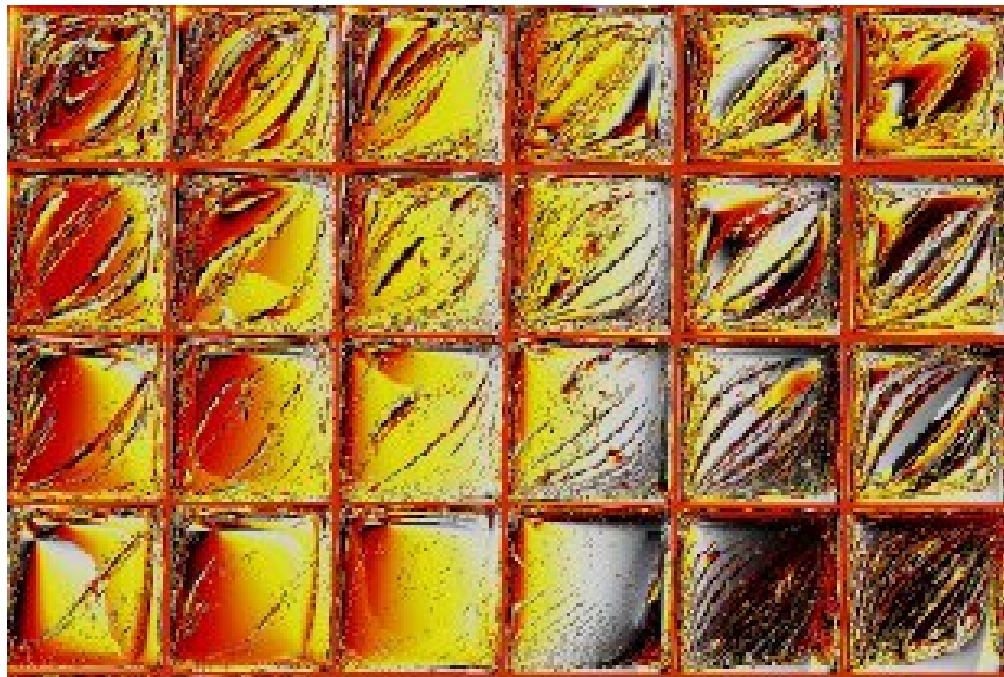




Evaluering af Formidlingsenhederne

1. bind: hovedrapport



april 2006

Titel: "Evaluering af formidlingsenhederne – bind 1: hovedrapport"

Udgivet af: CABI

Udgivelse: april 2006

Redaktion: Anne Friis Johansen og Jean-Pierre Morel, CABI

Oplag: 300

Bestilling: Publikationen kan downloades på www.cabiweb.dk og www.ams.dk

Trykt eksemplar kan evt. rekvireres ved at sende en mail til cabi@cabiweb.dk

CABI – Center for Aktiv Beskæftigelsesindsats

Åboulevarden 70, 3. sal

Postboks 5067

8100 Århus C

Tlf. +45 86 12 88 55

Fax. +45 86 12 88 66

cabi@cabiweb.dk

www.cabiweb.dk

Forord

Denne rapport er udarbejdet af CABI, Center for Aktiv Beskæftigelsesindsats, til Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS) som led i den tværgående evaluering af formidlingsenhedernes arbejde.

Rapporten præsenterer CABIs vurdering og perspektivering af centrale erfaringer og resultater høstet på tværs af de 36 formidlingsenheder, der har modtaget økonomisk støtte fra AMS som led i aftalen om førtidspensionsreformen og det rummelige arbejdsmarked fra 2000.

CABI indledte arbejdet med evalueringen i sommeren 2004. Evalueringen er mundet ud i herværende rapport med bilag (2 bind) og to temanotater udarbejdet i henholdsvis marts og november 2005.

Rapportens første bind koncentrerer sig om de tværgående aspekter i formidlingsenhedernes arbejde. De enkelte enheders organiseringsform, indsats og resultater præsenteres i bilagshæftet i form af kortfattede profiler.

CABI håber, at rapporten rummer anvendelige perspektiver set i forhold til den igangværende implementering af beskæftigelsesreformen og i forhold til videreudviklingen af den indsats, der retter sig mod ledige med svage ressourcer.

CABI vil gerne sige tak til samtlige formidlingsenheders ledere, medarbejdere og styregruppemedlemmer for deres aktive medvirken i forbindelse med indsamling af data. Også tak til følgegruppemedlemmerne for deres interesse, til Interresearch A/S, CIM Data A/S og Junior Consult for deres bistand i forbindelse med levering og bearbejdning af det datasæt, som den kvantitative del af evaluering delvis bygger på. Endelig en særlig tak til Henriette Jul Hansen fra AMS, som løbende har forsynet evalueringsteamet med det omfattende skriftlige materiale, som de 36 formidlingsenheder har produceret undervejs.

Følgende personer fra CABI har deltaget i evalueringsarbejdet: konsulenter Ellen Jensen, Anne Friis Johansen, Carsten Lunden og Jean-Pierre Morel (projektleder), samt projektsekretær Lone Elly Nielsen.

God læselyst

CABI, april 2006

Indholdsfortegnelse

Sammenfatning	3
1 Indledning	17
2 Præmisser for formidlingsenhedernes etablering og drift	23
2.1 Overordnet fælles ramme og præmisser.....	23
2.2 Justering af præmisser som konsekvens af centrale initiativer.....	25
2.3 Tværgående udviklingstendenser.....	27
2.4 Regionale og lokale faktorer.....	27
2.5 Rammer og præmisser for indberetning og afrapportering.....	28
3 Organisering af indsatsen	30
3.1 Etablering og styring af nye organisatoriske enheder.....	30
3.2 Rammeaftaler, snitflader og administrative mødefora.....	33
3.3 Organisering af arbejdsgange på sagsniveau: formidlingsenheden og henvisere.....	35
3.4 Koordinering af det virksomhedsopsøgende arbejde.....	37
3.5 Understøttelse af organiseringsmodel: fysisk placering, IT-løsninger og PR.....	40
3.6 Personale og intern organisering.....	42
3.7 Opsummering.....	45
4 Videreudvikling af metoder og redskaber	48
4.1 Afklaring og udredning af de henviste ledige/sygemeldte.....	48
4.2 Samspillet med virksomheder.....	50
4.3 Matchning.....	53
4.4 Opfølgings- og fastholdelsesindsatsen.....	56
4.5 Metodemanualer og databaser.....	59
4.6 Kompetenceudvikling.....	60
4.7 Opsummering.....	62
5 Resultater i henhold til opstillede mål	64
5.1 Etablerede job på ordinære eller særlige vilkår.....	65
5.2 Formidlinger iht. lovbestemte redskaber i LAB.....	67
5.3 Fastholdelse i job/fleksjob.....	68
5.4 Udvikling på udvalgte forsørgelsesyndelser.....	69
5.5 Overordnede produktions- og kvalitetsmål.....	70
5.6 Virksomhedsrettede aktiviteter.....	71
5.7 Opsummering.....	72
6 Målinger af formidlingsvirksomheden	75
6.1 Beskrivelse af datasættet.....	75
6.2 Henvendelser.....	79
6.3 Videreformidlinger.....	83
6.4 Sammenhæng mellem foreslået og foranstaltet indsatsstype.....	83
6.5 Sammenhæng mellem jobformidling og forsørgelsesgrundlag ved henvendelse.....	85
6.6 Gennemløbstider.....	88
6.7 Opsummering.....	89
7 Samlet vurdering og perspektivering	91
7.1 Vurdering i.h.t. det centralt opstillede formål.....	91
7.2 Gode råd i forbindelse med oprettelsen af jobcentre.....	93

Sammenfatning

Baggrund og forudsætninger

Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS) har ydet økonomisk støtte til etablering og drift af 36 formidlingsenheder rundt om i landet. Det er sket som led i implementeringen af aftalen om reform af førtidspensionen og det rummelige arbejdsmarked (fra december 2000).

Hovedformålet med formidlingsenhederne har været at styrke jobformidlingen til personer med svage ressourcer. Det vil sige:

- Kontanthjælpsmodtagere.
- Mennesker, der har brug for fleks- eller skånejob, arbejdsprøvning eller virksomhedsrevalidering.
- Andre med særlige behov, fx etniske minoriteter og særlige grupper af handicappede.

Formidlingsenhederne skulle yde service til virksomheder, så de lettere kunne bidrage til udviklingen af det rummelige arbejdsmarked. De skulle fungere som bindeled mellem myndigheder, arbejdspladser og andre aktører i jobformidlingen. De skulle dække et passende arbejdskraftområde med et rimeligt udbud af virksomheder. Og de kunne forankre sig forskelligt, fx kommunalt, som selvejende institution eller som privat foretagende.

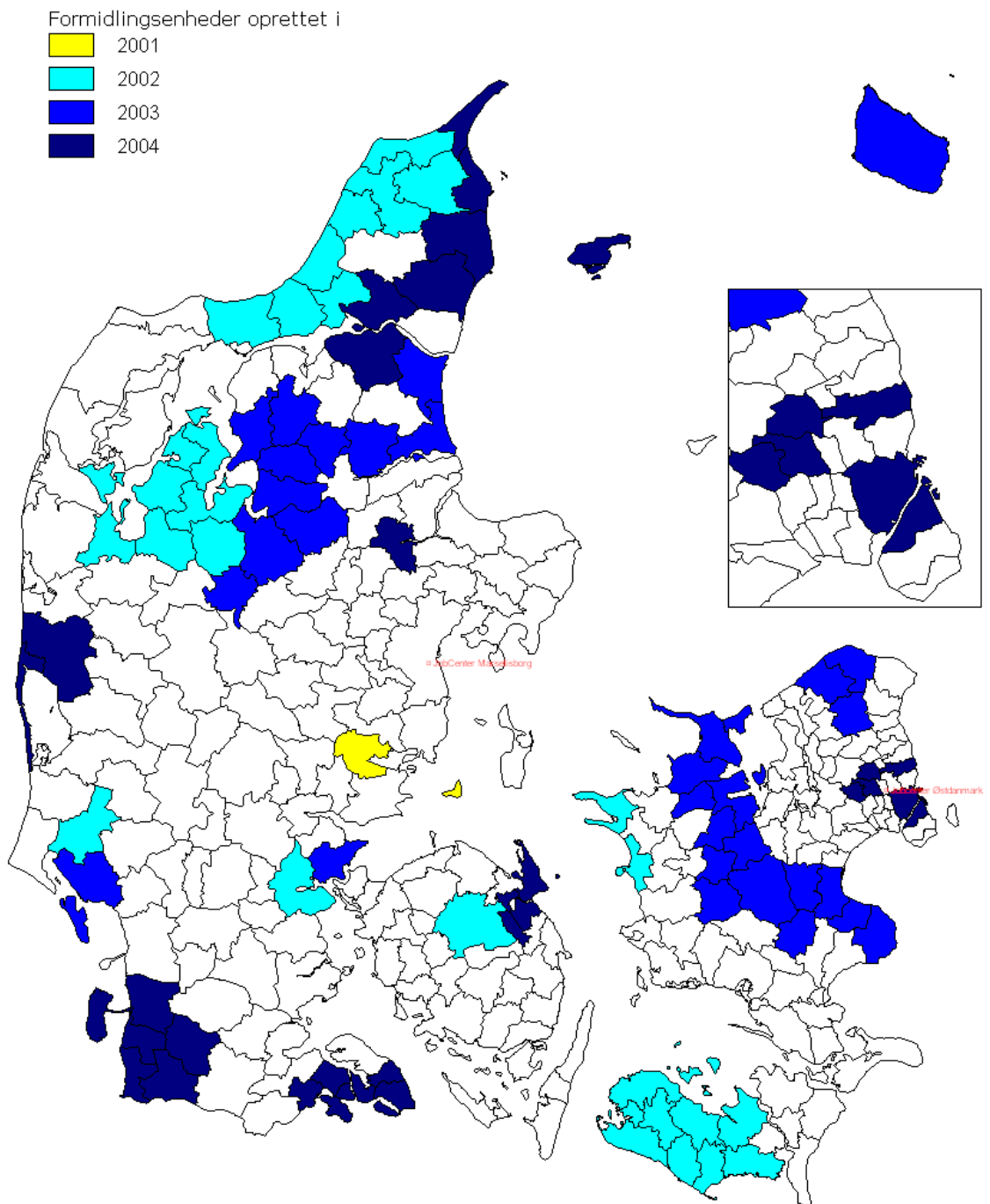
Kriterierne for at opnå økonomisk støtte som formidlingsenhed har været:

- Enheden måtte ikke varetage myndighedsopgaver.
- Parterne bag enheden - i de fleste tilfælde kommunerne – skulle finansiere halvdelen af udgifterne til etablering og drift af enheden. Det skulle de enten direkte, fx ved udlån af medarbejdere, eller ved køb af ydelser i enheden.
- Enheden skulle operere på et tilstrækkeligt bredt arbejdsmarkedsopland, fx på tværs af kommunegrænser.
- Enheden skulle samarbejde med de kommunale myndigheder, koordinationsudvalg, AF, faglige organisationer, arbejdsgivere mv.
- Enheden skulle enten være ny, eller den skulle tilføre eksisterende foranstaltninger nye dimensioner.
- Enheden skulle beskrive, hvilke målgrupper indsatsen rettede sig imod.
- Enheden skulle tage stilling til, hvilke metoder den ville anvende.
- Enheden skulle beskrive deres forventninger til effekten af indsatsen.
- Enheden skulle beskrive deres valg af metoder til måling af kvalitet, kvantitet, effekt og brugertilfredshed.¹

¹ I forlængelse af ressortomlægningen til AMS blev der udviklet fælles indberetningssystemer og krav til formidlingsenhederne blev formuleret.

36 formidlingsenheder over 5 år

Den første aftale om økonomisk støtte til etablering og drift af en formidlingsenhed blev indgået med Horsens Kommune i november 2001. Den senest godkendte enhed så dags lys i Vestsønderjylland (Tønder og omegn) i december 2004. Den økonomiske støtte gjaldt som udgangspunkt i to år. Spredt ud over hele landet blev der på den måde over fem år etableret i alt 36 formidlingsenheder.



21 aftaler er blevet forlænget. Nogle af flere omgange. I skrivende stund (februar 2006) er der 19 formidlingsenheder, som fortsat modtager støtte fra AMS. De fleste af de aftaler løber frem til udgangen af 2006. Her er det planen, at formidlingsenhedernes aktiviteter helt eller delvis overgår til de kommende jobcentre. En enkelt formidlingsenhed, Jobcenter Østdanmark, har dog fået forlænget støtteperioden frem til udgangen af 2008.²

De formidlingsenheder, der ikke længere modtager støtte fra AMS, er enten blevet videreført i samme eller i tilpasset form af initiativtagerne, eller de er overgået til et såkaldt Samarbejdsforsøg.

Skiftende præmisser

De fælles overordnede rammer for formidlingsenhederne blev formuleret på basis af aftalen om reform af førtidspensionen og det rummelige arbejdsmarked. Alligevel er rammerne blevet udmøntet forskelligt fra enhed til enhed. Forskelligheden har ligget i valg af 1) organisering, 2) indsatsområder og 3) metoder og redskaber.

Det er der forskellige grunde til. Den første er, at AMS især i starten af støtteperioden lagde op til at søsætte forskellige modeller. Tre afgørende faktorer har sidenhen haft indflydelse på præmisserne for etablering og drift af formidlingsenhederne:

- To centrale initiativer "Aftalen om Flere I Arbejde" (foråret 2002) og "Aftalen om Strukturreform" (sommeren 2004) har påvirket fortolkningen af den oprindelige ramme. De enheder, der allerede var etableret, har således løbende måtte tilpasse deres indsats og forankringsovervejelser (ændringer i bl.a. lovgrundlag, visitationsværktøj, øget fokus på samspil mellem AFs og kommunernes indsats). Udformningen af de sidst oprettede enheder har også været afhængige af, hvor Samarbejdsforsøgene blev placeret, og hvordan man så mulige kommunesammenlægninger.
- En række udviklingstendenser på landsplan har også påvirket formidlingsenhederne. Det gælder fx drejningen mod en mere individualiseret og virksomhedsbaseret aktivering – og det gælder den forstærkede indsats for at reducere stigningen i sygedagpengesagers længde og i antallet af personer på ledighedsydelse.
- Regionale og lokale faktorer har også haft en betydning. Det gælder fx forskellige erfaringer og strukturer i koordinationsudvalgene (mange enheder blev etableret med direkte afsæt i arbejdet i et tværkommunalt koordinationsudvalg) – og det gælder forskellige handlingsplaner og strategier i de regionale arbejdsmarkedsråd i forbindelse med deres medvirken til forsøg med en enstrengt beskæftigelsesindsats.

² Se samlet overblik over støtteperioder i bilag 1

Evalueringens ramme

AMS bad i 2004 Center for Aktiv Beskæftigelsesindsats (CABI) om at igangsætte en tværgående evaluering af formidlingsenhederne.

Evalueringen har haft to formål:

1. Den har skullet vurdere formidlingsenhedernes erfaringer og effekt i relation til de intentioner, der lå bag deres oprettelse. Det gælder både den overordnede ramme for etablering af formidlingsenheder og i de individuelle aftaler, som de enkelte enheder har indgået med AMS.
2. Den har skullet sætte formidlingsenhedernes erfaringer i perspektiv, så de kunne bidrage til at videreudvikle beskæftigelsesindsatsen.

CABIs samlede evaluering rummer:

- En kvalitativ evaluering af de "*organisatoriske aspekter*" i formidlingsenhedernes indsats.
- En kvalitativ evaluering af de "*anvendte metoder og redskaber*" i formidlingsenhedernes indsats.
- En kvantitativ analyse af formidlingsenhedernes "*målopfyldelsesgrad*" ved afslutningen af den grundlæggende støtteperiode på to år.
- En kvantitativ analyse af 20 enheders "*formidlingsvirksomhed*", baseret på deres indberetninger i det centrale register, Defgo-net, for den oprindelige støtteperiode på to år.

Foruden den samlede evalueringsrapport har CABI leveret to temanotater til AMS i hhv. marts og november 2005.

Evalueringen vurderer ikke formidlingsenhederne enkeltvis. Den har derimod fokus på de tværgående tendenser og udfordringer. AMS og CABI har desuden aftalt, at den kvantitative analyse kun skal belyse formidlingsenhedernes resultater i forhold til de fastsatte mål for deres virke. Der er derfor ikke tale om en evaluering af formidlingsenhedernes effekt og resultater sammenlignet med udviklingen i resten af landet.

Organisering

De fleste af de 36 formidlingsenheder repræsenterer nye organisatoriske modeller. En mindre gruppe tilfører en allerede eksisterende organisation nye dimensioner i arbejdet.

I de fleste formidlingsenheder er både kommunale og statslige myndigheder, arbejdsmarkedets parter og koordinationsudvalg repræsenteret i organisationen. Den største udfordring har været at etablere opbakning til formidlingsenhedernes organisering hos de involverede lokale myndigheder, især på de administrative ledelsesniveauer.

CABI vurderer, at det er af største vigtighed at afsætte både tid og ressourcer til det indledende arbejde med at skabe opbakning til – og indsigt i – formålet med en revideret organisering på alle niveauer i organisationen.

Formidlingsenhederne måtte som udgangspunkt ikke varetage myndighedsopgaver. Det har skabt nye samarbejds- og snitflader, først og fremmest mellem myndighederne (kommuner/AF) og selve formidlingsenheden.

CABI vurderer, at arbejdet med at håndtere de nye snitflader har haft en tendens til at blive undervurderet i forbindelse med opbygningen og lanceringen af de nye konstruktioner. Det har ofte givet en del turbulens og modstand i opstartsfasen.

I opstartsfasen har der også manglet opmærksomhed på betydningen af IT-understøttelse af de nye arbejdsgange, som de organisatoriske ændringer har ført med sig. Valg, udvikling og implementering af egnede løsninger har lagt beslag på mange ressourcer og har i flere tilfælde været med til at skabe frustrationer.

De fleste formidlingsenheder er etableret på tværs af kommunegrænser. Det skulle give bedre muligheder for at udnytte kontakterne til virksomhederne.

CABI vurderer, at enhederne samlet set har formået at udnytte de muligheder, som et større arbejdsmarkedsopland giver i forhold til at matche jobsøgere og jobmuligheder med hinanden.

Gevinsten har været størst der, hvor medarbejderne (jobkonsulenterne) har deres faste arbejdssted i formidlingsenheden. Alle har været meget opmærksomme på at give virksomhederne den bedst mulige service, bl.a. gennem koordinering af det opsøgende arbejde i virksomhederne. Men det har også været en ressourcekrævende opgave både administrativt og IT-mæssigt.

11 af formidlingsenhederne har været etableret som et tværsektorielt samarbejde mellem AF og en eller flere kommuner. Tre af dem har samtidig været en del af et Samarbejdsforsøg.

CABI vurderer, at det konkrete samspil mellem de to systemer er størst der, hvor AF har indgået i formidlingsenheden med en vis mængde personale. Hovederfaringen her har været, at det styrker etableringen af en fælles praksis, hvis den interne organisering giver mulighed for at være fælles om en række opgaver (som team eller makkerpar).

Stort set alle formidlingsenheder har etableret sig i lokaler, der har været adskilt fra kommunens øvrige aktiviteter. En tydelig markering af den adskillelse er blevet understreget gennem markedsførings- og PR-aktiviteter. Omfanget af aktiviteterne har til en vis grad

hængt sammen med størrelsen på formidlingsenheden eller typen af initiativer. Den, der samler syv kommuner i en helt ny model, har et andet behov end den, der fx tilføjer nye dimensioner til en eksisterende aktivitet.

CABI vurderer, at det generelt er lykkedes formidlingsenhederne at understøtte organiseringen via fysisk placering og PR-indsats.

De enkelte formidlingsenheder har ofte stået med en helt ny organisation og en række medarbejdere med forskellige baggrunde og tilhørsforhold. Kravet om medfinansiering blev nemlig i de fleste formidlingsenheder helt eller delvist klaret gennem overdragelse eller udlån af medarbejdere. Udfordringen har bestået i at gøre dem til én medarbejdergruppe.

CABI vurderer, at det generelt er lykkedes for formidlingsenhederne at finde svar på udfordringerne i forhold til den interne organisering. De tværkommunale og tværsektorielle formidlingsenheder ligger således nu inde med værdifulde erfaringer i at sammenkøre forskellige konsulentgrupper. De har også værdifulde erfaringer i at bruge de tilstedeværende kompetencer og viden til fælles bedste.

Metoder og redskaber

Formidlingsenhederne har arbejdet på at understøtte en mere effektiv og intensiv formidlingsindsats ved at videreudvikle en række metoder og redskaber for især de svagere grupper.

Formidlingsenhedernes indsats har til dels været afhængig af de henvisninger, som de konkret har modtaget. Dialog med sagsbehandlere og vejledere om en forbedret afklaring af de henviste jobsøgere, især af svagere målgrupper, har derfor været central. Flere enheder har medvirket til at udvikle en mere differentieret og individuel afklaringsindsats eller til at udvikle afklaringstilbud.

CABI vurderer, at visitationsværktøjerne og matchkategorierne har forbedret kommunikationen mellem sagsbehandler og jobkonsulent. Men formidlingsenhedernes erfaringer tyder på, at der fortsat er brug for et tættere samarbejde mellem myndigheder og jobformidlere i forhold til svagere målgrupper.

Formidlingsenhedernes opsøgende arbejde overfor virksomhederne har kombineret en individuel besøgsstrategi med systematiske kampagner. I forhold til de større virksomheder, har det konkrete samarbejde bl.a. fokuseret på partnerskabsaftaler, men hovedparten af samarbejdet tager stadig afsæt i individuelle mundtlige aftaler med virksomheder.

CABI vurderer, at der primært har været tale om at udnytte synergieffekten ved at kombinere allerede kendte metoder i hhv. koordinationsudvalg og i kommuner/AF.

Den virksomhedsrettede indsats er blevet intensiveret og kvalitetsmæssigt styrket i kraft af de nye organisatoriske rammer.

Formidlingsenhedernes matchningsindsats har dækket over to processer: 1) den proces, hvor jobkonsulent, rådgiver og borger fastlægger en jobplan, 2) jobkonsulenternes arbejde med at udvælge og engagere konkrete virksomheder for at realisere planen.

CABI vurderer, at formidlingsenhedernes erfaringer med matchning er kendetegnet ved følgende tendenser:

- *Indsatsen over for jobsøgere er blevet mere differentieret. De mest selvhjulpne får adgang til hjælperedskaber, gode råd og sparring. De personer, der er uafklarede i forhold til deres jobmuligheder og usikre på deres kompetencer, får en mere intensiv støtte og vejledning.*
- *Der er oprettet jobklubber og netværksgrupper, som alt efter målgruppe understøtter de lediges aktive jobsøgning, eller skaber rum for støtte, afklaring og træning.*
- *Flere enheder er begyndt at interessere sig for professionelle test- og screeningsværktøjer. Enkelte anvender dem for at vurdere jobsøgers kompetencer i et mere erhvervsrettet perspektiv, end fx ressourceprofilen lægger op til.*
- *Der er udviklet salgskurser tilpasset jobkonsulenternes behov*

Mange enheder har også haft fokus på at minimere risiko for frafald, efter at formidlingen er kommet i stand.

CABI vurderer, at de fleste enheder har prioriteret hyppig opfølgning og brug af mentorordninger. Formidlingernes "holdbarhed" er også flere steder blev styrket ved at bruge specifikke måltal og økonomiske incitament. Enkelte enheder har også udviklet deciderede opfølgningsskemaer til brug i virksomhederne.

De fleste formidlingsenheder har som nævnt været nye organisationer. Derfor har der været behov for at udvikle nye redskaber, der er tilpasset organisationen og dens formål. Medarbejderne har også haft behov for kompetenceudvikling på forskellige områder. Og det har været en central opgave at etablere en ny fælles kultur og en fælles forståelse af mål, metoder og arbejdsgange.

CABI vurderer samlet set, at de nye organisatoriske rammer har betydet meget for valg af metoder og redskaber. Enhederne har generelt haft mere fokus på at videreudvikle, intensivere, specialisere og differentiere kendte metoder end på at udvikle noget nyt.

Mål og resultater

I aftalerne om økonomisk støtte indgået med AMS, blev der fastsat en række mål for hver enheds resultater og indsats.

Der er forskel på, hvilke mål der er blevet indfriet fra enhed til enhed, men følgende hovedtendenser er kendetegnende:

Generelt er det lykkedes formidlingsenhederne at indfri de mål, der vedrører:

- antal etablerede fleksjob
- antal formidlinger i form af virksomhedspraktik
- graden af fastholdelse i det formidlede fleksjob
- tilfredshedsgrad blandt interessenter (virksomheder)
- øget anvendelse af virksomheder i forbindelse med aktivering/revalidering
- antal virksomhedsbesøg

CABI vurderer, at ovennævnte resultater afspejler den vifte af ydelser og instrumenter, som formidlingsenhederne har prioriteret for at leve op til deres kerneopgave: At styrke den formidlingsindsats, der retter sig mod personer med svage ressourcer.

