget. Mht. antallet af fleks- og skånejob oprettet på virksomhederne i kommunen, viser statistikkerne, at Carlshøj ligger

lidt over landsgennemsnittet, men næstsidst blandt de fire undersøgte kommuner.

Arbejdsløsheden er som andre steder faldet i Carlshøj de senere år og befinder sig nu på et niveau pænt under middeltallet på landsplan. Samtidig har man oplevet en halvering af ledighedsgraden i forhold til niveauet i midten af 1990'erne.

Carlshøj var blandt de forsøgskommuner, der oprettede et socialt koordinationsudvalg i 1995. Aktivitetsniveauet indtil 1998 var dog relativt beskedent med kun få afholdte møder og ingen andre særlige aktiviteter. Da koordinationsudvalget i 1998 blev lovpligtigt i alle kommuner, valgte Carlshøj at gå sammen med nogle nabokommuner i et fælleskommunalt udvalg. Sammenlægningen betød en udskiftning af hovedparten af personkredsen i udvalget samt en betydelig udvidelse af det geografiske interessefelt og da dette tillige faldt sammen med personaleudskiftninger i Carlshøjs socialforvaltning, forekommer det, at der kun relativt få erfaringer, som er blevet taget med fra det tidligere udvalg til det nuværende.

Dalby

Dalby er en lille landkommune på Fyn. Landbruget er stadig et vigtigt erhverv i Dalby, der beskæftiger omkring en femtedel af de erhvervsaktive. Som gruppe betragtet, er der dog flere offentlige ansatte fx på kommunekontoret og på kommunens plejehjem, der også administrerer hjemmeplejen. I alt producerer omkring en tredjedel af de erhvervsaktive i Dalby offentlige og personlige tjenesteydelser. Kommunen har i øvrigt lidt industri, småhandel og lokale håndværksmestre. Som det kunne forventes på baggrund af erhvervsstrukturen, er arbejdsstederne typisk meget små – omkring $\frac{3}{4}$ af de beskæftigede har 3 eller færre kollegaer – og der er kun et beskedent antal virksomheder med over 20 ansatte.

I lighed med Carlshøj må flere af Dalbys indbyggere pendle ud af kommunen for at finde beskæftigelse, da antallet af arbejdspladser er lavere end antallet af erhvervsaktive. Arbejdspladsfrekvensen ligger dog ikke så langt under landsgennemsnittet i Dalby som i Carlshøj og beskæftigelsesfrekvensen er kun lidt over middeltallet på landsplan. I alt må knap 40 pct. af de beskæftigede søge arbejde uden for Dalby kommune. Til sammenligning er tallet over 55 pct. i Carlshøj.

Raten af 20-66-årige med en videregående uddannelse ligger i Dalby på ca. $\frac{3}{4}$ af landsniveauet, mens der er lidt flere, som har en erhvervsfaglig uddannelse, end der er på landsplan. Op gennem 1990'erne lå ledigheden i Dalby lidt under landsgennemsnittet. Men sidst i årtiet lukkede en af kommunens store virksomheder, hvilket har medført, at arbejdsløsheden nu, som den eneste af de fire kommuner i undersøgelsen, ligger over niveauet på landsplan. På trods af denne situation er langtidsledigheden et mindre problem nu end for blot nogle få år tilbage.

Kommunens aktiveringsindsats svarer meget godt til landsgennemsnittet, men der revalideres noget mindre. Det gælder især for de yngre aldersgrupper (mellem 18 og 39 år) og i lidt mindre grad for de 40-66-årige. Derimod skiller Dalby sig ud, når der drejer sig om fleksjob. Relativt set er der flere end dobbelt så mange i

fleksjob i Dalby end på landsplan, og kommunens virksomheder har mere end tre gange så mange fleksjobbere ansat end landsgennemsnittet. Virksomhederne i Dalby er altså med til at cementere indtrykket af, at små virksomheder er langt mere villige til at ansætte medarbejdere på særlige vilkår end store virksomheder.

Dalby gik i løbet af 1998 sammen med en nabokommune om at oprette et fælleskommunalt koordinationsudvalg for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats. Samtidig arbejder dette koordinationsudvalg sammen med et andet om flere forskellige relevante opgaver.