Resultaterne har været mere blandede og ofte under det forventede niveau i forhold til de mål, der vedrører:

- antal etablerede løntilskudsjob for førtidspensionister/skånejob
- antal formidlede ordinære job
- antal formidlinger i form af løntilskudsjob (personer omfattet af LAB § 2, nr.1-3)
- antal etablerede partnerskabsaftaler

Og det er generelt ikke lykkedes formidlingsenhederne at indfri de mål, der vedrører:

- antal revalideringsforløb i form af virksomhedspraktik/løntilskud
- antal arbejdsfastholdelsesforløb
- nedbringelse af antal modtagere af ledighedsydelse
- nedbringelse af antal kontanthjælpsmodtagere
- etablering/styrkelse af virksomhedsnetværk

CABI vurderer, at formidlingsenhedernes dårligere resultater på de ovennævnte områder først og fremmest fortæller, at de berørte redskaber, nøgletal eller ydelser ikke har været så anvendelige og/eller efterspurgt, som oprindeligt antaget. Efterspørgslen på formidlinger i form af skånejob eller virksomhedsrevalidering har fx ligget på et lavere niveau end forventet. Og den potentielle målgruppe til ordinære

job, løntilskudsjob og arbejdsfastholdelser har vist sig at være smallere end forventet.

På et mere overordnet plan har det samlede initiativ givet anledning til at afprøve en form for resultatkontrakt mellem AMS og enhederne.

CABI vurderer, at det har en positiv effekt, at formidlingsenhederne løbende måler deres indsats.

Det har for det første givet anledning til at udvikle eller tilpasse styringsberedskabet på lokalt plan: Formidlingsenhederne har fx systematiseret deres registreringspraksis, og har udviklet platforme, der kan levere målinger af selve formidlingsarbejdet. For det andet har det givet gode muligheder for at afprøve og vurdere anvendeligheden af forskellige måleparametre og målemetoder.

Og for det tredje har det bidraget til at kvalificere de forventninger, man kan have til volumen i formidlingsindsatsen rettet mod svage ledige.

Måling af formidlingsvirksomheden

En analyse af 20 formidlingsenheders indberetninger i Defgo-net³ bringer yderligere oplysninger om formidlingsenhedernes aktiviteter.

Formidlingsenhederne har primært beskæftiget sig med personer henviste fra de deltagende kommuner. Henvisninger fra AF eller virksomheder og direkte henvendelser fra jobsøgere, har generelt været minimale.

Godt halvdelen af de henviste personer har modtaget kontant- eller starthjælp ved henvendelsen, mens sygedagpengemodtagere har været den næststørste gruppe. Set over formidlingsenhedernes samlede levetid har der dog været mindre forskydninger: Andelen af henviste personer på ledighedsydelse er steget, og andelen af personer på kontanthjælp er aftaget svagt.

To tredjedel af de bestilte formidlinger har handlet enten om 1) "ordinært arbejde", 2) "virksomhedspraktik" eller 3) "fleksjob". Bestillinger af "løntilskudsjob", "forrevalidering/arbejdsprøvning", "skånejob" og "arbejdsfastholdelse" har alle ligget på et markant lavere niveau.

Fordeling af videreformidlinger har nogenlunde svaret til fordeling af foreslåede indsats typer. Det er de samme tre typer af formidlinger, der har domineret: 1) "Ordinært arbejde", 2) "virksomhedspraktik" og 3) "fleksjob". Samtidig har der været en relativ høj andel af tilbagevisiteringer. Set over den grundlæggende toårige støtteperiode har andelen af tilbagevisiteringer faktisk været stigende.

³ et centralt indberetningsregister stillet til rådighed af Arbejdsmarkedsstyrelsen fra 2003

I de fleste tilfælde er det lykkedes formidlingsenhederne at honorere bestillinger af fleksjob. Andelen af tilbagevisninger på det område har her været relativt lavt.

Til gengæld har det været sværere at honorere bestillinger af "ordinært arbejde" (godt halvdelen af tilfældene). Graden af tilbagevisninger har ligget på cirka 20 procent.

I de tilfælde, hvor den foreslåede indsats var "virksomhedspraktik", er det lykkedes at foranstalte "virksomhedspraktikken" i knap halvdelen af tilfældene. I 15 procent af tilfældene er der dog formidlet ordinært arbejde eller fleksjob i stedet for. Tilbagevisningsgraden har ligget på over 20 procent.

Ordinære job er i langt de fleste tilfælde blevet formidlet til kontanthjælpsmodtagere – og i mindre grad til sygemeldte. Forsikrede ledige og personer, der allerede var i arbejde, har kun udgjort en minimal del af formidlingsenhedernes samlede klientel.

Fordelingen blandt de formidlede fleksjob har været mere sammensat, og der har været markante forskydninger over formidlingsenhedernes levetid: Andelen af sygedagpenge-modtagere er faldet, imens andelen af personer på ledighedsydelse er steget.

Tiden fra første henvendelse til konkret videreformidling har været nogenlunde lige lang, uanset om der har været tale om ordinært job eller fleksjob. Når det ikke er lykkedes enheden at formidle det efterlyste job/fleksjob, er tendensen dog den, at enhederne har været markant længere om at foranstalte et alternativ til det bestilte – eller til at tilbagevisitere sagen – når der har været tale om fleksjobvisiterede personer.

CABI vurderer, at disse målinger bekræfter de tendenser, som analysen af enhedernes målopfyldelsesgrad har identificeret:

Formidlingsenhederne ser ud til at have været mere effektive i at formidle fleksjob end ordinært arbejde.

Den relativt høje tilbageviseringsgrad for bestilte "ordinært arbejde" og "virksomhedspraktik" tyder desuden på, at en del af de henviste personer ikke har været tilstrækkeligt motiverede eller afklarede.

Endelig er der tegn på, at enhederne generelt har været villige til at arbejde længe med at få placeret de svageste fleksjobvisiterede, inden de har måttet "opgive" for så efterfølgende at tilbagevisitere dem.

Samlet vurdering

Det overordnede formål bag enhedernes oprettelse har som tidligere nævnt været at styrke jobformidling for personer med svage ressourcer. Hvordan det formål er blevet operationaliseret, afhænger bl.a. af lokale forhold og skiftende præmisser over tid.

CABI ser følgende hovedtendenser i formidlingsenhedernes arbejde med at styrke jobformidling for personer med svage ressourcer:

- Generelt er det lykkedes formidlingsenhederne at dække et større arbejdsmarkedsopland, end det tidligere var tilfælde i de medvirkende kommuner.
- Adskillelsen mellem myndigheder og formidlingsindsatsen har haft nogle direkte konsekvenser. Det har været vigtigt at finde frem til nye effektive metoder og arbejdsgange for at opnå succes. Det gælder fx harmonisering af snitflader, kommunikation, mødevirksomhed og IT-understøttelse.
- Adskillelsen mellem myndigheder og formidlingsindsatsen har også haft positive sideeffekter. For det første har det bidraget til at styrke en faglig identitet som jobkonsulent. For det andet har det skærpet opmærksomheden på afklaring af arbejdsmarkedsparathed og af motivation hos den enkelte ledige eller sygemeldte.
- Ambitionsniveauet for målene i den enkelte formidlingsenhed har været meget forskelligt. Derfor er det ikke muligt at give en klar vurdering af, om det lykkes at "styrke jobformidling til personer med svage ressourcer". Men en klar tendens er, at formidlingsenhederne har opnået gode resultater i forhold til kerneydelser som fx formidling af fleksjob og virksomhedspraktik. Til gengæld er det generelt ikke lykkedes at indfri mål, der vedrører fx formidling af ordinært arbejde, virksomhedsrevalideringer eller arbejdsfastholdelser.
- Selv en "styrket" formidlingsindsats skaber en restgruppe. Noget tyder på, at en gruppe bestående af flekjobvisiterede med omfattende begrænsninger i arbejds- evnen og af kontanthjælpsmodtagere med svage ressourcer ikke har kunnet profitere af den ellers styrkede formidlingsindsats.

10 gode råd til jobcentrene

Den første formidlingsenhed så som sagt dagens lys i 2001. Siden da er præmisserne for tilrettelæggelsen af den lokale beskæftigelsesindsats væsentligt ændret.

CABI vurderer, at udviklingen og driften af formidlingsenhederne alligevel rummer værdifulde erfaringer for det videre arbejde i jobcentrene og de Lokale Beskæftigelses Råd (LBR). På det grundlag formulerer CABI 10 gode råd:

1. Vær fleksibel og visionær

Planlægning og lancering af nye organiseringsformer, som fx formidlingsenhederne, kalder altid på justeringer. Arbejdet med at implementere den nye organisation kræver både styring og vilje til at lære af eventuelle opstartsvanskeligheder. Det har været af stor betydning for formidlingsenhedernes resultater, at deres ledelse og styregruppe har evnet at gå fleksibelt og visionært til opgaverne. For jobcenterledere og medlemmerne af LBR kan den indstilling også spille en afgørende rolle.

2. Skab plads til møder og information

Lanceringen af nye organisationer skaber et behov for hurtigst muligt at: 1) Identificere nye snitflader, 2) afstemme arbejdsgange og 3) finde effektive måder at understøtte den nye "hverdag" på.

CABI anbefaler at afsætte god tid og tilpas med ressourcer til møder og information på forskellige niveauer og på tværs af de nye "afdelinger". Det styrker ejerskabsfølelsen, og det giver mulighed for at opfange vigtige signaler på et tidligt tidspunkt.

3. Sæt IT på dagsordenen

Formidlingsenhederne har erfaret, at organisatoriske ændringer skaber et behov for IT-løsninger, som kan understøtte både styring og drift. CABI anbefaler, at jobcentrene så tidligt som muligt gør sig klart, hvilke nye arbejdsgange IT skal understøtte, samt hvilke nøgletal, der vil være relevante. Hensigten er at kvalificere valg af IT-løsninger, så det ikke skaber unødige frustrationer blandt medarbejdere eller LBR-medlemmer.

4. Inddrag erfaringer fra begge sider

Etableringen af formidlingsenhederne har ofte bidraget til at styrke de medvirkende kommuners erfaringer i arbejde med bestil-udfør modeller. Formidlingsenhedernes erfaringer tyder på, at de modeller virker bedst, når der både er mulighed for og vilje til at have en løbende dialog med udgangspunkt i de faktiske erfaringer og resultater. CABI anbefaler derfor at supplere samarbejdsaftaler og kontrakter med etablering af mødefora, hvor samarbejdserfaringer løbende bliver

drøftet. Det er i den sammenhæng vigtigt, at begge parter anerkender, at incitamenter, menneskesyn og forventninger kan være forskellige, uden at stå i vejen for dialog og udveksling af erfaringer.

5. Husk at inddrage interessenternes erfaringer

Mange formidlingsenheder har valgt at gennemføre tilfredshedsundersøgelser blandt virksomheder. Færre har opsamlet erfaringer fra de ledige/sygemeldte. CABI anbefaler, at modtagere af det konkrete formidlingsarbejde (den ledige, sygemeldte eller virksomheden), bliver sat i centrum for indsatsen – og ikke organisationen eller de nøgne tal i sig selv. Husk derfor at inddrage deres erfaringer i forbindelse med den løbende justering af arbejdet.

6. Byg videre på medarbejdernes ”specialer”

Mange af formidlingsenhederne har oparbejdet værdifulde erfaringer i forhold til håndteringen af sammenlægningsprocesser (flere kommuner sammen; kommuner og AF sammen). Det har været en virksomhedsfuld model at lade de sammenbragte medarbejdere ”beholde” noget af deres speciale (ydelse, målgrupper, samarbejdspartnere) i opstartsfasen – for gradvist at bringe dem i stand til at kunne honorere flere ydelsestyper eller servicere flere målgrupper og samarbejdspartnere. CABI anbefaler, at jobcentrene drager nytte af de erfaringer i forbindelse med deres opstart.

7. Frem etableringen af fælles kultur og fælles praksis

At etablere en fælles kultur er en opgave for sig. Enhedernes erfaring tyder på, at fælles kursusvirksomhed, fælles IT-redskaber, og især fælles opgaver (fx udarbejdelse af fælles brochurer, planlægning og gennemførelse af fælles besøgsrunder eller kampagner) er gode og oplagte steder at starte. Det er ikke umiddelbart de mest effektive arbejdsformer på kort sigt. Men på lang sigt udgør det en vigtig investering i opbygningen af en fælles forståelse for organisationens samlede opgave. CABI anbefaler, at jobcentrene prioriterer at finde frem til de aktiviteter og arbejdsformer, som bedst bidrager til at styrke en fælles kultur og en fælles praksis.

8. Invester i kurser for jobkonsulenter

Erfaringerne fra formidlingsenhederne styrker opfattelsen af, at jobkonsulentens arbejde er en decideret profession. Det er dog fortsat den enkelte jobkonsulents baggrund, der har den største indflydelse på, hvordan det meget sammensatte job bliver håndteret. Der knytter sig en lang række særlige kompetencer til funktionen, og CABI anbefaler derfor, at jobcentrene får mulighed for at tilbyde målrettet efteruddannelse til jobkonsulenterne.

9. Differentier afklaringsindsatsen

Formidlingsindsatsen rettet mod personer med svage ressourcer indebærer et grundigt afklaringsarbejde. Visitationsredskaber og matchkategorier har skabt et fælles sprog, men der er behov for at styrke afklaringsindsatsen yderligere. Det kan ske ved at anvende erhvervsrettede tests, ved at skabe afklaringsforløb, hvor den ledige gradvist får mulighed for at "afklare sig selv", og/eller ved at oprette målgruppebaserede jobklubber, som ud over jobsøgningsaktiviteter også tilbyder mere eller mindre intensiv vejledning.

10. Skærp fokus på holdbarheden i formidlingerne

Arbejdet med fastholdelse og opfølgning er ofte afgørende for at opnå gode resultater i de konkrete formidlinger. Ofte er det først når job- eller praktikønsket bliver imødekommet, at andre problemer dukker op til overfladen. Udfordringen her er at finde ud af at løse de problemer parallelt med det jobrettede indsats. CABI anbefaler, at jobcentrene og LBR skærper fokus på, hvordan man sikrer langtidsholdbare formidlinger.

1 Indledning

I det følgende gives dels en præsentation af evalueringens formål og fokusområder, dels af evalueringsrapportens opbygning. Evalueringsrapporten udgør den afsluttende rapport fra den tværgående evaluering af formidlingsenhederne, som CABI siden medio 2004 varetager for Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Hvad er formidlingsenhederne?

Som et led i implementeringen af aftalen om reform af førtidspensionen og det rummelige arbejdsmarked (december 2000), er der ydet tilskud til etablering og drift af i alt 36 formidlingsenheder rundt om i landet med det overordnede formål at styrke jobformidling til personer med svage ressourcer. Arbejdsmarkedsstyrelsen har følgende beskrivelse af initiativet⁴:

”Initiativet er en del af aftalen om førtidspensionsreformen og skal bidrage til at styrke især kommunernes formidling af job for personer med svage ressourcer - enten ordinære job eller job på særlige vilkår.

Det fremgår af lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, at kommunerne skal formidle virksomhedsrettede sociale tilbud, enten ved at etablere en formidlingsenhed, der varetager formidlingsopgaver, eller ved at indgå aftale om, at hele eller dele af formidlingsindsatsen varetages af en formidlingsenhed eller af andre virksomheder med erfaring og indsigt i formidling af job.

Bestemmelsens øvrige indhold kan læses i § 18 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.

Målgrupperne for formidlingsenhederne er især:

- *Kontanthjælpsmodtagere*
- *Mennesker, der har brug for fleks- eller skånejob, arbejdsprøvning eller virksomhedsrevalidering*
- *Andre med særlige behov, fx etniske minoriteter og særlige handicapgrupper.*

Formidlingsenheder er et bindeled mellem myndigheder, arbejdspladser og andre aktører i jobformidlingen, som dækker et passende arbejdskraftområde med et rimeligt udbud af virksomheder. De kan forankres forskelligt, fx kommunalt, som selvejende institutioner eller privat - eksempelvis med udgangspunkt i en brugerorganisation eller en kreds af brugerorganisationer, som samarbejder med kommuner eller med det lokale koordinationsudvalg for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats.”

⁴ Kilde: www.ams.dk – ved evalueringens afslutning

Aftalerne om økonomisk støtte til etablering og drift af formidlingsenhederne er alle indgået for en 2-års periode. Samlet set har perioden strakt sig fra november 2001, hvor den første aftale blev indgået med Horsens Kommune, til december 2004 hvor den sidste godkendte enhed så dagens lys i Vestsønderjylland (Tønder og omegn).

21 aftaler er blevet forlænget - enkelte i flere omgange - og der er i skrivende stund 19 formidlingsenheder, der fortsat modtager støtte efter aftale med AMS, for de flestes vedkommende frem til udgangen af 2006, hvor det er intentionen, at formidlingsenhedernes aktiviteter overgår - helt eller delvis - til de kommende jobcentre. En enkelt enhed, Jobcenter ØstDanmark har fået forlænget støtteperioden frem til udgangen af 2008.⁵

Blandt de formidlingsenheder, der ikke længere modtager støtte, er de fleste blevet videreført i samme eller tilpasset form af initiativtagerne eller overgået til et samarbejdsforsøg.

Evalueringens formål, fokus og delprodukter

Formålet med den samlede evaluering har været dobbelt:

- For det første skulle evalueringen vurdere formidlingsenhedernes erfaringer og effekt set i relation til de intentioner, der lå bag deres oprettelse, dvs. både den samlede ramme for etablering af formidlingsenheder, og de individuelle aftaler mellem Socialministeriet/Arbejdsmarkedsstyrelsen og den enkelte formidlingsenhed.
- For det andet skulle evalueringen perspektivere formidlingsenhedernes erfaringer således, at disse både lokalt og centralt kunne bidrage til en løbende videreudvikling af indsatsen i en kontekst under forandring, grundet udformningen og implementeringen af strukturreformen.

I relation til de to ovennævnte formål har evalueringens delmål været at belyse en række spørgsmål med udgangspunkt i tre overordnede temaer:

- Kvalitativ evaluering af de **organisatoriske aspekter** i formidlingsenhedernes indsats.
- Kvalitativ evaluering af de **anvendte metoder og redskaber** i enhedernes indsats.
- Kvantitativ analyse af enhedernes **målopfyldelsesgrad og formidlingsvirksomhed**.

De første to devalueringer har mundet ud i udarbejdelsen af temanotater til Arbejdsmarkedsstyrelsen i hhv. marts og november 2005. Elementer heraf er medtaget i herværende evalueringsrapport.

Det skal præciseres, at evalueringen ikke vurderer formidlingsenhederne enkeltvis, men har sit fokus på tværgående tendenser og problemstillinger. Enhedsspecifikke resultater og erfaringer indgår derfor i herværende evaluering alene som illustrationer af generelle tendenser, som evaluator har vurderet som værende særligt perspektivrige.

⁵ Se samlet overblik over støtteperioder i bilag 1

Ligeledes er det efter aftale med Arbejdsmarkedsstyrelsen besluttet, at den kvantitative analyse alene vil belyse formidlingsenhedernes resultater i henhold til de fastsatte mål for deres virke. Der er således ikke tale om en effektevaluering, som sammenligner formidlingsenhedernes resultater med udviklingen i resten af landet.

Datagrundlag

Datagrundlaget for den samlede evaluering har bestået af følgende elementer:

- Skriftligt materiale på enhedsniveau (videresendt af AMS): Projektbeskrivelse, aftale mellem den enkelte formidlingsenhed og Socialministeriet/AMS, evt. aftale om forlængelse, halvårslige statusindberetninger samt evalueringsrapport.
- Supplerende skriftligt/elektronisk materiale på enhedsniveau: Pjecer og brochurer, nyhedsbreve, afgrænsede projektbeskrivelser, handleplaner, øvrige materialer såsom metodekataloger, opfølgingsredskaber, mødereferater m.v.
- Drøftelser i forbindelse med en indledende besøgsrunde i samtlige 36 enheder (oktober – december 2004).
- 4 fokusgruppemøder (januar, februar og september 2005) afholdt forud for udarbejdelsen af de to temanotater⁶.
- Spørgeskema vedr. målgrupper og ydelser tilsendt samtlige enheder i december 2004⁷.
- Ad-hoc supplerende telefoninterviews.
- Dataudtræk fra Defgo-net pr. august 2005.

Analysetilgang

Den kvalitative del af evalueringen udgør en analyse af fremtrædende tendenser/problemstillinger/erfaringer registrerede på tværs af de 36 enheder. Bearbejdningen af det ovennævnte datagrundlag er baseret på Harold Leavitts model⁸ for organisationsanalyse. Modellen giver mulighed for en analyse af samspillet mellem fem indbyrdes afhængige dimensioner i enhver organisations virke: Mål/ydelser, organiseringsform, personale, metoder/redskaber, samt omverden/kontekst.

Den kvalitative del af evalueringen har haft særligt fokus på at kortlægge, vurdere og perspektivere de af formidlingsenhedernes erfaringer, der knytter sig til dels organiseringen af enhedernes indsats, dels de anvendte metoder og redskaber i enhedernes indsats.

Den kvantitative del af evaluering består af to elementer:

- En tværgående analyse af samtlige formidlingsenheders målopfyldelsesgrad ved afslutning af den oprindelige 2-års støtteperiode.

⁶ Deltagerliste – se bilag 4 i bilagshæfte

⁷ Spørgeskema - se bilag 5 i bilagshæfte

⁸ Metodetilgang i evalueringens kvalitative del – se bilag 6 i bilagshæfte

- En tværgående analyse af 20 enheders formidlingsvirksomhed, baseret på deres indberetninger i Defgo-net for den oprindelige 2-års støtteperiode.

De anvendte metoder i forbindelse med den kvantitative del af evalueringen fremgår nærmere beskrevet i indledningen til kapitlerne 5 og 6.

Det samlede analysearbejde munder ud i en tematisk vurdering og perspektivering af fremtrædende erfaringer/temaer i formidlingsenhedernes indsats med at omsætte den overordnede ramme for deres oprettelse. Figur 1 (se næste side) viser en samlet oversigt over de temaer, som berøres i herværende evalueringsrapport.

Evalueringsrapportens opbygning

Rapportens kapitel 2 opridser præmisserne for formidlingsenhedernes etablering og drift, det vil sige de centralt udmeldte rammer/krav, justeringer afledte af nye centrale initiativer, tværgående udviklingstendenser på beskæftigelsesområdet og øvrige faktorer af særlig betydning.

Kapitel 3 præsenterer de forskellige organiseringsmodeller, som har karakteriseret formidlingsenhederne, og ser nærmere på, hvordan formidlingsenhederne har grebet de muligheder og udfordringer an, som dels adskillelsen mellem myndighedsopgave og formidlingsarbejdet, dels etableringen af et fælles formidlingsplatform på tværs af flere systemer, har afledt.

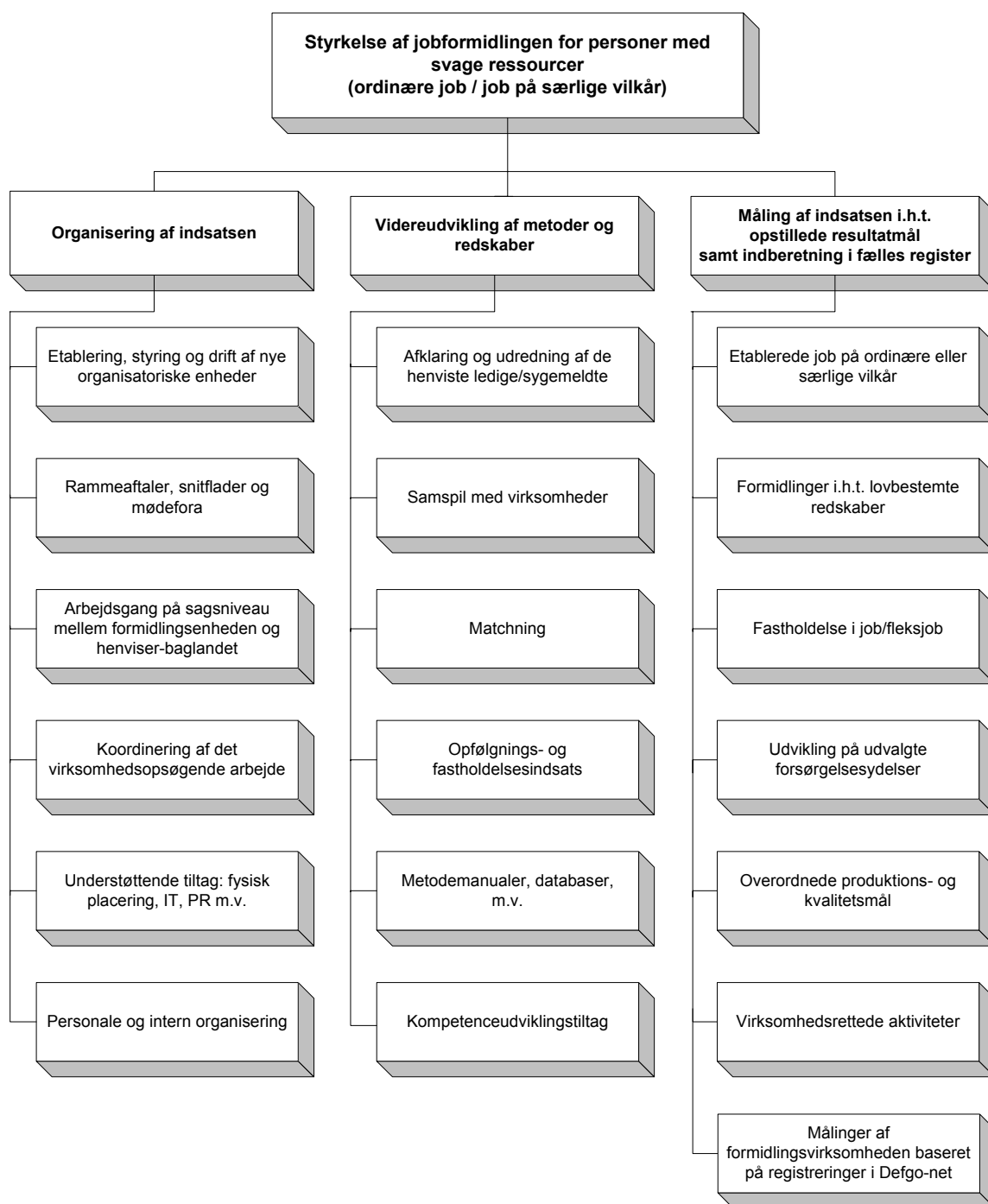
Kapitel 4 udgør den anden del af den kvalitative del af evalueringen, og udfolder centrale metodemæssige aspekter i enhedernes bestræbelser på at styrke jobformidlingen rettet mod personer med svage ressourcer: afklaring af de henviste ledige, opfølgings- og fastholdelsesindsats, mv.

Kapitel 5 gennemgår resultater af en tværgående analyse af de 36 enheders resultater set i forhold til de mål, der blev fastsat i forbindelse med indgåelse af aftalerne om økonomisk støtte for en 2-års periode.

Kapitel 6 udgør den anden del af den kvantitative analyse, som tager afsæt i 20 enheders indberettede data i Defgo-net. Analysen ser nærmere på bl.a. den henviste målgruppes sammensætning og på sammenhæng mellem bestilte og udførte opgaver.

I kapitel 7 opsamles og perspektiveres evalueringens resultater.

Fig. 1 – oversigt over de berørte temaer i evalueringsrapporten



I kapitel 3 og 4 trækker evaluatoren en række eksempler frem, der har vist sig virkningsfulde lokalt og efter evaluatorens vurdering kan have overførselsværdi og være til inspiration for andre. Disse eksempler fremstår i kursiv.

Betegnelser "stor kommune" hhv. "mindre kommune" svarer i henværende rapport (og i bilagshæfte) til kommuner, der rummer flere hhv. færre end 25.000 indbyggere.

Flere steder i rapporten henvises der til vedlagte bilagsmateriale. Af praktiske årsager har evaluatør valgt at samle bilagsmaterialet i et særskilt hæfte. Fortegnelsen over disse bilag bringes her:

Bilagshæfte - indholdsfortegnelse:

Bilag 1: Oversigt over støtteperioden for de 36 formidlingsenheder.

Bilag 2: Oversigt over formidlingsenhederne efter organiseringsform.

Bilag 3: Kort præsentation af hver formidlingsenhed.

Bilag 4: Fokusgruppemøder – deltagerliste.

Bilag 5: Spørgeskema vedr. målgrupper og ydelser – rundsendt december 2004.

Bilag 6: Metodetilgang i evalueringens kvalitative del.

Bilag 7: Referencetabel – målopfyldelsesgrad.

Bilag 8: Vejledning til registrering af formidlingsindsatsen i Defgo.net.

Bilag 9: Liste over de 20 formidlingsenheder, der indgår i udtræk fra Defgo.net.

Bilag 10: Referencetabel for den Defgo-baserede sammenhængsanalyse mellem foreslået indsats og videreformidling.

2 Præmisser for formidlingsenhedernes etablering og drift

De 36 formidlingsenheder er etableret med afsæt i en fælles overordnet ramme. Rammen er udmøntet delvist forskelligt fra enhed til enhed, hvad angår organisering, valg af indsatsområde, samt metode- og redskabsvalg. Det er der flere grunde til. For det første er der fra centralt hold ikke tilstræbt ensartede løsningsmodeller – der har snarere været lagt op til at søsætte forskellige modeller sideløbende. En række andre faktorer har haft indflydelse på præmisserne for etablering og drift af formidlingsenhederne. Herunder ridses de hovedpunkter op, der af evaluator vurderes som mest betydningsfulde for at forstå den ramme, formidlingsenhederne er etableret og har virket/virker i. I kapitlet vil punkterne efterfølgende blive udfoldet.

- **Overordnet fælles ramme og præmisser:** I forlængelse af aftalen om reform af førtidspensionen og det rummelige arbejdsmarked (december 2000) blev der afsat midler til støtte af etablering og drift af et antal formidlingsenheder. De overordnede fælles rammer for etablering af formidlingsenheder er formuleret med afsæt heri.
- **Justering af præmisser som konsekvens af centrale initiativer:** To centrale initiativer har især haft indflydelse på præmisserne for etablering af formidlingsenhederne. Det gælder aftalen om Flere I Arbejde (forår 2002) og aftalen om Strukturreform (juli 2004). Og alle enheder har undervejs måttet tilpasse driften efter de ændringer i beskæftigelsespolitikken retning, lovgrundlaget samt organiseringen af den beskæftigelsesrettede indsats, initiativerne har ført med.
- **Tværgående udviklingstendenser:** Nationale udviklingstendenser som drejningen mod virksomhedsbaserede aktiveringstilbud, en forstærket indsats overfor sygefravær samt stigningen i antal personer på ledighedsydelse har naturligvis også påvirket formidlingsenhederne.
- **Regionale og lokale faktorer:** Det gælder bl.a. koordinationsudvalgenes erfaringer og handleplaner, kommunale og/eller regionale handleplaner og strategier, eksisterende samarbejdsstrukturer og lokale forhold som erhvervsstruktur, befolkningssammensætning og infrastruktur.
- **Rammer og præmisser for indberetning og afrapportering:** Socialministeriet og siden hen Arbejdsmarkedsstyrelsen har stillet krav til indberetning og afrapportering. Der er stillet kvalitative og kvantitative redskaber til rådighed for formidlingsenhederne.

2.1 Overordnet fælles ramme og præmisser

Oprettelsen af ”formidlingsenheder til virksomhedsrettede sociale tilbud” er som nævnt ovenfor del af aftalen om førtidspensionsreformen og det rummelige arbejdsmarked. Der blev afsat midler til at støtte etableringen samt drift i en 2-årig periode af et større antal formidlingsenheder. Den overordnede hensigt med initiativet var at skabe grundlag for forankring af enhederne efter den 2-årige periode med statslig støtte.

Det var et krav, at forankringsperspektivet var indtænkt i ansøgningen om oprettelse af en formidlingsenhed. Der var altså *ikke* tale om projekter eller forsøg.

I Socialministeriets skrivelse til kommuner, amtskommuner, koordinationsudvalg, organisationer m.fl. fra august 2001 hedder det videre om formålet med etableringen af formidlingsenheder:

- Formidlingsenhederne skal sørge for at personer, der har kontakt til det sociale system, får mulighed for at bruge deres arbejdsevne. De primære målgrupper er:
 - Kontanthjælpsmodtagere.
 - Mennesker, der har brug for fleks- eller skånejob, arbejdsprøvning eller virksomhedsrevalidering.
 - Andre med særlige behov, fx etniske minoriteter og særlige handicapgrupper.
- Formidlingsenhederne skal være serviceorienteret i forhold til virksomhederne med henblik på at gøre det lettere for dem at yde deres bidrag til udviklingen af det rummelige arbejdsmarked.

Hvad angår formelle krav til organisering af formidlingsenhederne lå det fast, at:

- Der skal være én ansvarlig instans for den enkelte enhed. (Fx, men ikke nødvendigvis, en kommune)

Endelig var der beskrevet en række kriterier for opnåelse af støtte:

- Enhederne måtte ikke varetage myndighedsopgaver.
- Parterne bag enhederne - i de fleste tilfælde kommunerne - skulle medfinansiere halvdelen af udgifterne til etablering og drift af enhederne, enten direkte - fx ved udlån af medarbejdere eller gennem køb af ydelser i enheden.
- Enhederne skulle operere på et tilstrækkeligt bredt arbejdsmarkedsopland, fx på tværs af kommunegrænser.
- Enhederne skulle bygge på samarbejde med de kommunale myndigheder, koordinationsudvalget, AF, faglige organisationer, arbejdsgivere mv.
- Enhederne skulle enten være nye eller tilføje eksisterende foranstaltninger nye dimensioner.
- Enhederne skulle beskrive hvilke målgrupper, indsatsen ville rette sig mod.
- Enhederne skulle tage stilling til, hvilke metoder der ville blive anvendt.
- Forventninger til effekten af indsatsen skulle beskrives.
- Metoder til måling af kvalitet, kvantitet, effekt samt brugertilfredshed skulle beskrives. I forlængelse af ressortomlægning til Arbejdsmarkedsstyrelsen blev der udviklet fælles indberetningssystemer og krav til enhederne blev præciseret. Dette belyses senere i kapitlet.

Disse rammer og kriterier udgør det overordnede fælles grundlag for etablering af formidlingsenhederne. De første 9 aftaler blev forhandlet med Socialministeriet i efteråret 2001.

Efter regeringsskiftet overgik ansvaret for formidlingsenhederne til Arbejdsmarkedsstyrelsen og de resterende 27 enheder forhandlede og indgik derfor aftaler med Arbejdsmarkedsstyrelsen.⁹

2.2 Justering af præmisser som konsekvens af centrale initiativer

I efteråret 2002 indgik regeringen forlig om reform af beskæftigelsespolitikken med en bred kreds af partierne i Folketinget. Aftalen om Flere I Arbejde (FIA) lagde en samlet plan for kommende reformer, justeringer og forsøg på beskæftigelsesområdet med det overordnede sigte at sikre en forbedret og mere sammenhængende beskæftigelsespolitik. Udmøntningen af aftalen blev gennemført med Lov om en Aktiv Beskæftigelsespolitik (LAB), der trådte i kraft pr. 1. juli 2003.

- **12 samarbejdsforsøg** mellem AF og kommune(r) søsættes i 2003 -2004: I mange tilfælde havde parterne bag en ansøgning om etablering af en formidlingsenhed også arbejdet på at blive godkendt som samarbejdsforsøg, men fået afslag. Enkelte af de tidligt etablerede formidlingsenheder blev integreret i godkendte samarbejdsforsøg. Og endelig blev enkelte nye formidlingsenheder etableret som et supplement til et eksisterende samarbejdsforsøg. Uanset udfaldet blev den generelle tendens i de nyere aftaler om en formidlingsenhed, at samarbejdet mellem AF og kommunerne skulle styrkes.
- **Nye og fælles (for AF og kommuner) visitationsværktøjer og matchkategorier:** Værktøjerne er udviklet for at understøtte myndighedernes opgaver i forbindelse med visitation af ledige og det efterfølgende individuelle kontaktforløb. De skal kvalificere ressourceanvendelsen (så flere ressourcer kan frigøres til de borgere, der har det største behov for hjælp), skabe et bedre overblik over den enkelte borgers beskæftigelsesmæssige situation over tid og skabe et fælles "sprog" på tværs af aktørerne. Udviklingen og implementeringen af visitationsredskaberne har medført behov for tilpasning af sagsgange i samarbejdet mellem formidlingsenhederne og de henvisende myndigheder og kan have medført, at evt. udvikling eller anvendelse af andre afklarings- og visitationsmetoder, herunder ressourceprofilen, er blevet begrænset.
- **Forenkling og harmonisering af redskaber i beskæftigelsesindsatsen:** Med LAB blev ordninger og redskaber i den beskæftigelsesrettede indsats samlet for kommuner og AF. Der er nu tre hovedredskaber: Vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik samt ansættelse med løntilskud. For de tidligt oprettede formidlingsenheder betød overgangen til de nye redskaber per 1. juli 2003, at dele af deres PR-materiale og indtastningssystemer skulle opdateres. I den fælles indberetningsdatabase blev der ligeledes oprettet et nyt register for indtastninger efter 1. juli 2003. For tværsektorielle enheder har ændringerne på samme tid kunnet fremme tanken bag en enhed på tværs af sektorer.

⁹ Se bilag 1 i bilagshæfte, der rummer en samlet oversigt over formidlingsenhedernes tilskudsperiode.

- **Konkurrence, specialisering og strategisk samarbejde gennem inddragelse af andre aktører.** I forbindelse med udmøntningen af FIA reformen blev der med henblik på øget kvalitet og effektivitet i indsatsen, indført krav til at myndigheden (kommunen eller AF) inddrager andre aktører i kontaktforløb, formidlingsarbejde samt i gennemførelsen af arbejdsmarkedsrettede tilbud i et nærmere bestemt omfang. Samtidig blev muligheden for øget specialisering gennem landsdækkende rammeaftaler og udbud styrket. På denne måde sættes yderligere fokus på beskæftigelsesindsatsen som et "marked", en række aktører konkurrerer på, herunder formidlingsenhederne.

I foråret 2004 indgik regeringen forlig om aftale om Strukturreform. Aftalen indebærer som bekendt en gennemgribende omlægning af hele den forvaltningsmæssige struktur i Danmark. Amterne nedlægges til fordel for fem regioner, og det nye kommunale landkort består fra 1. januar 2007 af 98, for hovedpartens vedkommende, nye kommuner. Reformen udmøntes på beskæftigelsesområdet gennem to love¹⁰. I forhold til formidlingsenhederne har udmøntningen af aftalen direkte betydning på to områder:

- **Kommunalreformen:** Forhandlingerne om kommunesammenlægninger gik i gang allerede i 2004 og har haft indflydelse på sammensætning af samarbejdskredsen omkring oprettelsen af de seneste formidlingsenheder. Med fastlæggelsen af det fremtidige kommunale landkort i løbet af 2005 blev det klart, at en række formidlingsenheder på den ene eller anden vis ikke passer med den fremtidige kommunestruktur. I en række formidlingsenheder har konsekvensen været, at kommuner er trådt ind og ud af samarbejdet i takt med fastlæggelse af de fremtidige kommunegrænser. Enkelte enheder har valgt at fortsætte arbejdet på trods af manglende sammenfald med kommunegrænserne efter 1. januar 2007.
- **Etablering af Jobcentre:** Beskæftigelsesindsatsen samles i et fælles jobcenter, hvor tilbud til borgere og virksomheder udgår fra, uanset om indsatsen sorterer under kommunen eller staten. Jobcentrene bygger i et vist omfang på idégrundlaget bag formidlingsenhederne, men omfatter dog andre opgaver. De kommuner, der huser formidlingsenheder, er blevet opfordret til at overveje, hvordan formidlingsenheden kan indpasses i det kommende jobcenter. Knap halvdelen af alle enheder har i forlængelse af disse opfordringer ansøgt om og fået bevilget forlængelse af tilskudsperioden med henblik på at etablere en glidende overgang til indpasning i et kommende jobcenter. Det har været en præmis for de seneste oprettede enheder at indtænke overvejelser om en fremtidig jobcenterkonstruktion. I skrivende stund er det ikke endeligt afklaret hvilke kommuner, der får mulighed for at oprette pilotjobcentre, hvor ansvaret for den statslige indsats uddelegeres til kommunen. Enkelte formidlingsenheder er allerede i dag, som del i et samarbejdsforsøg, organiseret med fælles ledelse. I forbindelse med implementeringen af kommunalreformen er fokus på udvikling af kvalitetsstandarder og sammenlignelighed i ydel-

¹⁰ Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (L22) samt Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med flere love (L23)

ser, tilbud m.v. styrket, hvilket også har betydning for formidlingsenhedernes arbejde.

2.3 Tværgående udviklingstendenser

Flere tværgående udviklingstendenser på det beskæftigelsespolitiske område har præget den periode, hvori formidlingsenhedernes indsats har udspillet sig. Disse udviklingstendenser kan have haft indflydelse på vægtningen af indsatsområder i enhederne, for redskabsanvendelsen og for målopfølgelsesgraden:

- **Fra (halv-)offentlig aktivering til virksomhedsbaserede tilbud.** I den periode, formidlingsenhederne er etableret i, er fokus på anvendelse af virksomhedsbaserede tilbud i den arbejdsmarkedsrettede indsats blevet stadig større. Anvendelsen af kommunale aktiveringsprojekter og af jobtræningsforløb i det offentlige er blevet markant lavere. Formidlingsenhederne er i sig selv en del af denne overordnede bevægelse, der forstærkes yderligere med udmøntningen af Flere I Arbejde.
- **Forstærket indsats overfor sygefravær.** Med afsæt i regeringens handlingsplan fra december 2003 er der med virkning fra januar 2005 gennemført en række lovændringer og sat initiativer i gang til at styrke indsatsen overfor sygefravær, bl.a. omkring visitation og opfølgning på arbejdsfastholdelsessager, nedbringelse af varigheden af lange sygedagpengesager, koordinering af opfølgningsarbejdet, samarbejdet med virksomheder mm.
- **Stigning i antallet af personer på ledighedsydelse.** Ledighedsydelse blev indført i 2001 som ydelse til personer, der venter på fleksjob, herunder personer, der står mellem to fleksjob. Siden 2001 er antallet af personer på ledighedsydelse steget meget kraftigt – de seneste tal viser en stigning på knap 20 % fra 3. kvartal 2004 til 3. kvartal 2005. I samme periode er antallet af fleksjob steget med godt 20%. Der er således alt i alt et kraftigt stigende pres på formidling af fleksjob.
- **Fald i antal revalidender.** Det gælder især for de først etablerede formidlingsenheder, at en øget anvendelse af virksomhedsrevalidering skulle udgøre et af de opprioriterede indsatsområder. Den generelle tendens i den periode, hvor enhederne har fungeret, afspejler dog en bevægelse i modsatte retning med stadig færre revalidender.

2.4 Regionale og lokale faktorer

Regionale og lokale strukturer, samarbejdserfaringer, politiske dagsordener med mere har haft betydning for valget af samarbejds konstruktion, organisering af indsatsen og også for omsætningen af aftalerne til drift.

- Koordinationsudvalgenes dækningsområde, erfaringer og handleplaner har for langt de fleste formidlingsenheder været en del af grundlaget for udarbejdelse af en model for indsatsen. En del enheder er etableret direkte med afsæt i et tværkommunalt koordinationsudvalgs arbejde. Nogle enheder varetager driftsmæssigt

også koordinationsudvalgsopgaver. Andre enheder er etableret på tværs af flere kommuner og udvalg, hvilket efterfølgende har haft betydning for koordinationsudvalgenes sammensætning.

- Eksisterende samarbejdstraditioner mellem fx kommuner internt, kommuner og arbejdsmarkedets parter, erhvervsråd, amtslige beskæftigelsesindsatser mm. har haft betydning for konstruktionen af flere formidlingsenheders organisation og styringsform. Organiseringsformer, der hviler på etablerede samarbejdsflader, har givet ét sæt arbejdsbetingelser, mens organiseringer på grundlag af helt eller delvist nye samarbejdsflader har givet andre forudsætninger for at sætte arbejdet i gang.
- De regionale arbejdsmarkedsråds strategier, hvad angår medvirken til forsøg med en enstrengt indsats, har haft betydning for muligheden for at etablere tværsektorielle organiseringer. Nogle steder har visionen om en sammentænkt indsats ikke kunnet realiseres (på det givne tidspunkt), fordi AFs ressourcer har skullet anvendes i samarbejdsforsøg.
- Lokale forhold som erhvervsstruktur, befolkningsgrundlag og infrastruktur. Disse lokale variable har alle betydning for både organisering af indsatsen, målgruppe- og metodevalg og driftsmæssige forhold.

2.5 Rammer og præmisser for indberetning og afrapportering

Alle formidlingsenheder har skullet monitorere indsatsen og indberette status for arbejdet løbende. Den løbende monitorering og indberetning har betydet, at det har været muligt - på grundlag af delresultater - undervejs at justere retning og evt. revidere mål og forventninger til indsatsen. Monitoreringsredskaberne er udviklet undervejs, og alle enheder har derfor ikke været forpligtet til at anvende dem i hele eller dele af perioden.

- Arbejdsmarkedsstyrelsen stillede fra forår 2003 et it-baseret indberetningssystem formidlet via defgo.net til rådighed for formidlingsenhederne. Formidlingsenhederne kan via systemet indberette resultater på enkeltsager. Der registreres på 9 parametre:
 - Henvendelse
 - Kommune
 - Forsørgelsesgrundlag ved henvendelse
 - Indsatstype foreslået af kommune eller anden myndighed
 - Indsatstype foranstaltet
 - Status på sagen
 - Dato for henvendelse
 - Dato for videreformidling
 - Eventuel slutdato

Systemet er ikke blevet anvendt af alle enheder. De først etablerede enheder var ikke forpligtet til at anvende systemet, og fem enheder har ikke indberettet direkte i systemet, men via Formidlingsportalen.¹¹

- Alle formidlingsenheder har haft pligt til at indsende halvårslige statusindberetninger, der i prosa og tal beskriver arbejdet i det foregående halve år. Statusindberetningerne blev fra foråret 2003 udarbejdet efter en skabelon stillet til rådighed af Arbejdsmarkedsstyrelsen. Overskrifterne i skabelonen er:
 - Formidlingsenhedens organisering
 - Samarbejdsrelationer
 - Målgrupper
 - Metoder
 - Formidlingsenhedens formål og målsætninger
 - Målinger af formidlingsvirksomheden
 - Fremtidig finansiering
 - Evaluering/erfaringsopsamling
 - Ordet er frit

- Midtvejs- og slutevalueringer. Formidlingsenhederne skulle efter 1 ¾ - 2 års drift foretage en evaluering af det samlede arbejde. Der er ikke stillet særlige krav til slutevalueringen, eller til hvem der skulle udføre den. Mange enheder har benyttet eksterne samarbejdspartnere til opgaven.

¹¹ Formidlingsportalen er et registreringssystem udviklet af Formidlingsenheden Knudepunktet i samarbejde med Thisted kommune og CIM Data.

3 Organisering af indsatsen

Dette kapitel præsenterer en tværgående analyse af de forskellige måder, formidlingsenhederne har valgt at organisere deres indsats på.¹² Som nævnt i det foregående kapitel bygger formidlingsenhederne på en række præmisser, og den organiseringsform, der er valgt, er i alle tilfælde et resultat af samspillet mellem flere forhold, heriblandt tidspunkt, lokale samarbejdsrelationer, lokale arbejdsmarkedsforhold og overvejelser om den fremtidige kommunestruktur. De senest oprettede enheder afspejler naturligvis den fremtidige struktur i vidt omfang, mens det ikke var en relevant overvejelse i 2001, hvor de første ansøgninger om støtte blev formuleret. Derudover har centrale krav i flere tilfælde haft betydning for, hvordan formidlingsenheden kom til at se ud.

Organiseringen af indsatsen har i alle tilfælde til formål at understøtte det konkrete formidlingsarbejde bedst muligt. I kapitlet belyses en række temaer, der har været betydende i organiseringen af de fleste formidlingsenheder. De centrale spørgsmål er, hvilke udfordringer, der har vist sig og hvordan de er blevet tacklet undervejs. Hvordan har organiseringsformen været i stand til at understøtte arbejdet? I kapitlet trækker evaluatoreksempler frem på måder at organisere indsatsen på, der har vist sig virkningsfulde lokalt og, som efter evaluators vurdering, kan have overførselsværdi og være til inspiration for andre.

3.1 Etablering og styring af nye organisatoriske enheder

Organiseringen af formidlingsenhederne skulle bygge på et samarbejde med de kommunale myndigheder, koordinationsudvalget, AF og arbejdsmarkedets parter, og enhederne skulle repræsentere nye modeller eller tilføje eksisterende modeller nye dimensioner i arbejdet. Disse præmisser for organiseringen har de 36 enheder søgt at indfri på forskellig vis.

De 36 enheder repræsenterer for de flestes vedkommende nye organisatoriske modeller, mens en mindre gruppe tilføjer en eksisterende organisation nye dimensioner i arbejdet. Evaluatore har samlet enhederne i tre overordnede organiseringsformer, der har indbyrdes fællestræk. I alt 23 formidlingsenheder er organiseret med en eller flere kommuner som myndighedspart. 11 enheder er organiseret på tværs af en eller flere kommuner og AF, mens to enheder er organiseret uden myndighedstilknytning.¹³

Initiativet til at etablere en formidlingsenhed har ligget forskellige steder og afspejler ikke nødvendigvis den endelige opbygning af formidlingsenheden. Fra udarbejdelsen af ansøgning til formidlingsenheden slår dørene op, er der ofte gået lang tid, og både lokale og centrale forhold kan have ændret sig i forløbet fra ansøgning til realisering af en valgt

¹² Kapitlet bygger på "Første temanotat: Organisering", CABI, april 2005.

¹³ I bilag 3 findes en gennemgang af hver enkelt enheds organisering på styrings- og driftsniveau. Her angives også evaluators placering af enheden i organisatorisk gruppering.

organiseringmodel. Formidlingsenhederne har styringsmæssigt etableret mange forskellige konstruktioner, der har givet en organisatorisk ramme at arbejde i.

Formidlingsenheder med en eller flere kommuner som myndighedsparter

De enkeltkommunale formidlingsenheder er karakteriseret ved en enkel styring, og flertallet er organiseret som afdelinger i den kommunale forvaltning, hvorunder arbejdsmarkedsrådet sorterer. Flertallet er karakteriseret ved helt eller delvist at være en videreudvikling af eksisterende initiativer og ledes administrativt eller af politiske styregrupper. Det er samlet set lykkedes at etablere en styringsform, der har understøttet enhedens mål. Koordinationsudvalget og arbejdsmarkedets parter er i større eller mindre grad direkte involveret i styringen af enheden, afhængig af hvor tæt tilknytningen til kommunen er.

Jobservice Vest, der er Varde kommunes formidlingsenhed, er et eksempel på en nyorganisering af det arbejdsmarkedsrettede arbejde, hvor organiseringsmodellen har understøttet formålene med arbejdet: at medvirke til beskæftigelse og fastholdelse af så mange som muligt primært på det private arbejdsmarked, samt at "afkommunalisere" virksomhedskontakten og styrke erhvervslivets og arbejdsmarkedets parter rolle i indsatsen. Jobservice Vest er organiseret som en selvejende institution. I bestyrelsen sidder repræsentanter fra kommunalbestyrelsen, LO og DA. Derudover er AF og Varde kommune på det administrative niveau repræsenteret uden stemmeret. Enheden er selvstændigt placeret i samme bygning som AF. Lederen af formidlingsenheden varetager sekretærfunktionen for koordinationsudvalget. Bestyrelsen har i tilskudsperioden fungeret efter hensigten, og der har været et godt samarbejde mellem bestyrelsen og enhedens medarbejdere.

Tværkommunale formidlingsenheder med en stor kommune og flere mindre har det fællestærk, at den store kommune er økonomisk ansvarlig i tilskudsperioden, og at enheden – eller dennes centrale afdeling – er placeret i selvstændige lokaler i den store kommune. Styringsmæssigt er der tale om forskellige løsninger: selvejende institutioner med egen bestyrelse; politiske styregrupper suppleret med administrative ledelsesgrupper; blandede eller administrative styregrupper. Koordinationsudvalget (og dermed bl.a. arbejdsmarkedets parter samt RAR) udgør eller er repræsenteret i flertallet af styringsorganerne.

Etablering af formidlingsenheder på tværs af flere mindre kommuner bygger i alle tilfælde på et initiativ i regi af et eksisterende fælleskommunalt koordinationsudvalg, der også er styregruppe for fem af ni enheder. De øvrige ledes af styregrupper sammensat politisk, administrativt eller som en blanding af de to.

Det har flere steder været en udfordring at finde en form, der kunne tilgodese de deltagende kommuners forskellige behov, interesser og mål med samarbejdet og dermed sikre løbende opbakning til initiativet, og det har i flere enheder været nødvendigt at styrke samarbejdet mellem enheden og forvaltningsledelsesniveauet i de deltagende kommuner, undervejs.

Tværsæktorielle samarbejder

I alt 11 formidlingsenheder er etableret som et samarbejde mellem AF og en eller flere kommuner. Fem enheder omfatter én kommune, mens seks involverer flere kommuner. I seks enheder er AF involveret med betydelige ressourcer; tre af disse enheder er samtidig del af samarbejdsforsøg. I fire enheder deltager AF med én udstationeret medarbejder i konstruktionen og spiller derfor en mindre markant rolle. Flertallet er selvstændigt placeret eller i bofællesskab med AF. Styringsmæssigt er de 11 enheder organiseret forskelligt med rent administrative, blandede eller rent politiske styregrupper. Der er desuden i en række tilfælde nedsat administrative følgegrupper eller politisk sammensatte rådgivende følgegrupper.