Kilder: Danmarks Statistik (1990-1999, 1999); Det Centrale Koordinationsudvalg & den Sociale Ankestyrelse (1999a). Den Sociale Ankestyrelse (2000). Diverse materialer fra de fire kommuner.

Litteratur

Arbejdsmarkedsrådet i Viborg amt (1999)

Det rummelige arbejdsmarked i Viborg amt. Afrapportering af research- og dialogprojektet. Strategiske anbefalinger, koncepter, redskaber, ideer, råd.
Upubliceret rapport udarbejdet af Image Selskabet.

Arbejdsministeriet (1999)

Udviklingstendenser på det offentlige arbejdsmarked. København: Arbejdsministeriet. Hentet marts 2000 fra www.am.dk/publikationer/publikationer.shtml.

Arbejds-, Finans-, Erhvervs-, Miljø og Energi-, Social-, Udenrigs- og Økonomiministeriet samt Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri (2000)

Erhvervslivets samfundsmæssige ansvar. Arbejdsrapport i serien *.dk21*.
En ny strategi for Danmarks erhvervs politik. Hentet maj 2000 fra www.em.dk/dk21/arbejdsrapporter.htm.

Bislev, S. (1998)

Socialpolitiske modeller, i: Elm Larsen & Hornemann Møller, *Socialpolitik*. København: Munksgaard.

Csonka, A. (2000)

Ledelse og arbejde under forandring. Om indholdet, udbredelsen og konsekvenserne af fleksible organisationsformer i danske virksomheder. København: Socialforskningsinstituttet 00:2.

Danmarks Statistik (1990-1999)

Statistiske efterretninger. Arbejdsmarked. København: Danmarks Statistik.

Danmarks Statistik (1999)

Statistiske efterretninger. Generel erhvervsstatistik. 1999:6. København: Danmarks Statistik.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) (1998)

De sociale koordinationsudvalg – en vej til indflydelse på arbejdsmarkeds- og socialpolitikken i dit lokalområde. Hentet nov. 1999 fra www.da.dk.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) (1999)

Socialpolitikken & arbejdsmarkedet. København: DA.

Den Sociale Ankestyrelse, Analysekontoret (1999a)

Rapport om Kommunernes praksis vedrørende opfølgningsbestemmelserne i Sygedagpengeloven. København: DSA.

Den Sociale Ankestyrelse, Analysekontoret (1999b)

Nyt fra Ankestyrelsen, nr. 1/1999. Hentet juli 2000 fra www.dsa.dk/Startsider/indfrm2.htm.

Den Sociale Ankestyrelse, Analysekontoret (2000)

Sociale Danmarkskort 2000. Hentet maj 2000 fra www.dsa.dk/analyse/SD2000/indhold.htm.

Det Centrale Koordinationsudvalg & Den Sociale Ankestyrelse (1999a)

Nøgletal – om indsatsen i forhold til det rummelige arbejdsmarked. (Amtsvisse publikationer.) København: DSA.

Det Centrale Koordinationsudvalg & Den Sociale Ankestyrelse (1999b)

Årsrapport om koordinationsudvalgene, 1998. København: DSA.

Det Danske Handelskammer (1999)

Medlemsundersøgelsen – Virksomhedernes sociale ansvar. København: Det Danske Handelskammer.

Filges, T. (2000)

De langvarige kontanthjælpsmodtagere. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdspapir, marts 2000.

Finansministeriet, Kommunernes Landsforening, Socialministeriet og Erhvervsministeriet (2000)

Det rummelige arbejdsmarked. Kommuneaftaler juni 2000. København: Finansministeriet. Hentet juli 2000 fra www.fm.dk/udgivelser/publikationer/rumm_00/index.htm.

FormidlingsCenter Aarhus (1999)

Lokale koordinationsudvalg som socialpolitisk nyskabelse. En pilotundersøgelse af udvalgets første fase. Århus: FCA.

Fridberg, T. (1992)

De socialt udstødte. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 92:12.

Goldsmith, A.H. & Veum, J.R. (1997)

Unemployment, Joblessness, Psychological Well-being and Self-esteem: Theory and Evidence. *Journal of Socio-Economics*, 26, 2, pp. 133-159.

Goul Andersen, J. & Christiansen, P.M. (1991)

Skatter uden velfærd. De offentlige udgifter i international belysning. København: Jurist- og økonomforbundets Forlag.

Gregersen, O. (1995)

Forandring i socialforvaltningernes organisering. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 95:16.

Hansen, F.K. & Mærkedahl, I. (red.) (1987)

Udstødning og udstødningsmekanismer. København: Socialforskningsinstituttet.

Holt, H. (1997)

Virksomhedernes sociale ansvar, i: Fridberg (red.): *Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund?* København: Socialforskningsinstituttet 97:11, pp. 207-230

Holt, H. (1998)

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

Høgelund, J. & Modvig, J. (1998)

Langtidssygemeldte med rygproblemer – en forløbsundersøgelse i 24 kommuner. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport, november 1998.

Jensen, S.E.H. (1995)

Gældspolitik, velfærd og generationsomfordeling – belyst ved simulationer på EPRU-modellen. København: Handelshøjskolen i København; EPRU-analyse nr. 12.

Juul, S. (1996)

Sårbarhedsskabende træk i det moderne samfund. København: Socialforskningsinstituttet 96:8.

Kochan, T. & Osterman, P. (1994)

The Mutual Gains Enterprise. Forging a winning partnership among labor, management, and government. Harvard: Harvard Business School Press.

Kommunernes Landsforening (KL) (1999)

“Kommunal arbejdsmarkedspolitik” i *Kommunalpolitik - Oplæg til debat*. Hentet nov. 1999 fra www.kl.dk/kl.net?sidenr=18068.

Landsorganisationen (LO) (1999)

De sociale koordinationsudvalg. København: LO.

Landsorganisationen (LO) (2000a)

Fra koordinationsudvalget og ud på arbejdspladserne. Et inspirationskatalog for koordinationsudvalg med 12 eksempler på forebyggelse, fastholdelse og integration. København: LO.

Landsorganisationen (LO) (2000b)

En status om de sociale koordinationsudvalg. Notat til hovedbestyrelsen dateret 26/5/2000. Hentet juni 2000 fra www.lo.dk/view.asp?categoryID=338.

Langager, K. (1997)

Indsatsen over for de forsikrede ledige. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen I. København: Socialforskningsinstituttet 97:20.

Larsen, M. & Weise, H. (1999)

Virksomhedernes sociale engagement. Årbog 1999. København: Socialforskningsinstituttet 99:16.

Navrbjerg, S. (1999)

Nye arbejdsorganiseringer, fleksibilitet og decentralisering. Et sociologisk case-studie af fem industrivirksomheders organisering og arbejdsforhold. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Opgavekommissionen (1998)

Fordelingen af opgaver i den offentlige sektor. Betænkning nr. 1366, vol. I og II. København: Statens Information.

Ploug, N. & Søndergaard, J. (1999)

Velfærdssamfundets fremtid. København: Socialforskningsinstituttet 99:17.

Post, J.E., Frederick, W.C., Lawrence, A.T. & Weber, J. (1996)

Business and Society. Corporate Strategy, Public Policy, Ethics. New York: McGraw-Hill.

Sisson, K., Freyssinet, J., Krieger, H., O'Kelly, K., Schnabel, C. & Seifert, H. (1999)

Pacts for Employment and Competitiveness. Concepts and Issues. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Hentet januar 2000 fra www.eurofound.ie/dynapub/files/3747EN.pdf.

Socialministeriet (1999)

Det angår os alle. Om virksomhedernes sociale medansvar. København: Socialministeriet.

Socialministeriet, KPMG & Socialforskningsinstituttet (1999/2000)

Det sociale indeks. En måling af virksomhedens sociale ansvar. Hentet juli 2000 fra: www.vsa.sm.dk.

Streeck, W. (1999)

Competitive Solidarity: Rethinking the "European Social Model". Max Planck Institute for the Study of Societies. Working Paper 99/8. Hentet februar 2000 fra: www.mpi-fg-koeln.mpg.de/publikation/working-papers/wp99-8/index.html.

Thaulow, I. (1990)

Kontanthjælp i praksis. En analyse af indsatsen i to kommuner. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 90:14.

Trist, E.L. (1981)

The Sociotechnical Perspective. The Evolution of Sociotechnical Systems as a Conceptual Framework and as an Action Research Program, i: Van de Ven and Joyce, *Perspectives on Organization Design and Behavior*. New York: John Wiley & Sons.