Den overordnede opbakning til modellen fra AF som myndighed har alt i alt været sikret via de forskellige styringskonstruktioner. Det er samtidig klart, at det konkrete samspil mellem de to myndighedsled er størst, hvor AF indgår i konstruktionen med en vis tyngde personalemæssigt.

Formidlingsenheden ved Kalundborg Kommunes Arbejdsmarkedscenter (Kalundborg AMC) er et eksempel på en formidlingsenhed, hvor kommune og AF i fællesskab har formået at sikre fremdrift og tilpasning af organisationen til ændrede vilkår og rammer undervejs i tilskudsperioden. Det organisatoriske perspektiv var fra begyndelsen at udvikle et arbejdsmarkedscenter, der omfatter alle ydelser/målgrupper. Indledningsvist blev enheden administrativt ledet under Kalundborg kommune, men var placeret i bofællesskab med AF. Udmøntningen af visionen om en en-strengt indsats blev fremskyndet af den oprindelige leders alvorlige sygdom. Et forsøg med fælles ledelse blev på den baggrund igangsat parallelt med opstart af samarbejdsforsøg efter ca. et års drift. Gørlev Kommune deltog fra begyndelsen i samarbejdet, og yderligere to kommuner, der indgår i den kommende Ny Kalundborg Kommune indtrådte i samarbejdet i løbet af 2005. Der er nedsat en politisk følgegruppe – et centerråd – med repræsentanter fra AMC, koordinationsudvalget, arbejdsmarkedets parter, RAR samt kommunerne. Centerrådets rolle er at være dialogforum for de involverede parter.

I enheder hvor AF har udstationeret en enkelt medarbejder, er der også opbakning til konstruktionen fra AFs side, mens det er udfordringerne i samspillet med de kommunale parter, der fylder i det løbende arbejde.

Formidlingshus Odsherred er et eksempel på et bredt samarbejde organiseret som et forpligtende partnerskab mellem Trundholm, Dragsholm og Nykøbing-Rørvig kommuner, AF-Vestsjælland og Vestsjællands Amts Sociale Arbejdsmarkedscenter (VASAC) samt det fælles koordinationsudvalg. De fælles lokaler huser desuden et fælleskommunalt flygtningeprojekt (FIO), misbrugscenter samt ungdomsvejledere. Formålet med konstruktionen er at skabe en sammenhængende praksis i den

virksomhedsrettede indsats på grundlag af parternes erfaringer. Formidlingshusets politiske styring ligger i en styregruppe med deltagelse af repræsentanter for koordinationsudvalget, AF, VASAC og FIO. Derudover er der en referencegruppe bestående af socialdirektørerne fra de tre kommuner og en koordineringsgruppe med deltagelse af afdelingsledere fra kommunerne. De tre kommuner havde forskellig praksis forud for samarbejdet i Formidlingshuset og derfor forskellige behov og forventninger til samarbejdet. Der er undervejs arbejdet målrettet hen imod en fælles praksis med respekt for kommunernes særkende, og erfaringerne i Formidlingshuset danner grundlag for etablering af det kommende jobcenter i Odsherred kommune.

Enheder uden myndighedsforankring

To formidlingsenheder er organiseret uden forankring i et samarbejde mellem kommuner/AF. Det drejer sig om JobCenter Marselisborg og Jobcenter Østdanmark. Begge formidlingsenheder betjener som målgruppe jobsøgere/borgere med helbredsbedingede funktionsnedsættelser og er organiseret med en bestyrelse som overordnet ansvarlig for driften. Enhederne har desuden faglige/rådgivende følgegrupper tilknyttet. Driften af enhederne har været betinget af, at der kunne indgås aftaler om betaling for afklaring og udplacering af borgere med henvisende myndigheder. Enhederne har ikke via deres konstruktion kunnet sikre driftsaftaler på samme vis som de øvrige formidlingsenheder.

3.2 Rammeaftaler, snitflader og administrative mødefora

Et af kriterierne for formidlingsenhedernes oprettelse var, at myndighedsudøvelsen skulle skilles fra formidlingsindsatsen. Etableringen af ofte nye organisatoriske enheder har medført et behov for at præcisere og udmønte nye rammer for samarbejdet mellem enheden og den/de henvisende myndigheder. Enkelte enheder har alene haft virksomhedsopsøgende opgaver, men i dette afsnit er evaluators fokus på samarbejdet med kommune/AF som henvisende myndighed, da flertallet af enhederne har arbejdet efter denne model.

Administrative mødefora

Som nævnt i det foregående afsnit er der mange steder nedsat en følgegruppe, driftsgruppe eller arbejdsgruppe af administrativ karakter, der følger udviklingen på driftsområdet og træffer beslutning om driftsmæssige spørgsmål. Samlet set vurderer evaluator det som vigtigt for udvikling af samarbejdet på det konkrete plan, at der findes et forum, hvor personer med administrativ ledelseskompetence kan drøfte driftsmæssige spørgsmål. Sådanne fora kan bestå af socialchefer eller andre ledelsesrepræsentanter fra de samarbejdende kommuner/AF samt formidlingsenhedens leder og eventuelt medarbejderrepræsentanter. Samtidig er et tæt samspil mellem den politiske styregruppe og en administrativ følgegruppe en forudsætning for en funktionsdygtig løsning.

Andre enheder, bl.a. flere af de enkeltkommunale enheder samt nogle tværsektorielle samarbejder mellem én kommune og AF, ledes af rent administrative styregrupper og har ikke etableret yderligere ledelsesfora.

Den administrative følgegruppe har typisk haft til opgave at udarbejde/godkende praktiske procedurer for samarbejdet, for at sikre, at relevant information formidles til de rette medarbejdere hos de henvisende myndigheder samt at løse praktiske problemer, der måtte opstå undervejs.

Det er en generel erfaring, at der går mange ressourcer med mødevirksomhed i følgegrupper og andre fora. Men det er også vurderingen, at det er af stor betydning for arbejdet at sikre beslutningsdygtige rammer for udmøntning af rammer om samarbejdet mellem formidlingsenheden og henvisende myndigheder.

I Job Øst, som i tilskudsperioden var et samarbejde mellem Køge, Vallø, Skovbo og Stevnns kommuner og AF-Køge, er der to administrative følgeorganer til den politiske styregruppe for formidlingsenheden: Der er en administrativ følgegruppe bestående af forvaltningschefer fra kommunerne, chefen for AF-Køge samt repræsentanter fra DA og LO. Denne gruppe mødes forud for den politiske styregruppes møder og drøfter/forbereder dagsordenen til disse møder. Herudover er der nedsat en arbejdsgruppe med ledere fra AF og de deltagende kommuner samt formidlingsenhedens leder. Arbejdsgruppen arbejder med løsning af praktiske problemer, tilretning af administrative sagsgange m.m. De forskellige fora udløser en høj mødefrekvens, men betyder ifølge lederen af formidlingsenheden også, at det er klart, hvor hvilke typer spørgsmål skal drøftes og afklares.

Rammeaftaler og præcisering af snitflader

Der er indgået skriftlige samarbejdsaftaler mellem formidlingsenheden og kommuner/AF i en række enheder; aftaler der præciserer rammerne om samarbejdet, men ikke ophæver behovet for et forum, hvor udmøntningen af aftalen løbende drøftes og tilpasses.

De tværkommunale og tværsektorielle formidlingsenheder har generelt haft et ønske om at kunne etablere ensartede samarbejdsflader til alle samarbejdende kommuner, og i en del enheder har man efterhånden fået indarbejdet fælles og ensartet praksis. De enkelte parter i samarbejdet har imidlertid ikke altid haft de samme overordnede mål for samarbejdet. Der kan fx være forskel på, om hele formidlingsindsatsen er overladt til formidlingsenheden, om en del af indsatsen fortsat udføres "hjemme" i kommunen eller om der kan være forskel i visitationspraksis. I nogle tilfælde har det derfor været nødvendigt at indgå differentierede samarbejdsaftaler med kommunerne, hvilket så til gengæld har sikret en bredere opbakning til enhedens arbejde. Forankringsperspektivet for formidlingsenhederne har vist sig at blive i de kommende jobcentre, og i det lys kan disse bestræbelser synes uinteressante. Evaluator vurderer dog, at erfaringen med at tilpasse

beskrivelsen og udmøntningen af en samarbejdsrelation til de behov, der måtte være til stede hos forskellige samarbejdspartnere, har generel overførselsværdi.

De to enheder uden myndighedsforankring har haft et andet fokus for at indgå samarbejdsaftaler med kommuner og AF-kontorer end de øvrige formidlingsenheder, idet det for disse to enheder har drejet sig om deres eksistensgrundlag som sådan. Det har i mindre grad handlet om at indgå en aftale om procedurer og samarbejdet i det daglige, som overhovedet at få en aftale i stand om henvisning af borgere til enheden.

Der er efter evaluators vurdering lagt mange kræfter i at etablere hensigtsmæssige rammer for samarbejdet med de henvisende myndigheder. Betydningen af at afsætte ressourcer til dette arbejde kan ikke undervurderes. Skriftlige aftaler og beskrivelser af snitflader og opgavefordeling er at foretrække, men kan ikke stå alene. Derudover skal man være indstillet på at tilpasse og præcisere aftalerne i løbet af en opstarts- og etableringsfase.

3.3 Organisering af arbejdsgange på sagsniveau: formidlingsenheden og henvisere

Etablering af en formidlingsenhed har i mange tilfælde betydet, at samarbejdet mellem medarbejdere, der måske tidligere boede dør om dør, skulle have en ny form. Det daglige samarbejde med sagsbehandlere og andre fungerer kun, hvis snitfladerne mellem formidlingsenheden og baglandet er klare, og der er enighed om procedurer for samarbejdet. Men som nævnt i det foregående må aftaler og beskrivelser også ofte tilpasses undervejs. Der er en grænse for, hvor meget der kan tænkes på plads ved skrivebordet og hvor meget der har været behov for justeringer undervejs.

Vesthimmerland Formidlingsenhed, der oprindeligt omfattede Aars, Farsø og Nørager kommuner, blev igangsat på baggrund af et grundigt forberedelsesarbejde. Der blev bl.a. afholdt en samarbejdskonference på tværs af personalet fra de 3 kommuner og de kommende medarbejdere ved formidlingsenheden. På konferencen var der dels plads til at drøfte "brændende spørgsmål", dels blev visionerne for en kommende formidlingsenhed beskrevet, og endelig kunne alle deltagere bidrage med input til en fælles procedurebeskrivelse. Resultaterne blev samlet i en håndbog om fælles procedurer og forretningsgange. Håndbogen dannede grundlag for samarbejdet med sagsbehandlerne i de tre kommuner i enhedens indledende fase, men er siden blevet overflødig, da procedureerne er kendt af alle.

Det har mange steder været en udfordring at sikre, at en mere formel eller sparsom kontakt mellem henviserled og formidlingsled ikke opleves utilstrækkelig af nogen af parterne. I nogle tværkommunale og tværsektorielle enheder har man valgt at tilbyde kommu-

nerne faste kontaktpersoner i enheden, for at sikre et godt dagligt samspil og en optimal ressourceudnyttelse.

I Job Øst, der var et samarbejde mellem Køge, Skovbo, Vallø og Stevns kommuner, valgte man i en startfase, at medarbejderne, der selv fortrinsvis kom fra stillinger i de fire kommuner, samarbejdede med "egen kommune" på sagsniveau. Efterhånden har man arbejdet sig hen imod en brancherettet sagsfordeling. Medarbejderne i formidlingsenheden har bestemte brancheområder som deres kompetencefelt, og arbejder på tværs af kommunegrænserne med afsæt i borgerens ønsker til arbejdsområde. Begrundelsen for at lægge ud med et kommuneopdelt samarbejde var at sikre produktionen også i startfasen.

Information og kompetenceudvikling til samarbejdspartnere

Generelt har der været et stort og løbende behov for at informere sagsbehandlere m.fl. om, hvad der foregår i formidlingsenheden. Mange enheder udarbejder nyhedsbreve, og styre- og følgegrupperne er også fora for informationsudveksling. Det er erfaringen, at det er vigtigt at supplere disse kommunikationsveje med en løbende personlig kontakt mellem formidlingsenheden og sagsbehandlere/vejledere. En relativt høj personaleomsætning i de afdelinger formidlingsenhederne samarbejder med, betyder, at det ikke via ét møde er sikret, at alle relevante medarbejdere har fået den nødvendige information og lige så vigtigt, fået "sat hoved på" hinanden. Formidlingsenhederne har imødekommet behovet på forskellige måder: ved at gentage en informationsrunde, ved at invitere nye medarbejdere på visit i formidlingsenheden eller ved at sende en medarbejder fra enheden til morgenmøder i kommunerne. Det er evaluators vurdering, at det er vigtigt at arbejde med informationsudveksling på flere niveauer samtidigt: i form af nyhedsbreve, i styre- og følgegrupper og i det konkrete samarbejde i dagligdagen.

De fleste steder har der været behov for introduktion til nye henvisningsskemaer og nye sagsgange i øvrigt, især i forbindelse med overgang til elektroniske henvisnings- og registreringssystemer. Udfordringerne i det daglige samarbejde har flere steder bestået i at opnå en fælles forståelse for hensigtsmæssigheden i de nye sagsgange, udover at det selvfølgelig tager tid at indarbejde nye procedurer.

I det fælleskommunale Jobcenter for Gråsten og Sundeved kommuner har man valgt at arbejde med en elektronisk understøttet bestiller-udfører model. Der var ikke ansat jobkonsulenter i kommunerne før formidlingsenhedens oprettelse; sagsbehandlere tog sig af hele indsatsen. Der var derfor tale om en stor omstilling for sagsbehandlere i de to kommuner. For at sikre fælles forståelse af hensigten med og indholdet af det elektroniske henvisnings (bestillings-) skema og foretage eventuelle justeringer blev sagsbehandlere inviteret på besøg i formidlingsenheden. De fik lejlighed til at afprøve henvisningsskemaet på forskellige sagstyper, og på denne måde fik parterne mulighed for at afstemme forventninger til dokumentationsbehovet i forbindelse med henvisninger til enheden.

Etablering af en formidlingsenhed har generelt givet den lokale arbejdsmarkedsrettede indsats et vigtigt løft ved at samle og udvikle faglige kompetencer. Flere enheder har tilbudt sagsbehandlere og andre samarbejdspartnere kompetenceudvikling på områder, hvor formidlingsenheden besidder særlige kompetencer, og har på den måde også styrket samarbejdet mellem enheden og henvisere.

Jobvækst Vestlolland, der omfattede Højreby, Nakskov, Ravnsborg og Rudbjerg kommuner, gennemførte i samarbejde med VUC et efteruddannelsesprogram med en ugentlig undervisningsdag over et halvt år for alle ansatte i de kommunale beskæftigelsesprojekter. Hensigten med forløbet var at styrke arbejdsmarkedspektivet i aktiveringsforløbene, og der blev bl.a. arbejdet med "varedeklarerationer" for projekterne, præcisering af projektmedarbejdernes rolle og betydning for et fortløbende arbejdsmarkedsrettet perspektiv hos borgerne, samt værktøjer til en styrkelse af indsatsen.

3.4 Koordinering af det virksomhedsopsøgende arbejde

En af de overordnede præmisser for etablering af formidlingsenhederne var, at de skulle være serviceorienterede overfor virksomhederne med henblik på at gøre det lettere for dem at yde deres bidrag til udviklingen af det rummelige arbejdsmarked. Formidlingsenhederne skulle samtidig etableres i et passende arbejdsmarkedsopland. En bedre og enklere servicering af virksomhederne med de fordele, det skulle give i forhold til virksomhedernes inddragelse i arbejdet, skulle på den måde kunne kombineres med en bedre udnyttelse af et givet arbejdsmarkedsopland i en fælles formidlingsenhed frem for i flere mindre kommunale enheder. Flertallet af formidlingsenheder er da også etableret på tværs af flere kommuner og i en del tilfælde er også AF involveret direkte i organiseringsmodellen

Et større arbejdsmarkedsopland

Det gælder for alle enheder etableret på tværs af kommunegrænser, at arbejdsmarkedsoplandet er udvidet med den nye organiseringsform. Selvom kommunerne også tidligere i større eller mindre omfang har arbejdet på tværs af kommunegrænserne, giver en fælles formidlingsenhed for de fleste en langt bedre mulighed for at udnytte kendskabet til virksomheder/brancher i hele lokalområdet til gavn for borgerne. Et bofællesskab med AF har på det konkrete plan yderligere øget mulighederne for udveksling af jobordrer og virksomhedskontakter. Som det fremgår af eksemplet fra Job Øst i det foregående afsnit, kan en optimal udnyttelse af et større arbejdsmarkedsopland ikke implementeres fra dag til dag, men fordrer en tilpasnings- og opkvalificeringsperiode for medarbejderne i enheden. Det er evaluators vurdering, at enhederne samlet set har formået at udnytte de muligheder, et større arbejdsmarkedsopland giver i forhold til at matche jobsøgere og jobmuligheder. Det er samtidig vurderingen, at gevinsten er størst, hvor medarbejderne har deres faste arbejdssted i formidlingsenheden. Nogle tværkommunale enheder har organiseret sig, så medarbejderne dels arbejder i enheden og dels i "hjemkommunen"; en

model, der gør det sværere at udnytte mulighederne i et ændret/større arbejdsmarkedsopland.

Service til virksomhederne

I det nye og store arbejdsmarkedsopland har koordineringen af det virksomhedsopsøgende arbejde, sikring af én indgang for virksomheder m.m. været højt prioriteret på formidlingsenhedernes dagsordner. Mange formidlingsenheder er lanceret som virksomhedernes indgang til kommunen/AF. Det er dog også en kendsgerning, at etableringen af en formidlingsenhed, ikke i sig selv samler alle virksomhedsrettede tiltag.

Nogle formidlingsenheder har fået overdraget opgaven med at varetage den lovpligtige virksomhedsservice fra kommunen, mens andre kommuner har valgt at beholde denne opgave "inhouse". Formidlingsenheden har i de sidstnævnte tilfælde ofte opgaven med at henvise virksomhederne til rette vedkommende.

Nogle kommuner har forlagt hele jobformidlingsopgaven, mens andre har lagt opgaven vedrørende en eller flere delmålgrupper ud til formidlingsenheden. Endelig er der en række andre aktører fx revalideringscentre, uddannelsesinstitutioner og private jobformidlingsaktører, der også opsøger virksomhederne. En samlet koordinering af alt virksomhedsopsøgende arbejde er sandsynligvis ikke mulig, og enhederne har i de fleste tilfælde også koncentreret sig om at koordinere deres egne virksomhedsopsøgende aktiviteter. Et flertal af enheder er etableret i tilknytning til koordinationsudvalget, hvis virksomhedsrettede tiltag fx i form af nyhedsbreve, hjemmeside m.m. er koordineret med formidlingsenhedens initiativer. På den måde har man kunnet udnytte den platform, koordinationsudvalget i mange tilfælde allerede har skabt og undgå signalforvirring overfor virksomhederne.

I de enheder, hvor AF indgår i arbejdet med betydelige ressourcer, har der været en klar intention om at implementere en enstrengt indsats i det virksomhedsopsøgende arbejde. Der har generelt været problemer med at skaffe de kommunale medarbejdere adgang til Amanda, der var tænkt som et fælles registrerings- og informationssystem. Fælles konsulentmøder og kompetenceudvikling, makkerskab i forbindelse med kampagner og virksomhedsbesøg, samt udarbejdelse af fælles produktkatalog rettet mod virksomhederne har været virksomme metoder til at sikre koordinering af arbejdet.

I Virksomhedscenter Aalborg, der er et samarbejde mellem Aalborg kommune og AF-Aalborg, som også omfatter et samarbejdsforsøg, blev der udarbejdet en fælles strategi for det virksomhedsopsøgende arbejde. Strategien tager afsæt i virksomhedscentrets rolle som virksomhedernes indgang til Aalborg kommune og AF-Aalborg, ligesom centret varetager en række virksomhedsopsøgende opgaver. Målet er at forbedre koordineringen så det sikres, at både virksomheder og borgere får tilgodeset deres behov. Strategien er bygget op om tre scenarier, der fordrer forskellige handlinger:

- ❑ *Virksomheden henvender sig med et behov for ydelser.*
- ❑ *Virksomheden kontaktes som led i en generel opsøgende indsats.*
- ❑ *Virksomheden kontaktes som led i en konkret borgers behov.*

Der er under hvert scenarium beskrevet procedurer for, hvorledes koordineringen af indsatsen kan sikres. I forhold til den opsøgende indsats i forbindelse med konkrete borgers behov er en lang række organisatoriske enheder i kommunen involveret. Frem for at forsøge at koordinere virksomhedsbesøg mellem alle disse aktører, anbefales det, at alle medarbejdere bruger det samme informationsmateriale, samt at alle relevante medarbejdere i kommunen, AF og Virksomhedscentret mødes med mellemrum for at sikre vidensdeling.

Mange enheder har oprettet egne virksomhedsdatabaser, hvor de virksomheder enheden er i kontakt med registreres, og hvor alle konsulenter kan hente information om virksomhederne. Desuden kan aktiviteten mellem formidlingsenheden og virksomheden følges. Erfaringen er, at det er ressourcekrævende at holde databaserne ved lige og aktive, og flere steder har man fundet det hensigtsmæssigt at drosle ned for ambitionerne om indholdet af virksomhedsdatabasen og kombinere denne med informationsudveksling i personalegruppen.

En del enheder har indført faste kontaktpersoner for virksomhederne; det være sig alle virksomheder eller virksomheder over en vis størrelse, som et yderligere tiltag til at sikre koordinering af indsatsen. Organiseringen med faste kontaktpersoner til de enkelte virksomheder skal også ses som et forsøg på at imødekomme ønsket fra en del virksomheder om at have én kontaktperson. En anden model er at have én kontaktperson, der efter behov kan suppleres med en medarbejder med specialistkompetencer – fx på fleksjob området.

I Formidlingsenheden Knudepunktet, der omfattede Struer, Vinderup og Thyholm kommuner, har alle virksomheder en fast kontaktperson, som er ansvarlig for at virksomheden besøges årligt. Hvis en anden jobkonsulent i forbindelse med en konkret sag ønsker at besøge virksomheden, koordineres der mundtligt med kontaktpersonen. Det har vist sig, at virksomhederne ikke ser et problem i at flere forskellige konsulenter kontakter dem, så længe konsulenten ikke spilder virksomhedens tid og har et konkret ærinde.

De få enheder, der er etableret uden direkte borgerkontakt, har mødt store udfordringer i forhold til koordineringen af formidlingsenhedens virksomhedsopsøgende arbejde med job/borgermatch i kommunen. Erfaringerne har da også ført til organisationsændringer i de fortsat eksisterende enheder, så de nu også varetager konkrete jobformidlingsopgaver.

Formidlingsenhederne har i mange tilfælde investeret mange ressourcer i at etablere procedurer og systemer til at sikre koordinering af det opsøgende arbejde. Undervejs har mange høstet den erfaring, at en pragmatisk mellemvej mellem en meget stramt styret koordinering og en fuldstændig mangel på samme, er det, der skal til. Det er alt i alt indtrykket ud fra de tilgængelige tilfredshedsundersøgelser, at virksomhederne er tilfredse med den koordinerende indsats og tilfredse med en fælles indgang til kommunerne/AF, afhængigt af hvilken enhed, der er tale om.

3.5 Understøttelse af organiseringsmodel: fysisk placering, IT-løsninger og PR

Driften af formidlingsenhederne som nye organisatoriske enheder har betydet ændringer og fordret nytænkning på en række konkrete felter, der hver på sin vis understøtter arbejdet. De fleste enheder er placeret i nye lokaliteter; der har været behov for at udvikle og implementere nye webbaserede kommunikations-, henvisnings- og registrerings-systemer, og der er udviklet nye PR-strategier. Der er forskel på, hvor meget de forskellige aspekter har fyldt i den enkelte enhed, afhængigt af bl.a. den valgte organisationsmodel.

Fysisk placering af enheden

Formidlingsenhedernes etablering er i langt de fleste tilfælde sket i nye fysiske rammer. Det gennemgående træk er, at formidlingsenheden er placeret adskilt fra den/de kommunale driftsafdelinger. På den måde er kravet om adskillelse af myndigheds- og formidlingsopgaver implementeret i bogstaveligste forstand, og signalet om et entydigt fokus på arbejdsmarkedet for alle der træder ind ad døren, er yderligere styrket i de enheder, der er placeret i bofællesskab med AF. Placering af enheden i nye fysiske rammer har i de tværkommunale enheder også haft til formål at gøre opmærksom på tilstedeværelsen af en ny aktør på tværs af kommunegrænser.

Nordøstfyns Jobcenter udgør et samarbejde mellem Munkebo, Langeskov og Keremunde kommuner. Jobcentret ligger i egne lokaler i Munkebo. Alle tre kommuner blev bedt om at foreslå en egnet placering af enheden. Valget faldt på Munkebo på grund af de foreslåede lokalers tilgængelighed for handicappede, og fordi Munkebo ligger bedst placeret transportmæssigt.

Den fysiske indretning af lokalerne understøtter ofte "arbejdsmarkedssignalet", fx gennem udeladelse af skranke eller andre "kommunale" signaler. Endvidere er man flere steder opmærksomme på at anvende et sprogbrug, der adskiller sig fra "kommunalt" sprog, fx ved at benævne borgerne kunder eller jobsøgere. Den skarpe adskillelse mellem myndighed og formidling sætter en klar dagsorden for samarbejdet, og det opleves som en fordel af jobkonsulenterne: "Vi snakker kun arbejde her", som én formulerer det. Der er ikke lavet borgertilfredshedsundersøgelser, der kan underbygge medarbejdernes vurdering af betydningen af enhedens fysiske placering for "det arbejdsmarkedsrettede signal" i samarbejdet mellem borgeren og jobkonsulenten. Mange borgere har som noget nyt

skullet bevæge sig til en anden kommune for at få service i forbindelse med jobformidling. Det er indtrykket, at denne overgang generelt ikke har udgjort et problem for borgerne, da formidlingsenhederne er placeret strategisk i forhold til offentlige transportmuligheder. Der er ikke undersøgelser, der afdækker, hvilken holdning virksomhederne har til den fysiske placering af formidlingsenheden. Det er dog også evaluators vurdering, at virksomhedsrepræsentanter kun i meget begrænset omfang har anledning til at opsøge formidlingsenheden fysisk.

Evaluators vurderer, at betydningen af udplacering af formidlingsenheden har været størst for medarbejderne i enheden, herunder for udvikling af det interne samarbejde i enheden. Udflytningen har ligeledes haft stor betydning for tilpasning af samarbejdsflader med henvisere og andre samarbejdspartnere, som belyst i et foregående afsnit.

Webbaseret kommunikation og henvisning/registrering

Adskillelsen mellem myndighedsopgaver og jobformidling har gjort det nødvendigt for enhederne at definere klare snitflader mellem henviser- og formidlingsled samt at udvikle redskaber eller procedurer til at håndtere de afledte arbejdsgange: henvisning, visitation, afklaring, opfølgning, tilbagevisitering, journalisering, hastemeddelelser mv. Det er evaluators vurdering, at udfordringen generelt har vist sig større end oprindeligt kalkuleret, og at den har været til stede uanset hvor mange parter, der var involveret i initiativet og uanset hvor rendyrket en bestiller-udfører model man havde ambitioner om at indføre. For de tværkommunale og tværsektorielle enheder har disse procedurer derudover måttet afstemmes med og på tværs af de involverede kommuner/AF-kontorer.

De fleste enheder har indledt deres aktiviteter ved at indføre henvisningsskemaer og en simpel registreringspraksis over de indkomne bestillinger, fx i et Excel ark, hvilket hurtigt viste sig at være både tidskrævende og uegnet i forhold til opgaven. Den generelle udvikling har været, at formidlingsenhederne har valgt at understøtte en række arbejdsgange med særlige webbaserede IT-løsninger.

I de tilfælde, hvor formidlingsenheden ingen borgerkontakt havde, har der været brug for at udvikle metoder til at matche de etablerede jobåbninger eller partnerskabsaftaler med de konkrete ledige, som jobkonsulenter eller sagsbehandlere råder over.

Elektroniske løsninger har bidraget til at systematisere arbejdsgange og til at skabe et overblik over opgavemængde og -flow i den enkelte enhed, men der har ofte været behov for at supplere dem med andre foranstaltninger, som fx visitationsmøder eller trekantssamtaler med sagsbehandler og den henviste ledige.

Markedsførings- og PR-aktiviteter

Formidlingsenhederne har på forskellig vis understøttet behovet for at markedsføre og profilere den nye organisation hos virksomheder, borgere, i kommuner/AF og hos øvrige

samarbejdspartnere. Medarbejderen har forestået en stor del af markedsføringen gennem den opsøgende indsats, og derudover er der iværksat særskilte markedsførings- og PR-initiativer.

Opgaven har været at blive kendt for præcis de visioner og ydelsesprofiler, der kendetegner formidlingsenheden; det være sig som ny aktør i stedet for fx kommune(-r), som leverandør af nye ydelser eller som en forstærkning af eksisterende initiativer i forhold til det rummelige arbejdsmarked.

Valg af et signalbærende logo og navn er én af vejene til klar kommunikation om enhedens formål/vision. Formidlingsenhederne har især lagt sig i selen for at finde navne, der sendte "arbejdsmarkedsrettede" og/eller virksomhedsrettede signaler, fx "Jobvækst", "KomJob", "Jobcenter", "Virksomhedsporten", "Virksomhedscenter". De fleste formidlingsenheder har derudover udarbejdet selvstændigt PR-materiale i form af pjecer, ydelseskataloger, nyhedsbreve og kampagnemateriale.

Et flertal af enhederne har oprettet egen hjemmeside, ofte med særskilte anvisninger til de forskellige kundesegmenter (borgere, kommuner, virksomheder), hvor der tilbydes en række services: oversigt over medarbejdere med foto og kontaktoplysninger, hotline funktion, produktkatalog osv. Enkelte enheder har dog valgt en mere afdæmpet tilgang, og tilbyder mere sparsomme oplysninger via koordinationsudvalgets eller kommunens/AFs hjemmesider.

På Formidlingscentret i Viborg, der oprindeligt omfattede Viborg, Karup, Møldrup, Tjele og Aalestrup kommuner, har man valgt at ansætte en kommunikationsmedarbejder til at forestå udvikling og implementering af markedsførings- og kommunikationsstrategien for centret. Der er udviklet et omfattende website (www.fcviborg.dk) med en række generelle informationer, samt information målrettet hhv. borgere, virksomheder og sagsbehandlere. Det er muligt at tilmelde sig nyhedsmailservice. Centret udsender også et trykt nyhedsbrev 3 til 4 gange årligt, der desuden kan hentes fra websitet. Centret har bl.a. også udarbejdet en række informationspjecer om forskellige tilskudsordninger. Alt materiale er udarbejdet efter en sammenhængende designlinje, der tydeliggør afsenderen.

Omfanget af markedsførings- og PR-aktiviteter hænger til en vis grad sammen med formidlingsenhedens volumen, idet der er en række omkostninger forbundet med de forskellige typer af initiativer. Der er også forskellige markedsføringsbehov for den formidlingsenhed, der samler syv kommuner i en helt ny model, og den enhed, der fx tilføjer nye dimensioner til en eksisterende aktivitet.

3.6 Personale og intern organisering

Formidlingsenhedernes personalesammensætning og den interne organisering af arbejdet lægger en meget stor del af rammerne for, hvordan arbejdet kan udfolde sig. Enhederne har i de fleste tilfælde stået med en ny organisation og en række medarbejdere

med forskellige baggrunde og tilhørsforhold, der skulle arbejdes sammen til én medarbejdergruppe. Arbejdet med udvikling af en fælles kultur i den nye organisation vil blive yderligere berørt i afsnittet om kompetenceudvikling i kapitel fem, mens vægten her lægges på at beskrive rekrutteringsbetingelser samt forskellige strategier til organisering af indsatsen.

Rekruttering

Alle 36 formidlingsenheder er etableret under forudsætning af medfinansiering fra kommunerne (og i nogle tilfælde AF) på halvdelen af udgifterne til oprettelse og drift. I de to enheder, der er etableret uden forankring i en myndighed, er der forudsat salg af ydelser i et lignende omfang. Kravet om medfinansiering er i de fleste enheder helt eller delvist udmøntet gennem overdragelse eller udlån af medarbejdere til formidlingsenheden. Rekrutteringsgrundlaget har på den måde delvist været givet på forhånd. Nogle steder har stillingerne i formidlingsenhederne været opslået internt, mens man andre steder har overflyttet medarbejdere fra de deltagende kommuner/AF-kontorer til formidlingsenheden. Medarbejderne bevarer typisk ansættelsesforholdet på deres oprindelige arbejdsplads. Den daglige ledelse varetages af formidlingsenhedens leder, mens løn- og ansættelsesmæssige forhold henhører under den oprindelige ansættelsesmyndighed. I enkelte enheder er alle eller nogle medarbejdere tilknyttet enheden og kommunen/AF på deltid.

I en række enheder, især blandt de tværkommunale enheder og de enheder hvor koordinationsudvalget har spillet en aktiv rolle, er medarbejdere, der er ansat til at løse opgaver for koordinationsudvalget, endvidere tilknyttet formidlingsenheden.

I mange tilfælde har man valgt at rekruttere lederen af formidlingsenheden udefra, en tendens, der er tydeligst i de tværkommunale enheder, i de tværkommunale samarbejder med AF samt i de to enheder uden myndighedsforankring.

Udover lederen af enheden har man en del steder og på tværs af alle organisationsformer suppleret medarbejderstaben med eksternt rekrutterede medarbejdere. En ofte fremhævet begrundelse for at rekruttere medarbejdere udefra, dvs. udenfor kommuner og AF, har været at sikre en mangfoldighed af kompetencer i enheden. Desuden har man herigennem kunnet styrke en arbejdsmarkedsorienteret profil i enheden ved fx at ansætte medarbejdere med baggrund i det private erhvervsliv.

I Formidlingscenter Midtsjælland, der dækker Ringsted, Sorø, Stenlille og Haslev kommuner, blev medarbejderstaben rekrutteret efter en flerstrengt strategi: Fire medarbejdere blev overdraget til enheden fra de deltagende kommuner. Derudover blev der tilført to medarbejdere fra koordinationsudvalgene. Lederen blev rekrutteret eksternt og forestod rekruttering af centrets øvrige seks medarbejdere. Der er lagt vægt på gennem ansættelserne at dække arbejdsmarkedsrelevante kompetencer bredt; således er der ansat medarbejdere med baggrund fra bl.a. uddannelsesverdenen, AF og arbejdsmarkedets organisationer.

Intern organisering af indsatsen

Fagligt har enhederne arbejdet efter forskellige modeller i forhold til organisering, omsætning og udvikling af medarbejdernes kompetencer. Formidlingsenhederne har været optaget af at sikre den bedst mulige udnyttelse af de forskellige medarbejders kompetencer samtidig med at sikre et output af den nye organisation i form af bl.a. udnyttelse af et større og fælles arbejdsmarkedsopland, udnyttelse af enkelte medarbejders spidskompetencer i hele organisationen osv. Bl.a. enhedernes størrelse og partssammensætning har haft betydning for, hvordan indsatsen er organiseret internt. Det generelle billede er, at medarbejderne i formidlingsenhederne arbejder med både borger- og virksomhedsopgaver.

Jobbutikken Kolding er videreudviklingen af Virksomhedsport Kolding, og er et samarbejde mellem Kolding kommune og AF-Kolding. I enhedens første fase arbejdede de 6 medarbejdere alene med det virksomhedsopsøgende arbejde, men modellen blev ændret efter 1½ år, da det stod klart at denne organisering var u hensigtsmæssig, bl.a. i forhold til samarbejdet med sagsbehandlere og vejledere i kommunen og AF om udnyttelse af indkomne jobordrer. I sin nuværende form er Jobbutikken ramme om både virksomhedsrettet og borgerrettet indsats. De 21 medarbejdere er organiseret i tre teams, der rummer medarbejdere rekrutteret fra kommunen, fra AF og fra Virksomhedsport Kolding. De tre teams skal tilsammen dække alle opgavetyper og målgrupper. De enkelte specialistopgaver er knyttet til faste medarbejdere, men det langsigtede mål er at alle medarbejdere skal kunne det hele. De tre teams modtager sager efter et cpr-nummersystem, der svarer overens med den måde, sagsbehandlere i kommunen er organiseret på. Man arbejder efter en bestiller-udfører model, hvor sagsbehandleren bestiller en opgave via et visitationsskema. Organiseringen i modsvarende teams muliggør en smidig kontakt og samarbejde om opgaveløsningen i konkrete sager mellem formidlingsenheden og kommunen/AF.

I nogle enheder har man valgt, at konsulenterne i starten servicerede borgere fra deres "egen" kommune, bl.a. i erkendelse af, at der i en startfase var meget andet nyt at forholde sig til som medarbejder. Undervejs har man så arbejdet sig hen imod en organisering på tværs af myndighedstilhørsforhold. I enkelte enheder er medarbejderne – fortrinsvis af geografiske årsager – ikke placeret i samme hus eller mødes kun ind imellem. Denne arbejdsform har styrket samarbejdet med den enkelte kommune, men modellen har samtidig svækket mulighederne for at arbejde på tværs konsulenterne imellem.

Andre enheder har taget afsæt i medarbejdernes faglige spidskompetencer, således at fx fleksjobsager indledningsvist blev varetaget af bestemte medarbejdere. I løbet af tilskudsperioden har man gennem intern vidensdeling og kompetenceudvikling arbejdet hen imod en fælles kompetenceprofil, så alle medarbejdere kan varetage sager for alle målgrupper. Atter andre har valgt en organisering i teams på tværs af cpr. nummer eller bopæl, men med vægten på målgrupper/faglige kompetencer eller branchekendskab.

De enheder, hvor en eller flere kommuner og AF er part, har i særlig grad haft opmærksomhed på de kulturelle og metodiske forskelle mellem de to systemer. Medarbejderne er i hvert fald i en opstartsfasen blevet organiseret i teams eller makkerpar på tværs af myndighedstilknytning, for bl.a. ad denne vej at lære hinanden at kende som kolleger men også for derigennem at "sidemandsoplære" hinanden i forhold til ydelser og metoder i de respektive systemer.

Formidlingsenhederne har organiseret indsatsen internt forskelligt efter overvejelser om, hvorledes organiseringen bedst understøtter enhedens arbejde, herunder hvorledes samarbejdet med henvisere bedst understøttes. Forhold som størrelse, geografisk opland og ydelsesvifte spiller ind på udfaldet af disse overvejelser. En del steder har man tilpasset organiseringen undervejs i forløbet på baggrund af de indhøstede erfaringer eller eftersom medarbejderne har tilegnet sig de kompetencer, der har været en forudsætning for en given struktur. Det er evaluators vurdering, at det generelt er lykkedes enhederne at finde en form, der understøtter arbejdet i enheden, om end det har taget tid og kræfter nogle steder.

3.7 Opsummering

De 36 enheder repræsenterer for de flestes vedkommende nye organisatoriske modeller, mens en mindre gruppe tilføjer en eksisterende organisation nye dimensioner i arbejdet

Der er i de fleste enheder etableret organisatoriske rammer, hvor de kommunale og statslige myndigheder, arbejdsmarkedets parter samt koordinationsudvalgene er repræsenteret. Den største udfordring har generelt ligget i at etablere opbakning til formidlingsenhedernes organisering hos de involverede lokale myndigheder, i særdeleshed på de administrative ledelsesniveauer. Det er evaluators vurdering, at det har været af største vigtighed at afsætte både tid og ressourcer til et indledende arbejde med at skabe opbakning til og indsigt i formålet med en revideret organisering på alle niveauer i organisationen.

Etableringen af formidlingsenhederne har skabt nye samarbejds- og snitflader, først og fremmest mellem bestiller- og udførerled. I forbindelse med oprettelsen af kommende jobcentre skal myndighedsudøvelse (dog ikke forsørgelse) og jobformidling samles i en fælles organisatorisk ramme, hvorfor formidlingsenhedernes erfaringer i at håndtere selve adskillelsen ikke umiddelbart kan omsættes. Ved oprettelsen af jobcentrene skabes der dog også nye samarbejds- og snitflader; det være sig mellem jobcenter og socialforvaltning, mellem jobcenter og "ydeleseskantoret", mellem jobcentre og andre aktører eller mellem de forskellige geografiske afdelinger af jobcentret. Erfaringerne fra formidlingsenhederne tyder i den forbindelse på, at håndteringen af de nyskabte snitflader har haft tendens til at blive undervurderet i forbindelse med opbygning og lancering af nye organisatoriske konstruktioner, og at det nemt kan skabe unødigt turbulens og modstand, som risikerer at gå ud over resultater i opstartsfasen.

De fleste formidlingsenheder er etableret på tværs af kommunegrænser, hvilket skulle give mulighed for en bedre udnyttelse af virksomhedskontakter end tidligere. Det er evaluators

vurdering, at enhederne samlet set har formået at udnytte de muligheder, et større arbejdsmarkedsopland giver i forhold til at matche jobsøgere og jobmuligheder. Det er samtidig vurderingen, at gevinsten er størst, hvor medarbejderne har deres faste arbejdssted i formidlingsenheden. Der har alle steder været stor opmærksomhed på at give virksomhederne den bedst mulige service, bl.a. gennem en koordinering af det virksomhedsopsøgende arbejde. Konkret har det dog vist sig at være en administrativt og it-mæssigt ressourcerekrævende opgave, der bør vurderes løbende.

I alt 11 formidlingsenheder er etableret som et tværsektorielt samarbejde mellem AF og en eller flere kommuner; tre af disse enheder er samtidig del af et samarbejdsforsøg. Det er evaluators vurdering, at det konkrete samspil mellem de to systemer har været størst, hvor AF indgår i formidlingsenheden med en vis tyngde personalemæssigt. Hovederfaringen er, at det kan lade sig gøre at styrke etableringen af en fælles praksis, hvis den interne organisering giver mulighed for at være fælles (teams eller makkerpar) om en række delopgaver.

Stort set alle formidlingsenheder er etableret i lokaler adskilt fra kommunens øvrige aktiviteter. Evaluator vurderer, at betydningen af udplacering af formidlingsenheden har været størst for medarbejderne i enheden, bl.a. for udvikling af det interne samarbejde i enheden. Den nye organisering er udover fysisk adskillelse understøttet via markedsførings- og PR-aktiviteter. Omfanget af disse hænger til en vis grad sammen med formidlingsenhedens volumen, idet der er en række omkostninger forbundet med de forskellige typer af initiativer. Der er også forskellige markedsføringsbehov for den formidlingsenhed, der samler syv kommuner i en helt ny model, og den enhed, der fx tilføjer nye dimensioner til en eksisterende aktivitet.

Det er evaluators vurdering, at det generelt er lykkedes formidlingsenhederne at understøtte organiseringen via fysisk placering og PR-indsats. Erfaringerne tyder dog på, at der i forbindelse med udviklingen og opstarten af formidlingsenhederne generelt har manglet en opmærksomhed på betydningen af en digital understøttelse af de nye arbejdsgange, som de organisatoriske ændringer vil føre med sig. Valg/udvikling og implementering af egnede løsninger har lagt beslag på mange ressourcer og skabt unødige frustrationer. I forbindelse med etableringen af jobcentre, hvor der vil skulle findes løsninger til at understøtte samarbejdet mellem kommune og AF samt mellem socialforvaltning og jobcenter, vil man støde på lignende udfordringer. På baggrund af formidlingsenhedernes erfaringer er det evaluators vurdering, at understøttelsen af arbejdsgange og informationsflow på tværs af nyskabte snitflader, bør vægtes mindst lige så højt som understøttelsen af registrerings- og resultatstyringsmæssige behov.

Enhederne har i de fleste tilfælde stået med en ny organisation og en række medarbejdere med forskellige baggrunde og tilhørsforhold, der skulle arbejdes sammen til én medarbejdergruppe. Kravet om medfinansiering er i de fleste enheder helt eller delvist udmøntet gennem overdragelse eller udlån af medarbejdere til formidlingsenheden. Det er evaluators

vurdering, at det generelt er lykkedes enhederne at finde svar på de interne organiseringsmæssige udfordringer. Tværkommunale og tværsektorielle formidlingsenheder sidder med værdifulde erfaringer, i hvorledes samkøringen af en konsulentgruppe kan understøttes, og hvorledes de tilstedeværende kompetencer og viden kan udnyttes til fælles bedste. Disse erfaringer vurderes at være både værdifulde og anvendelige for de kommende jobcenterledere.

4 Videreudvikling af metoder og redskaber

I dette kapitel præsenteres en tværgående analyse af den metode og redskabsmæssige indsats, formidlingsenhederne har vægtet.¹⁴ Etableringen af formidlingsenhederne hviler på en overordnet målsætning om at forbedre den eksisterende formidlingsindsats. Som det fremgår af det foregående kapitel er der lagt mange kræfter i at udvikle og tilpasse bæredygtige organiseringsmodeller, der kan understøtte den overordnede målsætning. En anden dimension af formidlingsenhedernes bestræbelse på at indfri målene handler om de metoder og redskaber, enhederne har valgt at anvende i arbejdet. Aftalerne om økonomisk støtte har givet mulighed for at videreudvikle og tilpasse metoder og redskaber, så de bedst muligt kan understøtte en mere effektiv/intensiv indsats. Derudover har det overordnede fokus på målgrupper med svagere jobforudsætninger lagt op til at arbejde med specialisering, tilpasning og udvikling af anvendelige metoder/redskaber i forhold til disse målgrupper.

I kapitlet belyses indsatsen på metode- og redskabssiden indenfor en række områder, der er vægtet i et tværgående perspektiv. I den enkelte enhed har alle områder naturligvis ikke haft lige stor vægt. Det centrale spørgsmål er, hvordan formidlingsenhedernes metode- og redskabsvalg har understøttet indsatsen. Kapitlet belyser dels metoder og redskaber til den direkte borger-/virksomhedsrettede indsats, og dels redskaber eller tiltag, der understøtter det konkrete sagsarbejde. Som i det foregående kapitel trækker evaluatoren undervejs eksempler frem på metoder og redskaber, der har vist sig virkningsfulde lokalt og som efter evaluators vurdering har overførsels- og inspirationsværdi.

4.1 Afklaring og udredning af de henviste ledige/sygemeldte

Hovedparten af de ledige eller sygemeldte personer, der henvises til formidlingsenhederne, er af myndighederne vurderet som arbejdsmarkedsparete, det vil sige parate til at kunne påtage sig et job på ordinære eller særlige vilkår eller parate til at indgå i en jobrettet foranstaltning. Formidlingsenhedens opgave er at sikre et godt match mellem på den ene side borgerens ressourcer og kompetencer og på den anden side de job- og afklaringsmuligheder, der er på arbejdsmarkedet.

De fleste formidlingsenheder har erfaret, at nogle af de henviste borgere ikke har de kompetencer eller den motivation, som enhedens jobrettede indsats forudsætter. I andre tilfælde har der været uenighed mellem henviser og enhedens konsulenter om, hvorvidt en bestilt foranstaltning var den rette for den konkrete borger. Formidlingsenhederne har reageret på denne problemstilling på flere måder: mange har tilbagevise borgere, men er samtidig på forskellig vis gået i dialog med henviserne for at nå en fælles forståelse af forudsætningerne for at henvise en borger til en jobrettet indsats. En række enheder er gået mere direkte ind i opgaven med at kvalificere afklaringsarbejdet.

¹⁴ Kapitlet bygger på: "Andet evalueringsnotat: Metoder og redskaber", CABI, november 2005.

I flere enheder arbejder man med en fleksibel overgang fra bestiller til udfører. Sagsbehandler og jobkonsulent kan drøfte en mulig henvisning, og/eller borgeren indkaldes til en afklarende trekantssamtale, hvor grundlaget for en henvisning kan drøftes og der kan foregå en forventningsafstemning.

Nogle enheder har valgt at tage afklaringsopgaven på sig over for målgrupper med særlige behov. Enhederne har i disse sager lagt vægt på at yde den bedst mulige service til borgeren og den henvisende myndighed, selvom det kan have haft betydning for effektiviteten.

I FE for nydanskere i Esbjerg og på Fanø har man udviklet længerevarende afklarings-, opkvalificerings- og indslusningsforløb for grupper af ledige i samarbejde med sprogskoler, virksomheder og evt. andre eksterne parter. Tilbuddene er ressourcekrævende, idet formidlingsenhedens konsulent skal fungere som tovholder for forløbet udover at varetage konsulentfunktionen over for deltagerne enkeltvis. Tilbuddene er udviklet for at tilgodese de mange borgere i målgruppen af nydanskere, der langt fra er arbejdsmarkedsparete, men som kan bringes ind på arbejdsmarkedet gennem en sammenhængende indsats, der kombinerer afklaring og opkvalificering med indslusning i en projektlignende form.

Eksemplet fra Esbjerg vægter kombinationen af afklaring og opkvalificering i enhedens regi. Andre formidlingsenheder har valgt at indgå i etablering af selvstændige afklaringsforløb som en indgangsport til formidlingsenheden for borgere, der ikke er helt arbejdsmarkedsparete. Medarbejdere fra formidlingsenhederne indgår fx som undervisere på forløbene.

Formidlingscentret i Viborg har medvirket i etableringen af en selvstændig afklaringsenhed (AKC), hvis mål bl.a. er at sikre en mere præcis, behovsorienteret og effektiv afklaringsindsats og koordinere og effektivisere brugen af virksomheder og andre aktører. Enheden tilbyder gruppeforløb af 1 til 4 ugers varighed til kontanthjælpsmodtagere, dagpengemodtagere og sygedagpengemodtagere. Formidlingsenhedens bidrag til afklaringsenhedens arbejde er at skaffe træningspladser på virksomhederne for de borgere, der har brug for praktikker som led i afklaringen.

I de to formidlingsenheder, der er etableret uden myndighedsforankring, er målgruppen for arbejdet borgere med helbredsbedingede funktionsnedsættelser og handicap. Her indgår afklaring eller udredning som en fast del af ydelsesviften.

JobCenter Marselisborg tilbyder udredning som en særskilt ydelse. Udredningen gennemføres bl.a. gennem brug af et professionelt afklarings- og screeningsværktøj, GPP-I erhvervstest, som jobkonsulenterne er certificeret i. Testen måler otte personlighedstræk og anvendes bl.a. med henblik på afklaring af ressourcer og barrierer i forbindelse med matchning. I samarbejde med den ledige opstilles en

egentlig kompetence- og erhvervsprofil, der kan anvendes som supplement til arbejdssevne- og ressourceprofilen.

Formidlingsenhedernes initiativer til kvalificering af afklarings- og udredningsarbejdet hænger tæt sammen med de udfordringer, der rummes i bestiller-udfører konstruktioner. Samtidig bliver det tydeligt, at en mere målrettet og differentieret afklaring er en forudsætning for en succesfuld jobindsats for svagere målgrupper.

De nye visitationsværktøjer og matchkategorier har bidraget til at skabe et fælles sprog og hermed mindsket risikoen for vurderingsforskelle mellem bestiller og udfører. Men det er evaluators vurdering, at der især i forhold til de svagere målgrupper fortsat vil være en risiko for forskellighed i vurderingerne, da sagsbehandler, jobkonsulent og den ledige selv betragter jobmulighederne fra hver sin position og ikke har samme kendskab til virksomhedernes behov og muligheder.

4.2 Samspillet med virksomheder

Et godt samspil med virksomhederne er en nøgle til udvikling af et mere rummeligt arbejdsmarked, og alle formidlingsenheder har derfor arbejdet på at kvalificere kendskabet til virksomhederne og på bedste vis udnytte virksomhedernes muligheder, for at medvirke enten som aftager af arbejdskraft eller som aktører i udviklingen af et mere rummeligt arbejdsmarked. I det foregående kapitel blev *koordineringen* af det virksomhedsopsøgende arbejde belyst, mens blikket her vil være rettet mod en belysning af metoder og redskaber i det konkrete samspil mellem formidlingsenhederne og virksomhederne i arbejdsmarkedsoplandet.

I de enheder, hvor et eller flere koordinationsudvalg står bag oprettelsen, har det været naturligt at udbygge de samarbejdsrelationer, koordinationsudvalget i forvejen havde etableret med lokale virksomheder, og helt generelt har medarbejderne naturligvis bygget videre på det samarbejde med og kendskab til virksomhederne, de evt. har bragt med sig ind i enheden.

Der er to hovedelementer i samspillet med virksomhederne: redskaber i den opsøgende indsats og redskaber i det konkrete samarbejde mellem formidlingsenheden og virksomheden.

Redskaber i den opsøgende indsats

I alle formidlingsenheder er individuelle virksomhedsbesøg den mest brugte metode i det virksomhedsopsøgende arbejde. I mange af formidlingsenhederne indgik intensivering af det virksomhedsopsøgende arbejde som et selvstændigt indsatsmål, og der er i flere tilfælde sat tal på, hvor mange virksomheder enheden skal besøge årligt. Besøgsstrategien tager oftest afsæt i et kendskab til på den ene side jobsøgenes kompetencer og på den anden side virksomhedernes arbejdskraftbehov. De individuelle virksomhedsbesøg

kan foregå som led i en løbende opdyrkning eller vedligeholdelse af virksomhedskontakter, eller målrettet i forhold til en konkret sag, på formidlingsenhedens eller virksomhedens foranledning. Som oftest arbejder konsulenterne alene i marken, og de skal derfor have et bredt kendskab til de ydelser, formidlingsenheden tilbyder. Dette støttes mange steder af produktkataloger eller andet materiale. I visse af de tværsektorielle enheder arbejdede man i opstartsfasen i makkerpar fra kommune og AF, der foretog virksomhedsbesøg sammen. På den måde kunne hele ydelsesviften fra starten præsenteres kvalificeret og konsulenterne kunne lære af hinanden i processen.