Weise, H. (1997)

Evaluering af lov om kommunal aktivering. De første resultater fra personundersøgelsen. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdspapir, januar 1997.

Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1999

- 99:1 Bengtsson, S.: Social service til alle - om organisering gennem 30 år. 1999. 192 s. ISBN 87-7487-606-6. Kr. 120,00.
- 99:2 Bunnage, D. & Bruhn, H.H.: De unge ældre i år 2010. 1999. 144 s. ISBN 87-7487-607-4. Kr. 100,00.
- 99:3 Vestergaard, H., Benjaminsen, L., Christensen, G., Mazanti, B., Munk, A. & Ørum Rasmussen, I.: Byudvalgets boligsociale aktiviteter. SBI-rapport 311. I samarbejde med Statens Byggeforskningsinstitut. 1999. 148 s. ISBN 87-563-1037-4. Kr. 250,00.
- 99:4 Heide Ottosen, M.: Børnesagkyndig rådgivning. Evaluering af et forsøg i to statsamter. 1999. 196 s. ISBN 87-7487-609-0. Kr. 130,00.
- 99:5 Christensen, E.: Forældre i fængsel - en undersøgelse af børns og forældres erfaringer. 1999. 124 s. ISBN 87-7487-610-4. Kr. 95,00.
- 99:6 Gregersen, O. & Nygaard Christoffersen, M.: Langvarige sociale sager - klienternes holdninger. 1999. 195 s. ISBN 87-7487-612-0. Kr. 130,00.
- 99:7 Liebing, C.S., Pico Geerdsen, L., Munksgaard, M.B. & Pedersen, L.: SofiS - en strukturmodel. 1999. 99 s. ISBN 87-7487-613-9. Kr. 85,00.
- 99:8 Csonka, A.: Det fleksible arbejde. 1999. 107 s. ISBN 87-7487-614-7. Kr. 90,00.
- 99:9 Ekspertgruppen om social arv: Social arv - en oversigt over foreliggende viden. 1999. 164 s. ISBN 87-7487-617-1. Kr. 85,00.
- 99:10 Binder, M.: Aktiv arbejdsmarkedspolitik og økonomisk marginalisering - en teoretisk analyse af den aktive arbejdsmarkedspolitik's langsigtede virkninger på ledighedens størrelse og fordeling. Ph.d.-afhandling, Økonomisk Institut, Københavns Universitet. Rød serie nr. 55. 1999. 205 s.
- 99:11 Fridberg, T.: Skolebørns fritidsaktiviteter - Kultur- og fritidsaktivitetsundersøgelsen 1998. 1999. 159 s. ISBN 87-7487-619-8. Kr. 110,00.
- 99:12 Bach, H.B.: Længerevarende ledighed - jobsøgning og beskæftigelseschancer. 1999. 111 s. ISBN 87-7487-620-1. Kr. 85,00.
- 99:13 Gregersen, O.: Kommuner i front - organisationsudvikling blandt kommunale socialforvaltninger. 1999. 147 s. ISBN 87-7487-622-8. Kr. 120,00.

- 99:14 Hansen, H.: Elements of Social Security. 1999. 242 s. ISBN 87-7487-623-6.
- 99:15 Bengtsson, S. & Høgelund, J.: Reform af førtidspensionen – hvad kan vi lære af erfaringerne fra Holland og Sverige? 1999. 129 s. ISBN 87-7487-624-4. Kr. 110,00.
- 99:16 Larsen, M. & Weise, H.: Virksomhedernes sociale engagement. Årbog 1999. 1999. 177 s. ISBN 87-7487-625-2. Kr. 115,00.
- 99:17 Ploug, N. & Søndergaard, J.: Velfærdssamfundets fremtid. Sammenfatning af resultater og indsigter fra Socialforskningsinstituttets forskningsprogram. 1999. 101 s. ISBN 87-7487-626-0. Kr. 90,00.
- 99:18 Nygaard Christoffersen, M.: Risikofaktorer i barndommen – en forløbsundersøgelse særligt med henblik på forældres psykiske sygdomme. 2000. 141 s. ISBN 87-7487-627-9. Kr. 135,00.
- 99:19 Munk, A.: Byudvalgets boligsociale indsats. SBI-rapport 319. I samarbejde med Statens Byggeforskningsinstitut. 1999. 90 s. ISBN 87-563-1033-1. Kr. 175,00.
- 99:20 Larsen, M., Rosdahl, A. & Weise, H.: Virksomheders sociale engagement. Årbog 1999 – Sammenfatning. 1999. 37 s. ISBN 87-7487-628-7. Kr. 55,00.
- 99:21 Stax, T.B.: Én gang socialt marginaliseret – altid ...? En analyse af ca. 1.000 menneskers livsforløb efter ophold på forsorgshjem, herberger, krisecentre mv. i '88-'89. 2000. 246 s. ISBN 87-7487-629-5. Kr. 150,00.
- 99:22 Andersen, D. & Hestbæk, A-D.: Ansvar og værdier. En undersøgelse i børnefamilier. 2000. 321 s. ISBN 87-7487-630-9. Kr. 210,00.
- 00:1 Fridberg, T.: Kultur- og fritidsaktiviteter 1975-1998. 2000. 362 s. ISBN 87-7487-631-7. Kr. 200,00.
- 00:2 Csonka, A.: Ledelse og arbejde under forandring. Om indholdet, udbredelsen og konsekvenserne af fleksible organisationsformer i danske virksomheder. Ph.d.-afhandling, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Ph.d.-serien 2000/2. 2000. 400 s. ISBN 87-7487-632-5. Kr. 300,00.
- 00:3 Pedersen, L. (red.): Danske arbejdspladser. Antologi. 2000. 200 s. ISBN 87-7487-633-3. Kr. 130,00.
- 00:4 Pedersen, L. & Deding, M.: Lønforskelle mellem kvinder og mænd i Danmark. 2000. 82 s. ISBN 87-7487-636-8. Kr. 85,00.
- 00:5 Bach, H.B.: Når lønmodtagere fratræder virksomheder. 2000. 99 s. ISBN 87-7487-637-6. Kr. 90,00.

- 00:6 Olsen, L., Nygaard Madsen, J., Rasmussen, B. & Larsen, M.: Indsatsen under EU's beskæftigelsesprogrammer - afsluttende evaluering af Mål 3 og EMPLOYMENT 1994-1999. 2000. 179 s. ISBN 87-7487-638-4. Kr. 135,00.
- 00:7 Hansen, H.: Elements of Social Security. A comparison covering: Denmark, Sweden, Finland, Austria, Germany, The Netherlands, Great Britain, Canada. 2000. ISBN 87-7487-639-2.
- 00:8 Platz, M.: Danskere med livserfaring - portrætteret i tal. Aspekter af levekår i fødselsårgangene 1920, 1925, 1930, 1935, 1940 og 1945. 2000. 135 s. ISBN 87-7487-641-4. Kr. 100,00.
- 00:9 Heide Ottosen, M.: Samboskab, Ægteskab og Forældrebrud. En analyse af børns familieforhold gennem de første leveår. 2000. 197 s. ISBN 87-7487-642-2. Kr. 150,00.
- 00:10 Christensen, E.: Det 3-årige barn. Rapport nr. 3 fra forløbsundersøgelsen af børn født i 1995. 2000. 177 s. ISBN 87-7487-643-0. Kr. 135,00.
- 00:11 Schmidt, G. & Jakobsen, V.: 20 år i Danmark. En undersøgelse af nydanskernes situation og erfaringer. 2000. 322 s. ISBN 87-7487-646-5. Kr. 245,00.

Social Forskning er instituttets nyhedsblad. Det udkommer fire gange om året og orienterer i en lettilgængelig form om resultaterne af instituttets arbejde. Lejlighedsvis udkommer Social Forskning som udvidet tema-nummer med bidragydere udefra.

Abonnementet er gratis og kan tegnes ved henvendelse til instituttet.
Tema-nummer af Social Forskning: Social arv. December '99

Emneopdelte lister over instituttets publikationer kan ses på instituttets hjemmeside: www.sfi.dk. Hver titel er forsynet med en kort omtale, og der er mulighed for at bestille rapporterne via hjemmesiden.

En fuldstændig liste over instituttets udgivelser kan fås ved henvendelse til Socialforskningsinstituttet tlf. 33 48 09 46, e-mail: library@sfi.dk.