I mange formidlingsenheder suppleres det individuelle "besøgsarbejde" af kampagner af forskellig art. Kampagnerne tager ofte udgangspunkt i afgrænsede problemstillinger eller målgrupper eller henvender sig til bestemte brancher eller virksomhedstyper. I et tværgående perspektiv er fleksjobkampagner oftest anvendt, hvilket hænger sammen med, at der i løbet af perioden er kommet stadig flere personer på ledighedsydelse.

Kampagnerne udføres gennem brug af avisannoncer, anvendelse af phonere, eller ved udsendelse af præsentations- eller "salgs"materiale til en defineret og velafgrænset kreds af virksomheder. Kampagnerne følges typisk op af telefonisk henvendelse med tilbud om besøg i virksomheden.

Redskaber i det konkrete samarbejde

Mange formidlingsenheder har anvendt samarbejdsaftaler eller sociale partnerskabsaftaler som et redskab i styrkelsen af samspillet med virksomhederne, og nogle har opsat måltal for antallet af indgåede aftaler. Det er typisk de større virksomheder, som formidlingsenhederne indgår sådanne mere omfattende og forpligtende aftaler med. Antallet varierer meget fra enhed til enhed, fra nogle få stykker til omkring hundrede aftaler.

I Jobservice Vest i Varde var indgåelse af et antal sociale partnerskabsaftaler et af enhedens definerede mål. Formålet med aftalerne er, som det hedder med enhedens egne ord, "at etablere en formel ramme om fastholdelse af medarbejdere med nedsat arbejdsevne, forebyggelse af at medarbejdere mister tilknytningen til arbejdsmarkedet samt at skabe rum for ikke-ansatte borgere, der har behov for ansættelse på særlige vilkår". I løbet af det første år blev der indgået 25 aftaler, hvorefter dårlige konjunkturer betød, at virksomhederne i en periode var tilbageholdende. Aktiviteten blev dog genoptaget efter et stykke tid, og enheden indgik i alt 43 aftaler i den toårige støtteperiode.

Formidlingsenhederne holder løbende kontakt med de virksomheder, de har indgået samarbejdsaftaler med gennem udsendelse af nyhedsbreve, opfølgingsbesøg, og gennem fyraftensmøder og andre arrangementer. Flere formidlingsenheder har dog på grund af arbejdet med løbende at "vedligeholde" aftalerne begrænset antallet eller er ligefrem gået bort fra denne strategi. Det er evaluators vurdering, at størstedelen af det konkrete

samarbejde med virksomhederne stadig foregår med afsæt i mundtlige overenskomster, og til en vis grad er båret af personlige relationer.

Flere formidlingsenheder har indgået samarbejde med udvalgte virksomheder, der har udviklings- eller projektkarakter og rækker langt ud over den mest almindelige samarbejdsform omkring indslusning af én konkret borger på virksomheden. Der er etableret samarbejder om sideproduktion, der giver job til fx personer i fleks- eller skånejob; "virksomhed i virksomheden"-modeller, der rummer virksomhedsbaseret afklaring og overgang til job; hyttefadsmodeller, hvor der tilbydes opkvalificering målrettet en bestemt branche med efterfølgende jobmulighed i hyttefadsvirksomheden eller en anden i branchen og opkvalificeringsforløb for jobsøgende. Effekten af samarbejdet er flersidet: Formidlingsenheden får afprøvet modeller tilpasset målgrupper med særlige behov, og enheden får samtidig et bedre kendskab til virksomhedernes funktionsmåde og vilkår.

FE for nydanskere i Esbjerg og på Fanø har etableret samarbejder med en række virksomheder på rengøringsområdet om opkvalificering og indslusning af nydanskere. Samarbejdet har udviklet sig over tid. Fx har en virksomhed på baggrund af et års samarbejde om enkeltformidlinger indgået aftale med formidlingsenheden om at fungere som en form for hyttefad: Virksomheden tilbyder opkvalificering af fem ledige ad gangen i et fem ugers forløb efter kursusmateriale udarbejdet af virksomheden. Opkvalificeringsforløbet efterfølges af to måneders træning med løntilskud, hvorefter der tilbydes ordinært arbejde i optræningsvirksomheden eller en anden virksomhed.

Nogle enheder har desuden tilbudt rådgivning og kurser til virksomheder. Det har især drejet sig om at tilbyde kompetenceudvikling i forhold til rekruttering af nydanskere, og i form af mentorkurser. I flere tilfælde entrerer formidlingsenhederne med eksterne kursusudbydere. Endelig tilbyder flere enheder hotline service til arbejdsgiveren, ligesom mange enheder tilbyder virksomhederne en fast kontaktperson.

Det er evaluators vurdering, at der primært har været tale om at udnytte synergieffekten ved at kombinere allerede kendte metoder i hhv. koordinationsudvalg og i kommuner/AF. Man kan sige, at den virksomhedsrettede indsats er blevet intensiveret og kvalitetsmæssigt styrket i de formidlingsenheder, hvor man havde mulighed for fra ét og samme sted:

- At kunne varetage flere typer af virksomhedsrettede aktiviteter (virksomhedsservice, hotline, jobformidling, arbejdsfastholdelse)
- At bygge bro til flere myndigheder (på tværs af kommuner samt kommuner/AF)
- At udgøre en rekrutterings- og serviceinstans, der dækker et større virksomhedsopland og rekrutteringsgrundlag

Det er således evaluators vurdering, at det primært er organisatoriske faktorer, der har kunnet skabe grundlag for et forbedret samspil med virksomhederne. På metode- og redskabsplanet er der ikke udviklet meget nyt.

4.3 Matchning

Begrebet "matchning" afspejler evaluators ønske om at begrebsliggøre mange formidlingsenheders indsats fra det tidspunkt, hvor en person er blevet visiteret til det tidspunkt, hvor der foranstalles en formidling, det være sig i form af ordinært job, virksomhedspraktik, løntilskudsjob eller fleksjob.

Matchningsbegrebet dækker over to hovedaktiviteter: For det første den proces, hvor jobkonsulent og borger ved hjælp af samtaler, sparring, tests, vejledning og hjælp til selvhjælp, udarbejder og udmønter en jobplan. For det andet dækker matchning over konsulenternes arbejde med at udvælge og forpligte konkrete virksomheder i de mange tilfælde, hvor der er brug for konsulenternes aktive medvirken for, at den lediges/sygemeldtes plan kan realiseres.

Metoder i den borgerrettede del af matchningsarbejdet

Formidlingsenhederne modtager typisk henvisninger elektronisk eller i form af henvisningssedler. Den videre procedure varierer fra enhed til enhed. Konsulenterne gennemgår henvisningerne med henblik på matchning to gange ugentligt, ugentligt eller hver fjortende dag. Henvisningerne kan være ledsaget af cv, handlingsplan og - efter indførelsen af visitationsredskaberne - matchkategori og jobplan samt eventuelt ressourceprofil. Som nævnt i afsnittet om udvikling af afklaringsmetoder suppleres det skriftlige materiale ofte med en samtale med sagsbehandler/vejleder eller en rundbordssamtale. Herefter indkaldes borgeren til enten et visitationsmøde eller en samtale.

Nogle enheder afholder individuelle samtaler med alle, men lægger vægten i samtalen forskelligt afhængigt af borgerens målgruppetilhør, arbejdsmarkedssparathed og motivation. I nogle enheder indkaldes de umiddelbart arbejdsmarkedssparate jobsøgere gruppevis til informationsmøder, mens øvrige jobsøgere indkaldes til individuelle samtaler. Nogle ledige opfordres til selv at søge job via www.jobnet.dk, i formidlingsenhedens egen database over jobordrer/jobåbninger eller ved at opsøge eller sende uopfordrede ansøgninger til virksomhederne. I de fleste tilfælde skal der dog mere til, og jobkonsulenten skal aktivt ind og bane vej for en indledende praktik eller et løntilskudsjob. Der arbejdes ofte med afsæt i empowerment- og coachingmetoder. Som omtalt i afsnittet om afklaring anvender nogle enheder endvidere tests, personlighedsanalyser eller andre professionelle screeningsværktøjer i arbejdet.

I Virksomhedscenter Aalborg varetages formidlingen af to forskellige team, hvoraf det ene arbejder med de ledige, der har behov for ekstra støtte for at komme i arbejde. De ledige indkaldes først til et informationsmøde, hvorefter der afholdes en

individuel samtale. Udgangspunktet for samtalen er jobplanen, og formålet er dels at afklare, hvilke jobområder jobsøgeren er motiveret til at arbejde indenfor, dels at skabe forståelse for vilkår og forventninger til jobsøgningen. Der indgås en forpligtende aftale om fremmøde og aktiv deltagelse. Herefter indkaldes jobsøgeren til en intro-uge, hvis mål er at uddanne de jobsøgende til at blive deres egne jobkonsulenter. Indholdet er redskaber, ressourcer og barrierer i forbindelse med jobsøgning. Jobkonsulenterne fungerer løbende som sparringspartnere.

En række formidlingsenheder har arbejdet med målgruppebaserede jobklubber og netværksgrupper ud fra en antagelse om, at disse rammer åbner for netværksdannelse og gensidig støtte, der kan understøtte og fremme de lediges aktive jobsøgning. Der er etableret jobklubber for arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere, for langvarigt ledige kontanthjælpsmodtagere, og flere steder for personer på ledighedsydelse og grupperne tilbydes undervisning og rådgivning.

I Formidlingsenheden Kronjylland, der dækker Randers kommune, arbejder man med jobsøgerne i grupper på flere områder: Der er etableret en fleksklub målrettet personer på ledighedsydelse. Efter visitation til enheden tilmeldes personen et gruppeforløb af 8 ugers varighed med 6-8 deltagere, hvor to jobkonsulenter og en socialfaglig konsulent fra et privat firma varetager undervisningen. Indholdet tilpasses de enkelte deltagere, men omfatter bl.a. afklaring af ressourcer og relevante og realistiske jobønsker, herunder anvendelse af erhvervstesten GPP-I, hjemmeopgaver som det at kontakte en arbejdsgiver og træning i at udfærdige ansøgninger og deltage i jobsamtaler. Der lægges endvidere vægt på netværksdannelse deltagerne imellem. Der er efter lignende principper etableret gruppeforløb af 6 ugers varighed for kontanthjælpsmodtagere, der skal i løntilskudsjob: "Spark døren ind til dit fremtidige arbejdsliv". Erfaringerne med metoden er positive; forløbene styrker selvtillid, eget ansvar og motivation og udplaceringsresultaterne er gode.

Set på tværs af formidlingsenhederne ses flere udviklingstræk:

- En øget differentiering af indsatsen over for de jobsøgende. De mest selvhjulpne får adgang til hjælperedskaber, gode råd og sparring, mens de personer, der er uafklarede i forhold til deres jobmuligheder og usikre på deres kompetencer, får en mere intensiv støtte.
- Flere formidlingsenheder samler jobsøgende i grupper. Det er evaluators vurdering, at målgruppebaserede jobklubber og netværksgrupper ser ud til at understøtte og fremme de lediges aktive jobsøgning, ligesom de i forhold til jobsøgere med svage jobforudsætninger skaber rum for anderledes former for støtte, afklaring og træning.
- Anvendelse af professionelle test- og screeningsværktøjer er stigende. Disse værktøjer er hentet fra HR-verdenen og screener jobsøgeres kompetencer i et mere klart erhvervsrettet perspektiv, end ressourceprofilen lægger op til. Det ser ud til, at anvendelse af sådanne værktøjer kan supplere matchningsarbejdet.

Metoder i den virksomhedsrettede del af matchningsarbejdet

Formidlingsenhederne har samlet set ikke fastlagt eller beskrevet metoder for, hvorledes de varetager den virksomhedsrettede del af matchningsarbejdet. Det er evaluators generelle vurdering, at de anvendte salgs- og forhandlingsmetoder overfor virksomhederne i høj grad er personbårne og tæt forbundne med den enkelte jobkonsulents egen erfaringer, netværk og talenter. I nogle enheder er jobkonsulenterne dog blevet opkvalificeret i salgsarbejde gennem kursusforløb.

Formidlingsenheden Knudepunktet, der var et samarbejde mellem Struer, Vinde-rup og Thyholm kommuner, gennemførte i samarbejde med organisationen Danske Sælgere et uddannelsesforløb for enhedens jobkonsulenter. Målet var at klæde medarbejderne bedre på til den virksomhedsopsøgende indsats. Afsættet for forløbet var, at det, der skal "sælges", er socialt ansvar og rummelighed og ikke mennesker. Forløbet var opdelt i to faser: Indledningsvist blev flere konsulenter interviewet af kursuslederen, hvorefter vedkommende var med konsulenterne på virksomhedsbesøg. Efterfølgende blev der afviklet et to-dags kursus for alle medarbejdere. Resultaterne af kurset var, at medarbejderne blev bedre til at afdække virksomhedens behov, før de opstiller løsningsforslag eller tilbyder produkter. Det har efter enhedens vurdering betydet, at der opnås bedre dialog med virksomhederne og derfor også bedre løsninger. Derudover er konsulenterne blevet mere trygge ved den virksomhedsopsøgende indsats.

Den gængse fremgangsmåde er, at konsulenterne kontakter virksomheder med det formål at gøde jorden, afstemme forventninger og i sidste ende etablere grundlag for en decideret ansættelsessamtale med en konkret jobsøger. Konsulenten deltager i langt de fleste tilfælde i ansættelsessamtalen. Meget få enheder anviser flere jobsøgere til en samtale om den samme job- eller praktikåbning, med mindre der er tale om ordinære, opslåede jobs. Der arbejdes altså fortrinsvis én til én på virksomhedssiden af matchningsarbejdet, hvilket ligger i tråd med den generelle tendens til en øget differentiering i indsatsen.

Som nævnt i det foregående afsnit har flere formidlingsenheder indhøstet erfaringer med databasesystemer, der rummer matchningsfunktionaliteter. De ressourcemæssige omkostninger har dog vist sig ikke at stå mål med resultaterne, hvilket givetvis også hænger sammen med, at enhedernes hovedmålgrupper på borgersiden er jobsøgere med svage jobforudsætninger. Det rette match forudsætter for disse målgrupper et meget detaljeret kendskab til både jobsøger og virksomhed; et kendskab og en viden, der sandsynligvis vanskeligt lader sig indfange skriftligt i databaser m.m.

Som nævnt i afsnittet om samspil med virksomheder har nogle formidlingsenheder benyttet sig af annoncekampagner, for ad den vej at skabe opmærksomhed om behovet for især fleksjob og praktikpladser hos lokalområdets arbejdsgivere. En udbredt form er annoncer i lokale aviser/ugeaviser, hvor et antal fleksjobansøgere giver et kort signalement

af sig selv og deres jobønsker. Annonceringen står ikke alene men følges op på forskellig vis. Erfaringerne med sådanne kampagner er generelt positive i forhold til at komme i kontakt med nye virksomheder, der gerne vil ansætte personer i fx fleksjob. Det konkrete matchningsarbejde mellem ansøger og virksomhed er erfaringsmæssigt stadig et anliggende, der kræver personlig kontakt og en indsats fra jobkonsulentens side.

Formidlingsenheden for Ringkøbing og Holmsland kommuner har i samarbejde med Arbejdsmarkedscentret i Ringkøbing Kommune, der er et samarbejdsforsøg, gennemført en fleksjobkampagne. Kampagnen bestod af en række elementer: 10 profilannoncer fra fleksjobansøgere i det lokale dagblad; 2 annoncer, hvor arbejdsgivere med fleksjobansatte fortalte om gode erfaringer, breve til over 200 virksomheder, telefonisk opfølgning, virksomhedsbesøg og til slut en "takkeannonce" i det lokale dagblad. Den største respons er kommet i tilknytning til telefonopfølgning på brevkampagnen, mens annonceringen isoleret set har affødt få henvendelser. Kampagnen har haft gode resultater, idet der er skabt over 40 nye fleksjobåbninger og 9 stillinger formidlet som direkte resultat af kampagnen. Samtidig har man erfaret, at den konkrete matchning tager lang tid – og at kommunen i en del tilfælde har måttet afslå et tilbud om fleksjob, fordi der ikke findes en matchmulighed blandt fleksjobansøgere.

Grundstenen i det virksomhedsrettede matchningsarbejde er fortsat den enkelte jobkonsulents erfaringer, netværk og "salgs"talent. Enkelte enheder har valgt at uddanne konsulenterne i salgsarbejde. Det er evaluators vurdering, at sådanne tiltag er med til at øge kvaliteten af arbejdet og dermed øge effekten af matchningsarbejdet. Annoncekampagner, hvor fx fleksjobansøger "sælger" sig selv, kan supplere indsatsen, men kan ikke erstatte det individuelle matchningsarbejde, jobkonsulenten udfører.

4.4 Opfølgnings- og fastholdelsesindsatsen

En succesrig formidlingsindsats indbefatter, at formidlingerne er bæredygtige. Et godt match er en vigtig forudsætning herfor, men der kan også være behov for at minimere risiko for frafald efter, at formidlingen er kommet i stand. I alle enheder foretager konsulenterne opfølgning telefonisk eller ved personligt fremmøde på arbejdspladsen. Nogle enheder har derudover udviklet redskaber og metoder til støtte for arbejdet.

Hyppighed i opfølgningsindsatsen

Der er forskel på, hvor hyppigt formidlingsenhederne følger op på de formidlinger, de har foranstaltet. Hensyn, som fx prioritering af konsulenternes ressourcer eller vægtningen af det indledende afklarings- og matchningsarbejde over for opfølgningsindsatsen, har betydning for hyppigheden. Ligeledes varierer det fra enhed til enhed, hvornår opfølgningsarbejdet overgår til den henvisende instans. Endelig er der forskel på, hvordan de enkelte enheder har afstemt snitflader med deres bagland omkring varetagelsen af de lovbestemte opfølgninger vedrørende fleksjobansatte og sygedagpengemodtagere. Dog er den

generelle tendens, at opfølgningshyppigheden er størst overfor målgrupper med de svageste jobforudsætninger.

I mange enheder foregår opfølgningen behovsbestemt. Der kan være fastsat minimumsintervaller som fx månedlig opfølgning i en tre måneders periode kombineret med individuel behovsbestemt opfølgning. Opfølgningshyppigheden i meget skrøbelige ansættelser kan være ugentlig eller tiere endnu. Opfølgningens mål er at sikre fastholdelse ved hurtigt at opfange og løse eventuelle problemer.

I andre enheder er der en fast procedure omkring opfølgningshyppighed, fx at første opfølgning finder sted efter tre måneders ansættelse i fleksjob, efterfulgt af opfølgning med seks måneders mellemrum.

Støtteredskaber i opfølgningsarbejdet

I et par enheder har man forsøgt at kvalificere opfølgningsarbejdet ved at udarbejde en vurderingsnøgle, der anvendes som checkliste og samtalegrundlag i forbindelse med opfølgningerne.

JobCentret for Augustenborg, Broager, Sydals og Sønderborg har udarbejdet to vurderingsnøgler inspireret af Virksomhedsnetværk Fyn til brug i forbindelse med opfølgning på virksomhedspraktikker og løntilskudsjob. Vurderingsnøglerne er bygget op med henholdsvis 15 og 14 vurderingspunkter, som besvares ved afkrydsning ift. 5 graderede udsagn baseret på de 5 LAB-matchkategorier. I vurderingen af løntilskudsansættelser gentages vurderingen månedligt i en tre måneders periode. I vurderingen af praktikforløb er der endvidere plads til at kommentere vurderingerne, ligesom der afslutningsvist er mulighed for bl.a. at komme med relevante forslag til den fremtidige indsats. Det er arbejdsleder eller evt. mentor på virksomheden, der udfylder skemaet, som drøftes ved opfølgningsmøder med jobkonsulenten. Skemaet kan naturligvis også anvendes i dialogen med medarbejder/praktikanten i andre sammenhænge. Set med myndighedsblikket kvalificerer tilbagemeldingerne i skemaet kommunens lovpligtige genvurdering af den enkeltes placering i henhold til matchkategorier.

Flere formidlingsenheder tilbyder telefonisk hotline service til arbejdsgivere som et element i fastholdelsesarbejdet. Denne service kan være kombineret med en garanti for, at en medarbejder fra formidlingsenheden møder op hos arbejdsgiveren indenfor et bestemt timental efter henvendelsen.

Brug af mentorer på arbejdspladsen er et redskab, der bliver anvendt af en bred kreds af formidlingsenheder, som støtte i indslusnings- og fastholdelsesprocessen. Nogle enheder har medvirket i afvikling af uddannelsesforløb for kommende mentorer. Erfaringerne er, at mentorordningen er meget anvendelig som fastholdelsesredskab. I forhold til fleksjobansatte har lovgivningen hidtil ikke rummet mulighed for at yde støtte til frikøb af mentorer i

virksomhederne.¹⁵ Det vil derfor være nødvendigt at tænke i andre modeller, hvis brugen af mentorer skal kunne gavne opfølgingsindsatsen i disse sager.

Formidlingsenheden Kronjylland i Randers har i samarbejde med andre aktører gennemført mentoruddannelsesforløb på flere virksomheder. Forløbene har været af 2-3 dages varighed, og der er arbejdet med holdninger, rummelighed, kommunikation og rollen som mentor. Enheden har gode erfaringer med mentorordningen og planlægger fremad bl.a. at gennemføre en kampagne om mulighederne i mentorordningen.

Enheden har endvidere foretaget en undersøgelse af årsagerne til ophør i fleksjob. Baggrunden for undersøgelsen er en konstatering af, at knap halvdelen af de etablerede fleksjob ophører efter relativt kort tid. På baggrund af undersøgelsens resultater er enheden begyndt at anvende længerevarende praktikforløb forud for en ansættelse i fleksjob, opfølgningen i de første måneder er styrket, og koordinationsudvalget har derudover bevilget midler til, at der kan anvendes mentorer ved opstarten af fleksjob.

Fastholdelse som resultatmål

I omkring en tredjedel af formidlingsenhederne er der i de opstillede resultatmål anført en forventet fastholdelsesgrad i de realiserede formidlinger. Fx at 80 % af de borgere, der har fået formidlet et fleksjob, stadig er ansat efter 6 måneder. I disse tilfælde er enhedernes opmærksomhed generelt blevet skærpet i forhold til opfølgingsindsatsen og resourceanvendelsen tilsvarende opprioriteret.

I nogle enheder er der desuden indarbejdet en økonomisk incitamentsstruktur, der er med til at styrke opfølgingsindsatsen. Der er tale om modeller inspireret af udformning af takstsystemer i kontrakter mellem myndigheder og private aktører.

Formidlingsenheden i Hillerød er en benchmarkingøvelse, hvor den kommunale formidlingsenhed Virksomhedsservice (nu Trojka) og en privat formidlingsenhed (Hartmanns A/S) "konkurrerer" om at skaffe kontanthjælps-, starthjælps- og sygedagpengemodtagere i arbejde. Der er i kontrakten mellem kommunens bestillerenhed og de to udførerenheder bl.a. beskrevet succeskriterier omkring varighed af ordinære job, fleksjob og kompetencegivende uddannelsesforløb, der er iværksat som formidlingsforanstaltning. En samlet succesrate for formidlingsindsatsen opgøres på baggrund af antallet af formidlinger, antallet af fastholdte formidlinger efter fire måneder og endelig antallet af fastholdte formidlinger efter 12 måneder. Betaling til udførerenhederne afregnes efter denne samlede succesrate. Endvidere udløser formidlinger fastholdt i 12 måneder en ekstra bonus pr. sag.

¹⁵ Der er primo 2006 indgået politisk aftale om revision af fleksjoblovgivningen. Revisionen vil åbne mulighed for anvendelse af mentorer i forbindelse med etablering af fleksjob.

Samlet set har formidlingsenhederne gjort en indsats for at forbedre fastholdelses- og opfølgingsindsatsen for derigennem at forbedre den langsigtede effekt af formidlingsarbejdet. Et af de håndtag, der er skruet på i mange enheder er opfølgingshyppighed. Et andet anvendt redskab er mentorordninger, mens enkelte også har brugt vurderingsskemaer i arbejdet. Måltal og økonomiske incitamentsstrukturer har med succes været anvendt i en række enheder som redskab til at styrke fokus på denne del af arbejdet.

4.5 Metodemanualer og databaser

Flertallet af formidlingsenheder er nye organiseringer og medarbejderne kommer fra kommuner, fra AF eller fra helt andre baggrunde. Medarbejderne har bragt forskellige traditioner og arbejdsgange med sig, og en af opgaverne har været at finde en fælles arbejdsform, der samtidig understøtter målene med indsatsen bedst muligt. Som støtte til arbejdet med at etablere en fælles arbejdskultur har nogle enheder udarbejdet metode-manualer eller metodebeskrivelser.

I JobCentret for Augustenborg, Broager, Sydals og Sønderborg blev man allerede i forarbejdet til formidlingsenhedens åbning klar over, at de medarbejdere der skulle arbejde sammen i det kommende JobCenter, anvendte vidt forskellige metoder. Konsulenterne udarbejdede derfor en fælles metodebeskrivelse, der beskriver arbejds-gange og opgavefordeling. Desuden indeholder metodebeskrivelsen lovbestemmelser. Beskrivelsen revideres løbende.

Databaser

I blandt andet de fleste tværkommunale formidlingsenheder har man valgt at etablere en fælles virksomhedsdatabase, som de enkelte jobkonsulenter i enheden og evt. også medarbejdere i samarbejdskommunerne har haft adgang til. Heri registreres – eller importeres fra centrale registre – virksomhedernes grunddata. Desuden registreres ofte oplysninger om, hvilke typer aftaler der er indgået med enheden, hvilken konsulent der er primær kontaktperson, hvornår der sidst er aflagt besøg osv.

FE for Holbæk, Jernløse, Svinninge og Tølløse bestod af en central udviklings- og stabsafdeling og fire decentrale afdelinger, som løste formidlings- og virksomheds-serviceopgaver. Enheden fik udviklet webbaserede supportredskaber: En fælles virksomhedsdatabase, hvor alle kontakter med virksomhederne skal registreres. I tilknytning til virksomhedsdatabasen er der etableret en fælles JOBSHOP, der indeholder jobannoncer, oprettet af konsulenterne i forbindelse med det virksomhedsopsøgende arbejde. De fleste jobannoncer omhandler virksomhedspraktikker og fleksjob. Enheden oplevede efter en opstart med noget uensartet brug af redskaberne en intensiveret anvendelse af baserne, bl.a. efter vellykket gennemførelse af en virksomhedskampagne.

I flere enheder peger man på, at erfaringerne med oprettelse af databasesystemer, koordinering og registrering af samarbejdet med virksomheder m.m. er meget ressourcekrævende. I lyset heraf har man flere steder foretaget en afvejning af resultaterne af den meget systematiske tilgang sammenholdt med tidsforbruget.

I KomJob, der er et samarbejde mellem Ballerup, Ledøje-Smørum og Værløse kommuner, registrerede man i enhedens første år virksomhedsbesøg og -kontakter i et detaljeret databasesystem. Imidlertid oplevede man, at systemet var for tidskrævende at registrere i og for sårbart over for sygdom og andet fravær blandt konsulenterne. Man har i stedet valgt at koordinere den opsøgende virksomhedsindsats på ugentlige personalemøder. Dog registrerer man fortsat en række grunddata i databasen.

Flere formidlingsenheder har benyttet databasesystemer, der rummer både virksomheds- og jobsøgerregistre, og hvor deciderede matchningsfunktioner er tilgængelige. Anvendelsen af en matchningsfunktion forudsætter dog, som også nævnt ovenfor, en stærk datadisciplin. Flere enheders tilbagemeldinger peger på, at konsulenterne foretrækker - og får mere ud af - at udveksle informationer i forbindelse med fx ugentlige matchmøder.

De rene personregistreringsfunktioner i databasesystemerne bruges mere systematisk; de sikrer enheden muligheder for at monitorere indsatsen, pleje korrespondance med baglandet, og følge op i de enkelte sager. De har på den måde bidraget til at understøtte enhedens bestræbelser på at nå deres resultatmål.

4.6 Kompetenceudvikling

Formidlingsenhederne har i relation til kompetenceudviklingstiltag haft brug for at forsøge at tilgodese flere typer af behov sideløbende. For det første har der de fleste steder været behov for at arbejde med udvikling af en fælles kultur i en ny organisation. For det andet har medarbejderne bragt forskellige kompetenceprofiler med sig fra deres tidligere arbejdsplads. Dels har der været behov for at afklare kompetencer, dels har der været behov for gensidig opkvalificering på tværs af fx kommuner og AF. For det tredje har der været behov for fælles kompetenceudvikling på bestemte områder. Nogle af disse behov har kunnet varetages i en samlet "pakke", mens andre er tilgodeset løbende i særskilte kursusforløb.

Udvikling af en fælles kultur

Det miks, der har kendetegnet rekrutteringspraksis i mange formidlingsenheder, har bragt mange forskellige kulturer ind i den nye organisering, formidlingsenheden repræsenterer. Enhederne har naturligvis uanset rekrutteringsmodel haft en væsentlig opgave med at skabe en fælles virksomhedskultur. Der har generelt været meget fokus på at opnåelse af den synergieffekt, der er forventet med etableringen af en formidlingsenhed i et samar-

bejde mellem flere kommuner og/eller AF, bl.a. afhænger af, om det lykkes at etablere en fælles kultur og sikre vidensdeling og kompetenceudvikling medarbejderne imellem.

Enhederne har haft forskellige betingelser for at igangsætte processen med etablering af en fælles kultur og et fælles afsæt for arbejdet i formidlingsenheden. Enheder, der er etableret som en udvidelse af en eksisterende indsats, har i afsættet en personalegruppe, der allerede er sammenkørt og en række praksiser, der umiddelbart har kunnet overføres til den nye ramme. Andre steder har medarbejdergruppen til den kommende formidlingsenhed været på plads i god tid inden opstart.

I Virksomhedssport Bornholm, der består af fire konsulenter fra hhv. regionskommune og AF, blev de kommende medarbejdere inddraget i tilrettelæggelsen af arbejdet i enheden. Forud for enhedens opstart blev der også gennemført teambuilding- og kompetenceafklaringskurser. Effekten af tiltagene var, at der fra begyndelsen herskede en oplevelse af fælles forståelse for opgaven. Medarbejderne er tilknyttet formidlingsenheden deltids og arbejder i makkerpar kommune/AF. I de fire første måneder gik makkerparrene på fælles virksomhedsbesøg. Medarbejderne lærte således hinandens arbejdsområder at kende gennem sidemandsoplæring.

I mange enheder har processen med etablering af fælles arbejdsgrundlag dog først kunnet igangsættes samtidig med den faktiske opstart for enheden. Mange enheder har derfor som noget af det første gennemført teambuildingkurser for alle medarbejdere, hvor fokus har været på kollegial og kulturel "sammenrystning", men opgaven er selvfølgelig ikke løst med det. Erfaringen har været, at det er en langvarig proces, der kan strække sig over ½-1 år.

Faglige kompetenceudviklingstiltag

I flertallet af formidlingsenheder varetages alle elementer i formidlingsindsatsen af de samme jobkonsulenter, hvilket stiller store krav til konsulenterne, der skal kunne samarbejde med og rapportere til henvisere i kommunerne/AF, coache og matche de ledige, samt servicere og forhandle med virksomheder.

De fleste formidlingsenheder har gennemført faglige opkvalificeringskurser for medarbejderne. Nogle af de temaer, der har været i fokus, er opdatering på lovgivningsområdet, visitationsværktøjet, arbejdsevnet metode og andre fælles metoder og redskaber. Nogle enheder har også tilbudt kurser i virksomhedsservice og salg, som beskrevet i afsnittet om matchningsmetoder.

Et område som har fyldt i stort set alle formidlingsenheder, er udvikling af fælles IT-systemer og -portaler. Medarbejderne har gennemgået intern kompetenceudvikling, og har en del steder, som nævnt tidligere, bidraget til opkvalificering af sagsbehandlere og vejledere i anvendelsen af disse systemer.

Mange enheder har lagt en kompetenceudviklingsplan, der tager højde for medarbejdernes forskellige faglige forudsætninger og sikrer, at alle medarbejdere inden for en periode opnår fælles kompetencer.

Samlet set er der brugt mange ressourcer på udvikling af fælles kultur og tilegnelse af nye kompetencer; via vidensdeling og sidemandsoplæring i team eller makkerpar, og via deciderede kursus- og kompetenceudviklingstiltag. Udviklingen af fælles kultur og tilegnelsen af nye kompetencer er delvist gået hånd i hånd: Nogle kompetencer fx i forhold til indarbejdelse af procedurer i samarbejdet med henvisende myndigheder, har været fælles og nyt for alle og har på den måde været medskabende for formidlingsenhedens kultur. Andre kompetencer som fx introduktion til Amanda og Jobnet, er formidlet af medarbejdere fra AF-systemet til kollegerne fra kommunerne, således at en fælles praksis har kunnet oparbejdes i løbet af et stykke tid. Medarbejdernes kernekompetencer er alt i alt både udvidet og skærpet.

I de tværkommunale formidlingsenheder har det nye praksisfællesskab åbnet mulighed for en udvidelse af medarbejdernes arbejdsfelt og kompetencer. For nogle små kommuner betyder deltagelsen i en formidlingsenhed, at jobkonsulenten nu som noget nyt har faglige kolleger. I en række enheder giver placeringen af medarbejdere tilknyttet koordinationsudvalget eller andre relevante organisationer god mulighed for koordinering og udvikling af fælles tiltag.

4.7 Opsummering

Videreudviklingen af metoder og redskaber i formidlingsenhederne har haft til formål at understøtte en mere effektiv og intensiv formidlingsindsats med særlig vægt på indsatsen overfor svagere målgrupper.

Formidlingsenhederne er på forskellig vis gået ind i en dialog med sagsbehandlere og vejledere om en forbedret afklaringsindsats, især af svagere målgrupper. Enhederne har i en række tilfælde medvirket til udvikling af en mere differentieret individuel afklaringsindsats eller deciderede afklaringsforløb. Visitationsværktøjerne og matchkategorier forbedrer kommunikationen mellem sagsbehandler og jobkonsulent, men der vil fortsat være brug for et tæt samarbejde mellem myndighed og formidler i forhold til svagere målgrupper.

Samspelet med virksomheder er i hovedsagen forbedret gennem de nye organisatoriske rammer for enhederne. Der arbejdes i den opsøgende virksomhed med en blanding af individuel besøgsstrategi kombineret med systematiske kampagner med brug af medier mv. I det konkrete samarbejde arbejdes der med partnerskabsaftaler i forhold til de større virksomheder, mens hovedparten af samarbejdet stadig foregår med afsæt i mundtlige overenskomster.

I matchningsarbejdet peger de tværgående perspektiver i retning af en øget differentiering af indsatsen, herunder anvendelse af test- og screeningsværktøjer, samt en god effekt af at samle jobsøgere i jobklubber og lignende. I forhold til udvikling af metoder i den virksomhedsrettede del af matchningsarbejdet kan der peges på målrettede salgskurser, tilpasset jobkonsulenternes behov, som en virkningsfuld metode.

I opfølgings- og fastholdelsesindsatsen har de fleste enheder haft fokus rettet på en forstærket indsats gennem øget hyppighed i opfølgningen, samt anvendelse af mentorordninger. Der er også udviklet vurderingsskemaer til brug i virksomhederne. Måltal og økonomiske incitamentsstrukturer har i en række enheder været anvendt som redskab til at styrke fokus på formidlingernes langtidsholdbarhed.

De fleste formidlingsenheder er som bekendt nye organisationer, og der har derfor været behov for udvikling af nye støtteredskaber tilpasset organisation og formål, ligesom medarbejderne har haft behov for kompetenceudvikling på forskellige områder. Der er brugt mange ressourcer på disse tiltag og på i det hele taget at etablere en ny fælles kultur med fælles forståelse af mål, metoder og arbejdsgange. Samlet set er det evaluators vurdering, at de organisatorisk afledte behov på metode- og redskabssiden har fyldt meget og har været dagsordensættende et stykke hen ad vejen. Der har på metode- og redskabssiden i højere grad været tale om videreudvikling, intensivering, specialisering og differentiering af kendte metoder end på nytænkning i egentlig forstand.

5 Resultater i henhold til opstillede mål

Omsætningen af de centralt udmeldte målsætninger har betydet, at der i forbindelse med indgåelse af de respektive aftaler om økonomisk støtte, blev fastsat en række resultat- og indsatsmål, som har virket som referencegrundlag i enhedernes løbende rapporteringer og evaluering til Arbejdsmarkedsstyrelsen. Det er evaluators tværgående analyse af enhedernes målopfyldelsesgrad, som præsenteres i dette kapitel.

Referenceperiode

For at matche evalueringens tværgående sigt, baseres analysen alene på måltal og resultater for den oprindelige 2-års tilskudsperiode, som alle enheder har været tildelt. Der inddrages således ikke måltal og resultater for evt. efterfølgende perioder med forlænget støtte, endelige for enhedens eventuelle fortsatte virke uden økonomisk støtte fra Arbejdsmarkedsstyrelsen. En række enheder har i løbet af den 2-års tilskudsperiode revideret deres resultatmål efter aftale med Arbejdsmarkedsstyrelsen. Hvor det er tilfældet, er det de reviderede mål og måltal, som indgår i analysen.

Enhedernes egne målformuleringer

Analysen baseres på enhedernes egne målformuleringer og resultatopgørelser. Set på tværs, rummer de indgåede aftaler med Arbejdsmarkedsstyrelsen beslægtede typer af resultatmål, men selve målformuleringerne kan være forskellige og upræcise, hvad angår valg af måleparametre og angivelse af referenceværdier forud for enhedens start. Der er ligeledes niveauforskelle i de fastlagte resultatmål: Nogle enheder har defineret få meget overordnede resultatmål, mens andre har fastsat en lang række meget konkrete og kvantificerbare mål. Enkelte forholder sig udelukkende til enhedens egen produktion, mens andre ser på udviklingen på udvalgte nøgletal i de deltagende kommuner. Endeligt er lovgivningen ændret undervejs i forsøgsperioden, hvilket betyder at en række redskaber/indsatstyper har skiftet navn og i nogle tilfælde også er ændret indholdsmæssigt.

Tværgående vurderingsgrundlag

For at skabe et tværgående analysegrundlag, har evaluator dels "oversat" enhedernes egne målformuleringer i et afgrænset antal "måltyper", dels sammenlignet enhedernes måltal og resultater i henhold til en fælles skala med følgende fem målopfyldelsesgrader¹⁶:

- **Ikke opgjort/kan ikke måles:** Dækker over flere mulige årsager. Der kan være tale om en enhed, der endnu ikke har resultatopgjort aktiviteterne. Der kan være tale om, at der simpelthen ikke er målt på de opstillede resultatmål, fx fordi det har vist

¹⁶ Samme opgørelsesmetode anvendes i bilagsmaterialet, hvor der for hver enhed findes en kort sammenfatning vedrørende resultatmål og målopfyldelsesgrad.

sig at være umuligt at fremskaffe de nødvendige data. Og endelig kan det skyldes manglende overensstemmelse mellem målformuleringerne og de udførte målinger.

- **Ikke indfriet:** Målet er langt fra nået, dvs. med en indfrielsesgrad på under 50 %.
- *Eks. Antallet af borgere i skånejob er steget med 3 i løbet af 2 år, set i forhold til et måltal på 5 nye skånejob pr. år.*
- **Delvist indfriet:** Målet er indfriet med en indfrielsesgrad fra 50 til 90 %. *Eks. Der er oprettet 55 nye fleksjob, set i forhold til et fastsat måltal på 100.*
- **Indfriet:** Målet er indfriet med en indfrielsesgrad fra 90 til 150 %. *Eks: 82 % af personer formidlet i fleksjob er fortsat i arbejde efter 6 mdr., set i forhold til et fastsat mål på 70 %.*
- **Indfriet med over 150 %:** Formålet med den kategori er at highlighte evt. indsatsområder, hvor målet er blevet indfriet langt over de oprindeligt fastsatte måltal. *Eks: Antallet af etablerede virksomhedspraktikker er steget med 140 % over 2 år, set i forhold til en forventet stigning på 25 % om året.*

Alle typer af kvantitative mål, som mindst 5 enheder har opereret med, er medtaget i den følgende analyse. For overskuelighedens skyld, præsenteres og kommenteres resultaterne med udgangspunkt i seks overordnede temaer:

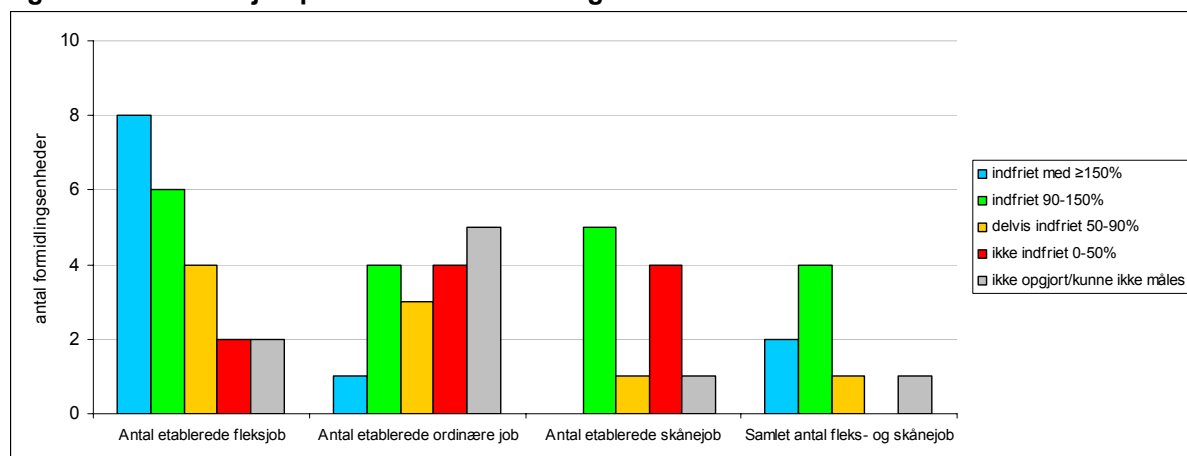
- Antal etablerede job på ordinære eller særlige vilkår.
- Antal formidlinger i.h.t lovbestemte redskaber.
- Grad af fastholdelse job/fleksjob.
- Udvikling på udvalgte forsørgelsesydelse.
- Overordnede produktions- og kvalitetsmål.
- Antal virksomhedsrettede aktiviteter.

5.1 Etablerede job på ordinære eller særlige vilkår

Ikke overraskende, er angivelsen af måltal for etablerede job – på ordinære eller særlige vilkår – den mest gennemgående type af mål på tværs af de 36 enheder:

- Mål for antal etablerede fleksjob (22 enheder).
- Mål for antal etablerede ordinære job (17 enheder).
- Mål for antal etablerede skånejob (11 enheder).
- Samlet måltal for etablerede fleks- og skånejob (8 enheder).

Figur 2: Etablerede job på ordinære eller særlige vilkår



Måltal for etablerede fleksjob

I de fleste enheder har en af de dominerende målsætninger været en styrkelse af fleksjobformidling, hvilket her udmøntet sig i et særskilt resultatmål. De fleste enheder har indfriet deres mål, hver tredje endda langt over forventningerne. Kun to enheder har ikke kunnet indfri deres mål.

Måltal for etablerede skånejob

11 enheder, primært oprettet i den første del af støtteperioden (frem til medio 2003), havde formuleret et selvstændigt resultatmål vedrørende etableringen af skånejob. Disse mål udgør i alle tilfælde et sidestykke til resultatmål vedr. formidling af fleksjob. Det samlede billede angiver mere blandede resultater end det er tilfældet i forhold til fleksjob. Ca. halvdel af de enheder der havde sat sig konkrete mål på området, har ikke kunnet indfri det.

Samlet måltal for etablerede fleks- og skånejob

Enkelte enheder har valgt at formulere et samlet resultatmål for fleks- og skånejob. I disse tilfælde er målet generelt blevet indfriet, dog ikke så overbevisende som de rene "fleksjobmål" (se ovenfor). Det skyldes ofte, at antallet af etablerede skånejob har skuffet, og derfor lagt en dæmper på en ellers positiv udvikling på fleksjobområdet.

Måltal for formidlede ordinære job

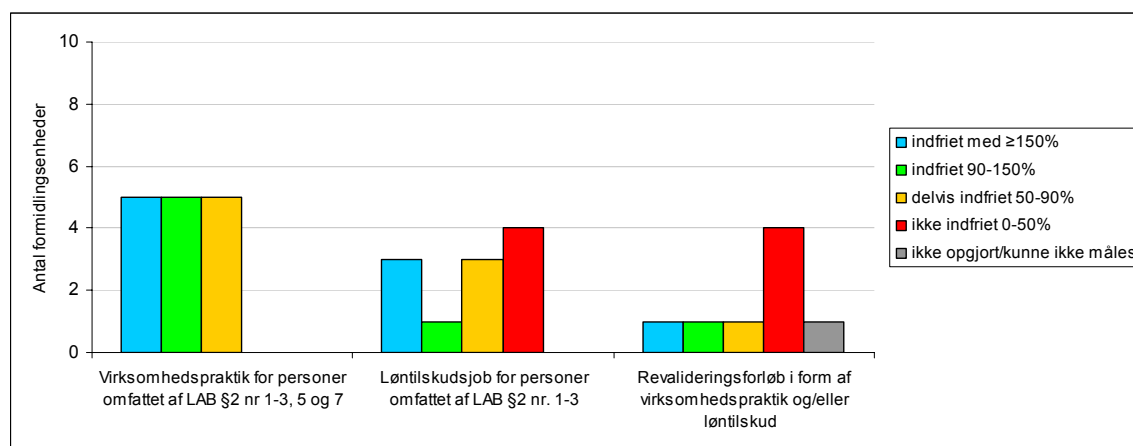
17 enheder, især enheder etableret i 2. halvdel af støtteperioden, har formuleret et resultatmål vedrørende formidling af ordinære job, enten direkte eller som resultat af deres øvrige formidlinger (fx løntilskud). Der registreres meget blandede resultater, hvilket først og fremmest skyldes, at ambitionsniveauet og målingsmetoderne har været meget forskellige fra enhed til enhed. Det er derfor svært at trække entydige konklusioner. Den dominerende tendens er dog den, at opgaven ser ud til at have været sværere end forudset.

5.2 Formidlinger iht. lovbestemte redskaber i LAB

Flere enheder har opstillet mål for antal formidlinger i henhold til bestemte lovredskaber. I forbindelse med ikrafttrædelsen af Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats, blev en ny redskabsvifte introduceret. De følgende opgørelser baseres på måltyper og resultater, der kan være formuleret/opgjort forskelligt (betegnelser før eller efter 1/7-2003), og må derfor læses med en vis forsigtighed. Tre overordnede typer af mål vedrører anvendelsen af lovbestemte redskaber:

- Mål for antal af virksomhedspraktikker - inkl. "individuel jobtræning" og "arbejdsprøvning" før 1/7 2003 (15 enheder).
- Mål for antal løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr.1-3 - inkl. "jobtræning med løntilskud" før 1/7 2003 (11 enheder).
- Mål for antal revalideringsforløb i form af virksomhedspraktik og/eller løntilskud - inkl. "virksomhedsrevalideringsforløb" før 1/7 2003 (8 enheder).

Figur 3: Formidlinger iht. Lovbestemte redskaber i LAB



Virksomhedspraktik for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7

Opgørelsen dækker - set over tid - forskellige anvendelser af virksomhedspraktikredskabet. Samlet set, ser virksomhedspraktik ud til at have udgjort et meget anvendeligt redskab i forbindelse med enhedernes formidlingsindsats. Det er flere steder anvendt langt mere end forventet. Tendensen illustrerer for det første den generelle bevægelse væk fra beskæftigelsesprojekter og i retningen af mere individualiserede og virksomhedsforankret aktivering. Den kan samtidig ses som et udtryk for, at formidlingsenhedernes målgrupper ofte har haft behov for denne form for virksomhedsforankret indgang/afklaring forud for et decideret job/fleksjobformidling (eller tilbagevisitering til den henvisende myndighed).

Løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3

Flere formidlingsenheder forventede, at løntilskudsjob vil udgøre et vigtigt redskab i indsatsen. På den baggrund er der i 11 enheder fastsat mål for anvendelsen af dette redskab. Resultaterne tyder på, at det ofte har været et mindre anvendeligt redskab end forventet,

især blandt enheder oprettet fra og med 2003. Årsagen er formentlig en kombination af en række faktorer. Formidlingsenhedernes målgruppesammensætning har for det første udviklet sig i retningen af en svagere målgruppe, i takt med at de mest arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere blev formidlet i/fandt et ordinært arbejde. Formidlingsenhederne uden AF som myndighedspart har desuden måttet "konkurrere" med løntilskuds-kampagner for forsikrede ledige. Og endelig har det indførte krav om et 12 mdrs. tilbud¹⁷ gjort redskabet mere bindende og derfor mindre attraktivt.

Revalideringsforløb i form af virksomhedspraktik/løntilskud

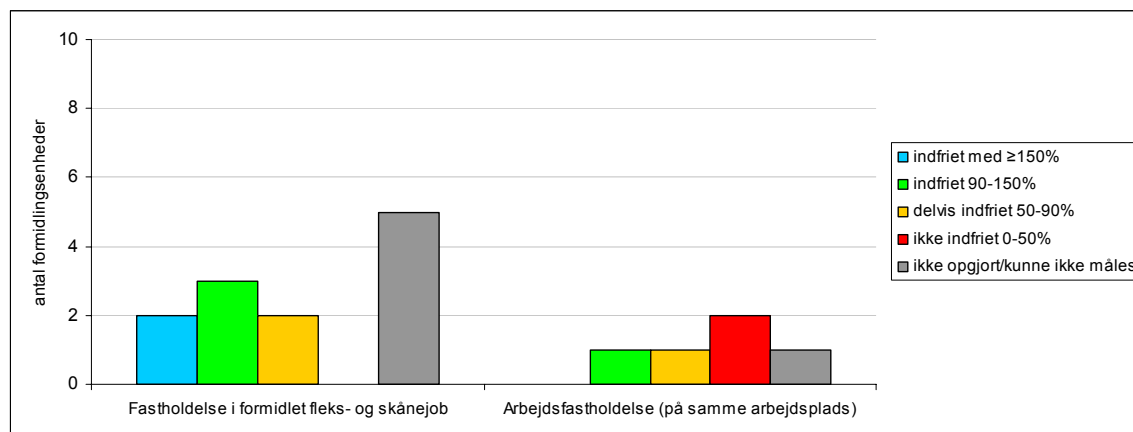
Hvad angår anvendelsen af virksomhedspraktik/løntilskud som led i et revalideringsforløb, ser det ud som om interessen har flyttet sig i takt med at støtteperioden skred frem. Det er alene blandt de allerførst oprettede enheder, at det er lykkedes et par enheder at indfri denne type af mål, ellers har resultaterne ligget langt under det forventede niveau. Flere enheder påpeger, at denne type formidlinger ganske enkelt ikke er blevet efterspurgt af de henvisende myndigheder.

5.3 Fastholdelse i job/fleksjob

Enkelte enheder har fastsat resultatmål for deres fastholdelsesindsats. To forskellige typer mål udskiller sig:

- Grad af fastholdelse i de formidlede fleksjob, angivet som andel af personer fortsat i det formidlede fleksjob efter et givet antal måneder (12 enheder)
- Mål for antal arbejdsfastholdelser - på samme arbejdsplads (5 enheder)

Figur 4: Fastholdelse i job / fleksjob



Fastholdelse i formidlede fleksjob

Hver tredje enhed har fastsat et måltal for graden af fastholdelse i det formidlede fleksjob. Mange har desværre ikke kunnet opgøre deres resultater, enten fordi en stor del af de etablerede fleksjob endnu var "for nye", eller fordi den videre opfølgingsindsats blev varetaget

¹⁷ følge af EU afgørelse

af de henvisende myndigheder. Der, hvor det har været muligt at måle resultatet på et retvisende grundlag, er der generelt opnået gode resultater.

Arbejdsfastholdelse (på samme arbejdsplads)

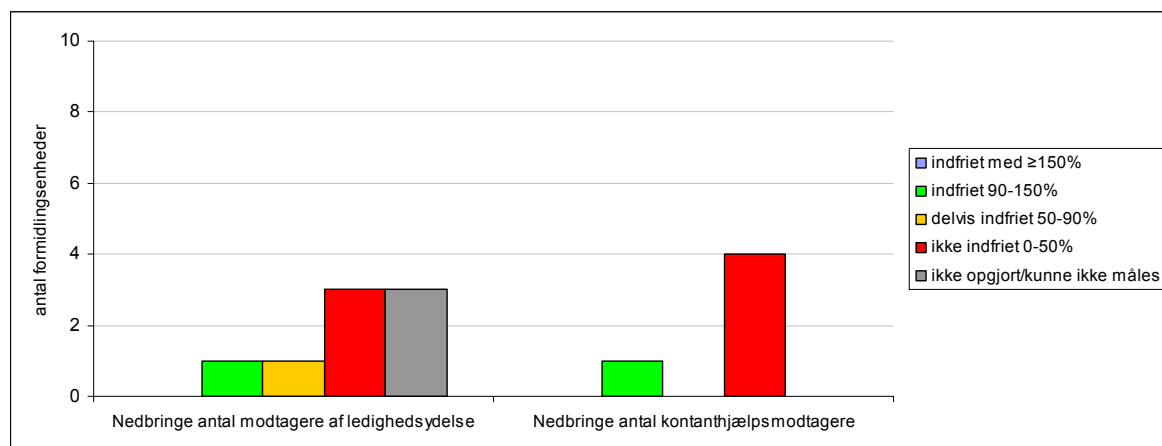
Virksomhedsservice er som udgangspunkt en myndighedsopgave, hvilket måske forklarer, at alene fem enheder, typisk med rødder i koordinationsudvalgsarbejdet, har defineret et selvstændigt resultatmål som "antal af arbejdsfastholdelsessager". Trods det spinkle grundlag tyder de samlede resultater på, at forventningsniveauet til aktivitetsomfanget har været for højt, eller at det har været vanskeligt at positionere sig som virksomhedernes – og de sygemeldtes – samarbejdspartner.

5.4 Udvikling på udvalgte forsørgelsesydelse

Enkelte enheders indsats blev kædet sammen med udviklingen på udvalgte forsørgelsesydelse, forstået på den måde, at en styrket formidlingsindsats forventedes at resultere i en nedgang i:

- Antal modtagere af ledighedsydelse (8 enheder)
- Antal kontanthjælpsmodtagere (5 enheder)

Figur 5: Udvikling på udvalgte forsørgelsesydelse



Nedbringe antal personer på ledighedsydelse/ andel ledige fleksjobvisitere

Som tidligere nævnt har fleksjobformidling generelt været en mere "produktiv" indsats type end forventet. Trods disse gode resultater, er antallet af personer på ledighedsydelse generelt steget i samme periode. For de få enheder med et mål om at nedbringe antallet af modtagere af ledighedsydelse, er målet ikke blevet indfriet – langt fra. Flere enheder har problematiseret denne form for målinger, da de vedrører en størrelse (stigende godkendelse af fleksjob), som de ingen indflydelse har haft på. Alene i to formidlingsenheder er det lykkedes at indfri - helt eller delvist - et lignende mål, men det skyldes en revideret

opgørelsesmetode: Der måles ikke på antal personer på ledighedsydelse, men på andel personer på ledighedsydelse set i forhold til personer i - eller godkendt til - et fleksjob.

Nedbringe antal kontanthjælpsmodtagere

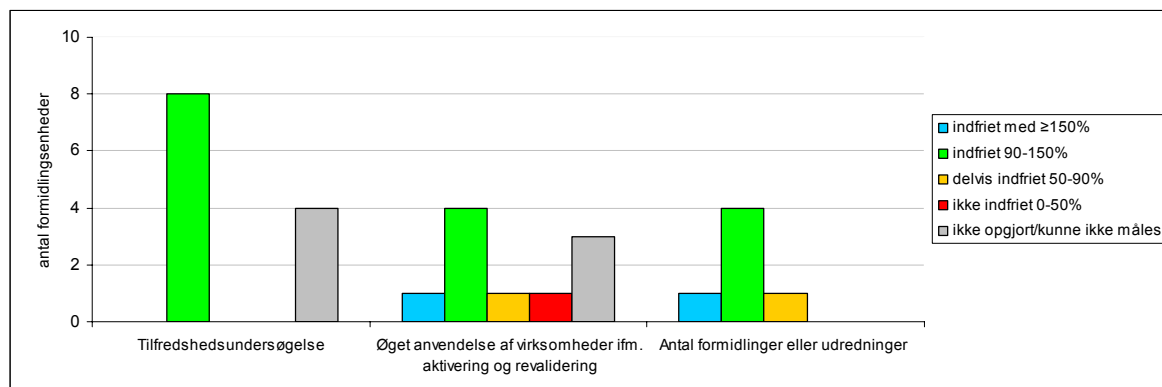
Fem enheder, alle beliggende i Vestsjællands og Fyns amt, havde koblet deres resultater op på en nedgang i antallet af kontanthjælpsmodtagere. Foreløbigt er det alene lykkedes at indfri denne type mål i en af de sidst oprettede enheder, ellers ligger resultaterne langt under det forventede niveau. En del af forklaringen kan ligge i den skiftende beskæftigelseskonjunktur, som har præget støtteperioden, men resultaterne tyder først og fremmest på, at selv en forstærket formidlingsindsats over for kontanthjælpsmodtagere ikke kan afbalancere tilgangen til ydelsen.

5.5 Overordnede produktions- og kvalitetsmål

På et mere overordnet niveau, har enkelte enheder fastsat et eller flere rammemål for deres samlede virke, det vil sige på tværs af grupper af ledige, af serviceydelser og typer af formidlinger:

- Samlet mål for tilfredshed blandt enhedens interessenter, oftest virksomheder (12 enheder).
- Samlet mål for enhedens medvirken til at øge anvendelsen af virksomheder i forbindelse med aktivering og/eller revalidering (10 enheder).
- Samlet mål for enhedens samlede produktion, angivet som "antal formidlinger" eller "antal udredninger" (6 enheder).

Figur 6: Overordnede produktions- og kvalitetsmål



Tilfredshedsundersøgelse

Det er primært virksomhedernes kendskab til - og tilfredshed med - formidlingsenhedens serviceydelser, der er defineret mål for. Tilfredshedsundersøgelsen er typisk gennemført i forbindelse med enhedernes respektive evalueringer efter 1 ¼ års virke. Der mangler resultatopgørelse i hver tredje af de berørte enheder. Der hvor resultaterne foreligger, er en-

deres mål blevet indfriet. Da resultaterne ofte baseres på et begrænset antal besvarelser/interviews, skal disse resultater dog betragtes med forbehold.

Øget anvendelse af virksomheder i forbindelse med aktivering/revalidering

Denne type målformulering er kendetegnende for formidlingsenheder oprettet i starten af støtteperioden, dvs. inden sommeren 2003. De opnåede resultater har generelt været tilfredsstillende. I en enkelt enhed (uden borgerkontakt) er målet ikke indfriet: Graden af virksomhedsforlagt aktivering er faktisk faldet i løbet af den 2-års periode, hvor enheden eksisterede.

Antal formidlinger/udredninger

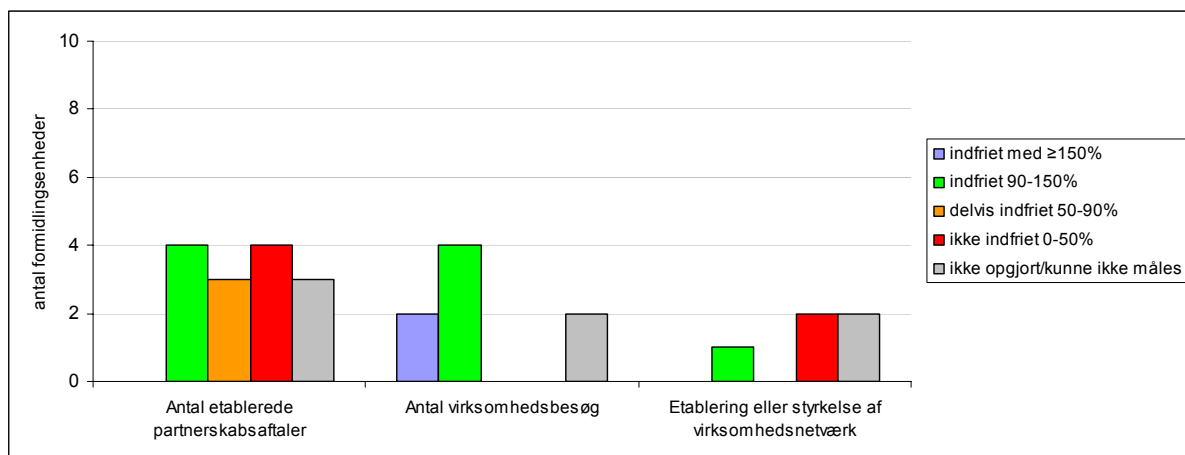
Denne type resultatmål ses anvendt i få konstruktioner, typisk oprettet i starten af den samlede støtteperiode, og hvor enhederne enten er positioneret som selvstændig aktør eller bygget omkring klare bestiller-udfører modeller. Det er generelt lykkedes de 6 enheder at indfri deres mål.

5.6 Virksomhedsrettede aktiviteter

Andre typer af mål blev formuleret således, at de beskæftiger sig med volumen i de virksomhedsrettede aktiviteter, der ligger forud for – eller som supplement til – konkrete formidlinger. Tre typer af mål er her medtaget:

- Mål for antal etablerede partnerskabsaftaler (14 enheder).
- Mål for antal virksomhedsbesøg (8 enheder).
- Mål for inddragelse af virksomheder i eksisterende eller nye netværk (5 enheder).

Figur 7: Virksomhedsrettede aktiviteter



Antal etablerede partnerskabsaftaler

Det er især blandt de først oprettede enheder, og primært tværkommunale enheder med udspring i regi af koordinationsudvalg, at der er sat måltal for antal partnerskabsaftaler. Bortset fra 4 af de tidligst oprettede enheder, er det ikke lykkedes at opnå målet. Resultaterne kunne tyde på, at ambitionsniveauet har været for højt, og at flere af enhederne har nedprioriteret den indsats, for i stedet at målrette deres virksomhedsopsøgende aktiviteter i forhold til konkrete formidlinger.

Antal virksomhedsbesøg

Denne type resultatmål ses hyppigere blandt de sidst oprettede enheder (fra 2004), hvilket kan ses i forlængelse af ovennævnte bemærkninger i forhold til partnerskabsaftaler. Denne type mål er overvejende blevet indfriet, hvilket antyder, at salgs- og servicehensyn overfor virksomhederne ressourcemæssigt er blevet højt prioriteret.

Etablering eller styrkelse af virksomhedsnetværk

Endelig har enkelte enheder, alle etableret med udspring i koordinationsudvalgets initiativ, sat sig det mål at udvikle eller styrke netværksaktiviteter. Den lave frekvens gør det svært at uddrage entydige konklusioner, men indsattypen er typisk blevet underprioriteret. Kun én formidlingsenhed, som havde det som en specifik del af sin opgaveportefølje at servicere koordinationsudvalg, har haft succes med at indfri det mål.

5.7 Opsummering

Der er fra enhed til enhed væsentlige forskelle i, dels hvilke typer af mål man har sat sig for at indfri, dels hvor ambitiøst målene er fastsat, dels hvor præcise resultatopgørelserne har været. Disse forhold gør det alene muligt at registrere dominerende tendenser.

Generelt er det lykkedes formidlingsenhederne at indfri de af deres fastsatte mål, der vedrører:

- Antal etablerede fleksjob
- Antal formidlinger i form af virksomhedspraktik
- Graden af fastholdelse i det formidlede fleksjob
- Tilfredshedsgrad blandt interessenter (virksomheder)
- Øget anvendelse af virksomheder i forbindelse med aktivering/revalidering
- Antal virksomhedsbesøg

Det er evaluators vurdering, at de ovennævnte resultater angiver de redskaber og indsattyper, som formidlingsenhederne har fundet væsentligt at opprioritere for at leve op til deres hovedformål, navnlig styrkelsen af den formidlingsindsats, der rettes mod personer med varige begrænsninger i arbejdsevnen, langvarige kontanthjælpsmodtagere og øvrige målgrupper på kanten af arbejdsmarkedet.

Der er opnået meget blandede resultater, og oftest under det forventede niveau, i forhold til resultatmål der vedrører:

- Antal etablerede løntilskudsjob for førtidspensionister/skånejob
- Antal formidlede ordinære job
- Antal formidlinger i form af løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr.1-3
- Antal etablerede partnerskabsaftaler

Og der er tydeligt ikke lykkedes enhederne at indfri de af deres mål, der vedrører:

- Antal revalideringsforløb i form af virksomhedspraktik/løntilskud
- Antal arbejdsfastholdelsesforløb
- Nedbringelse af antal modtagere af ledighedsydelse
- Nedbringelse af antal kontanthjælpsmodtagere
- Etablering/styrkelse af virksomhedsnetværk

Det er evaluators vurdering, at enhedernes generelle dårligere resultater på disse områder primært indikerer, at de berørte redskaber, ydelser eller nøgletal ikke har vist sig at være så anvendelige som oprindeligt antaget.

I forhold til indsatsen rettet mod revalidender og førtidspensionister, oplyser flere enheder i deres statuser, at de har savnet efterspørgsel efter denne type formidlinger. Det samme gælder etableringen af partnerskabsaftaler eller virksomhedsnetværk, indsatser der ofte har haft høj prioritet i koordinationsudvalgsregi, men har formentlig ikke givet "value for money" i enhedernes driftsmæssige kontekst, siden de er blevet nedprioriteret.

Formidlingen af ordinære job – og anvendelsen af løntilskudsjob – har generelt heller ikke haft det forventede omfang. Det er evaluators vurdering, at dette lige så vel kan skyldes den henviste målgruppes arbejdsmarkedsparathed, som det kan skyldes enhedens "profil" blandt virksomheder.

Endelig ser det ud til, at udviklingen på ledighedsydelses- og kontanthjælpsområdet ikke egner sig som monitoreringsinstrument for et udførende led: Trods bedre resultater end kalkuleret i form af formidlinger af fleksjob og virksomhedspraktik, er det i de medvirkende kommuner ikke lykkedes at nedbringe antal personer på de nævnte ydelser.

Foruden de ovennævnte tendenser, viser evaluators gennemgang af aftalematerialet mellem Arbejdsmarkedsstyrelsen og de respektive enheder, at der ofte har været tale om "pionér erfaringer" hvad monitorering angår. Det gælder især for opstillingen af præcise og håndtérbare mål og måleparametre i forhold til et aktivitetsfelt (formidlinger), som mange af de involverede kommuner og koordinationsudvalg hverken havde valide nøgletal for eller teknisk/statistisk beredskab til at kunne monitorere. Det har derudover været vanskeligt at opstille relevante resultatmål for en relativt lang (2 år) periode, taget i be-

tragtning, at der oftest var tale om helt nye organisatoriske konstruktioner, og at den samlede støtteperiode har været præget af gennemgribende reformer på landsplan.

Det er endvidere evaluators vurdering, at formidlingsenhedernes løbende målinger af indsatsen generelt har haft en positiv effekt. For det første har øvelsen givet anledning til at udvikle og tilpasse styringsberedskabet på lokalt plan: Der er bl.a. arbejdet på at systematisere registreringspraksisen, og på at udvikle platforme, der kan generere kvantitative målinger af selve formidlingsindsatsen. For det andet, har det samlede initiativ givet gode muligheder for at afprøve og vurdere anvendeligheden af en række måleparametre og målemetoder. Og endelig har det bidraget til at øge bevidstheden omkring det forventningsniveau, man kan have til volumen i formidlingsindsatsen rettet mod svage ledige generelt. På denne baggrund kan det forventes, at de jobcentre - og LBR - der lokalt vil kunne bygge videre på eksisterende formidlingsenheder, hurtigere vil kunne dimensionere indsatsområderne vedrørende personer på kanten af arbejdsmarkedet.

6 Målinger af formidlingsvirksomheden

Formidlingsenhederne har – set i en kommunal sammenhæng – givet anledning til at måle og monitorere en ny størrelse: selve formidlingsvirksomheden. En af evalueringens formål har derfor været at belyse en række spørgsmål, der vedrører centrale størrelser for enhedernes virke:

- Hvem udgør formidlingsenhedernes klientel (antal personer, forsøgelse ved henvendelsen, hvem henviser)?
- Hvilke typer af formidlinger har der været tale om (hvad er der bestilt, hvad er der formidlet til)?
- Hvor lang tid går der fra bestilling til videreformidling/tilbagevisitering?

Denne del af evalueringen baseres på en analyse af de løbende indberetninger, som formidlingsenhederne har foretaget af deres indsats i Defgo-net, et centralt register stillet til rådighed af Arbejdsmarkedsstyrelsen fra 2003.

Kapitlet giver først en overordnet beskrivelse af indberetningsmuligheder i Defgo-net, af det faktiske datamateriale, analysen bygger på og af analysens metodiske tilgang.

Dernæst udfoldes tværgående delanalyser, med udgangspunkt i de ovennævnte evalueringsspørgsmål. Ligeledes ses der nærmere på eventuel sammenhæng mellem udvalgte parametre:

- Mellem foreslået indsats ved henvendelsen, og type af videreformidling.
- Mellem formidling af job – hhv. fleksjob – og forsørgelsesgrundlag ved henvendelsen.

6.1 Beskrivelse af datasættet

De fleste¹⁸ formidlingsenheder har løbende måttet indberette deres indsats på sagsniveau, enten i en til formålet udviklet database kaldet Defgo-net, eller i et godkendt alternativt indberetningssystem, hvorfra data er blevet eksporteret til Defgo-net hvert halve år. Det datasæt, som herværende analyse baseres på, er et udtræk fra den samlede database i Defgo-net fra august 2005.

Defgo.net

De enkelte formidlingsenheder har til indberetning af deres resultater via internettet koblet sig på www.defgo.net og Arbejdsmarkedsstyrelsens indberetningsmodul. Hver formidlingsenhed er blevet udstyret med eget log-in, og har således adgang til egen ”registreringskonto”.

¹⁸ Indberetningsforpligtigheden var ikke et element i de 8 første aftaler, der blev indgået.

Registreringen i Defgo.net er inddelt i 9 kategorier:

- Henvendelse
- Kommune
- Forsørgelsesgrundlag ved henvendelse
- Indsatstype foreslået af kommune eller anden myndighed
- Indsatstype foranstaltet
- Status på sagen
- Dato for henvendelse
- Dato for videreformidling
- Evt. forventet slutdato

I den tid Defgo.net har været anvendt som indberetningsredskab, er lovgivningen på området blevet ændret. Det har bl.a. betydet, at det har været nødvendigt at tilpasse systemet til de nye indsatstypebetegnelser og dermed ændre/slette enkelte af de gamle. Rent praktisk har der eksisteret 2 udgaver af indberetningssystemet, en udgave med kategorierne før lovgivningsændringen 1/7 2003 og en version efter lovgivningsændringen 1/7 2003. I tabel 1 præsenteres en oversigt over indberetningskategorierne før og efter 1/7 2003.

Tabel 1: Oversigt over kategorisering i Defgo.net

Betegnelser før 1. juli 2003	Nye betegnelser
Ordinært arbejde, herunder vikariat	Uændret
Fleksjob	Uændret
Skånejob	Løntilskudsjob til førtidspensionister
Fastholdelse, dvs. omplacering på samme arbejdsplads	Uændret
Jobtræning med løntilskud	Løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3
Individuel jobtræning med fx kontanthjælp	1) Særligt tilrettelagte forløb under vejledning og opkvalificering for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7 2) Virksomhedspraktik for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7
Særligt tilrettelagt aktiverende forløb	Slettes
Virksomhedsrevalidering som forrevalidering, dvs. arbejdsprøvning m.v.	1) Forrevalidering / arbejdsprøvning under vejledning og opkvalificering 2) Forrevalidering / arbejdsprøvning under virksomhedspraktik
Virksomhedsrevalidering med erhvervsplan, dvs. løntilskud	1) Revalidering med jobplan efter § 28, stk. 3, i LAB i form af Virksomhedspraktik 2) Revalidering med jobplan efter § 28, stk. 3, i LAB i form af Løn-tilskudsjob
Særlige tilbud til flygtninge / indvandrere	Slettes
Arbejdsprøvning	Slettes
Andet	Uændret

Udvælgelse af formidlingsenheder

Der indgår 20 formidlingsenheder¹⁹ i det datasæt, som benyttes til at beskrive formidlingsvirksomheden. Fra de 20 formidlingsenheder er der i alt medtaget 20.670 sager fra Defgo.net.

I forhold til de 36 formidlingsenheder der i alt er blevet oprettet, er der i 2 omgange blevet foretaget en frasortering i forhold til, hvilke enheder der kan indgå i den kvantitative analyse.

I første omgang er 8 enheder blevet udeladt, fordi de i forhold til evalueringens forløb er opstartet relativt sent. Ved datatrækket fra Defgo.net i august måned 2005, havde de 8 senest oprettede formidlingsenheder kun haft mulighed for at indberette de første 1-2 semestres resultater.

I anden omgang blev yderligere 8 enheder udeladt fra analysen. Frasorteringen er begrundet i, at formidlingsenhederne er startet så tidligt op, at de ikke har været forpligtiget til at indberette deres aktiviteter i Defgo.net. Den tidlige opstart har betydet, at indberetningen fra enkelte af formidlingsenhederne er mangelfuld. Hertil kommer, at der er enkelte enheder, hvor de registrerede indberetninger ved nærmere gennemsyn og analyse ikke giver et fyldestgørende billede af den faktiske aktivitet i enheden.

Forbehold

Under forberedelsen og udarbejdelsen af herværende analyse har det vist sig, at der er en række forbehold, som det er nødvendigt at tage i forhold til datamaterialet.

Omkring sommeren 2004 blev der på foranledning af CABI og AMS udarbejdet et kvalitetstjek af de indberettede data i Defgo.net. Kvalitetstjekket blev foretaget af Interresearch A/S. I alt 33 formidlingsenheder indgik i tjekket. Af de 33 enheders indberetninger fik 5 karakteren god. 9 indberetninger fik karakteren nogenlunde. 10 fik karakteren dårlig, mens resten af enhederne enten kun havde få indberetninger eller slet ikke havde leveret data. Dette kvalitetstjek medfører naturligvis, at der må tages et generelt forbehold for de indberettede data.

En nærmere undersøgelse har desuden vist, at en række af fejlene i indberetningerne kan henføres til:

- Selve systemet Defgo.net rummer en potentiel fejlkilde, idet oprindeligt indtastet data i en sag kan overskrives, hvis operatøren forsømmer at sætte et flueben ved "ny indtastning". Dette betyder, at mange data er forsvundet i den forbindelse.
- Forskellige praksis ved indtastning af cpr-nummer kan medføre, at der oprettes flere forløb på samme person samt ufærdige forløb for den enkelte.

¹⁹ Se bilag 9

- Flere formidlingsenheder har påpeget en mangelfuld introduktion til systemet, hvilket medfører en risiko for forskellig indberetningspraksis dels inden for den enkelte formidlingsenhed og formidlingsenhederne imellem.
- Forskelle formidlingsenhederne imellem, i forhold til om indberetningen foregår parallelt med forløbet for den enkelte person, eller om indberetningen foretages f.eks. 2 gange årligt. Sidstnævnte kan medføre, at de angivne datoer ikke stemmer overens med de reelle datoer for hhv. henvendelser og videreformidlinger.

Endeligt har flere formidlingsenheder indberettet i Formidlingsportalen, hvorfra data er blevet konverteret til Defgo.net. Da kategorisystemet i de to systemer er forskellig konstrueret, har det på enkelte punkter ikke været muligt at sikre en fuldstændig datakonvertering. Det har medført, at der i forbindelse med konverteringen i Defgo-net enten "forsvinder" enkelte oplysninger fra brugere af Formidlingsportalen, eller at andre indsatsstyper alene tilgængelige i Formidlingsportalen ophober sig i kategori "andet" i Defgo-net. Begge forhold kan have medvirket til at skabe en mindre skævvridning i forbindelse med enkelte delanalyser.

Databehandling

De enkelte formidlingsenheder indgår i analysen med data fra en 2-årig periode. Perioden strækker sig fra formidlingsenhedens oprettelse og 2 år frem svarende til den oprindelige støtteperiode. Data fra de enkelte formidlingsenheder er blevet inddelt i semestre, for at kunne sammenligne enhederne på tværs, givet deres forskellige opstartstidspunkter. Den enkelte formidlingsenhed indgår således med 4 semestre i analyserne²⁰. Perioder, der strækker sig ud over de første 2-års eksistens af den enkelte formidlingsenhed, medgår ikke i denne del af evalueringen. Resultater opnået i en evt. forlænget tilskudsperiode er således ikke medtaget.

Som tidligere anført blev der medio 2003 indført ny lovgivning på området. Den nye lovgivning havde indflydelse på, hvilke indsatsstyper formidlingsenhederne kunne arbejde med, samt for enkelte indsatsstyper, at deres betegnelse blev ændret. I databehandlingen er overensstemmende kategorier fra før og efter lovændringen blevet behandlet under ét med den nye betegnelse som den gældende.²¹ De ikke overensstemmende kategorier er beholdt med de betegnelser, der fremgår af de to registre i Defgo-net.

I de følgende opgørelser og tabeller vil der derfor af og til figurere "gamle" og "nye" betegnelser side om side. For at optimere læsevenligheden på trods af databrudet mellem de to kilderegistre (18 potentielle kategorier i alt), vil tabellerne alene gengive værdier for de hyppigst forekommende kategorier. Summen af de angivne andele vil af samme grund ofte ligge under 100 %.

²⁰ For 5 af formidlingsenhederne er der kun medtaget 3 semestre, grundet deres senere opstart

²¹ De sammenkoblede kategorier er: Skånejob og **Løntilskudsjob til førtidspensionister**. Jobtræning med løntilskud og **Løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3**. De fremhævede kategorier er de anvendte betegnelser i hele analyseafsnittet. De vil således i hele afsnittet indeholde data for begge sammenkoblede kategorier.

6.2 Henvendelser

I dette afsnit ses der nærmere på sammensætningen af den brutto målgruppe, som er blevet henvist til formidlingsenhederne, med udgangspunkt i tre af de parametre, som Defgo-net understøtter:

- Henvendelse fra
- Forsørgelsesgrundlag ved henvendelse
- Foreslået indsatsstype

Hvem henvender sig?

Som det fremgår af tabel 2 er det i altovervejende grad kommuner, som har henvendt sig til de 20 formidlingsenheder, der indgår i analysen. Fordelingen er i øvrigt stabil set på tværs af de 4 enkelte semestre.

Tabel 2: Hvem henvender sig til formidlingsenhederne?

Henvendelse fra	Procent
Kommuner	95,4 %
AF	2,7 %
Den ledige har selv henvendt sig	1,2 %
Virksomheder	0,7 %

(N = 20.670)

Forsørgelsesgrundlag ved henvendelse

Størstedelen af de henviste personer modtager kontant- eller starthjælp ved henvendelsen. Denne gruppe udgør alene ca. halvdelen af de sager, formidlingsenhederne har arbejdet med. Den næststørste gruppe udgøres af sygedagpengemodtagere. Den samlede oversigt over kundernes forsørgelsesgrundlag ses herunder i tabel 3:

Tabel 3: Forsørgelsesgrundlag ved henvendelse

Forsørgelsesgrundlag	Procent
Kontant- og starthjælp	53,1 %
Sygedagpenge	17,8 %
Løn ²²	9,2 %
Ledighedsydelse	9,0 %
Førtidspension	3,5 %
A-dagpenge	2,7 %
Revalideringsydelse	1,1 %
Ukendt	3,7 %

(N = 20.670)

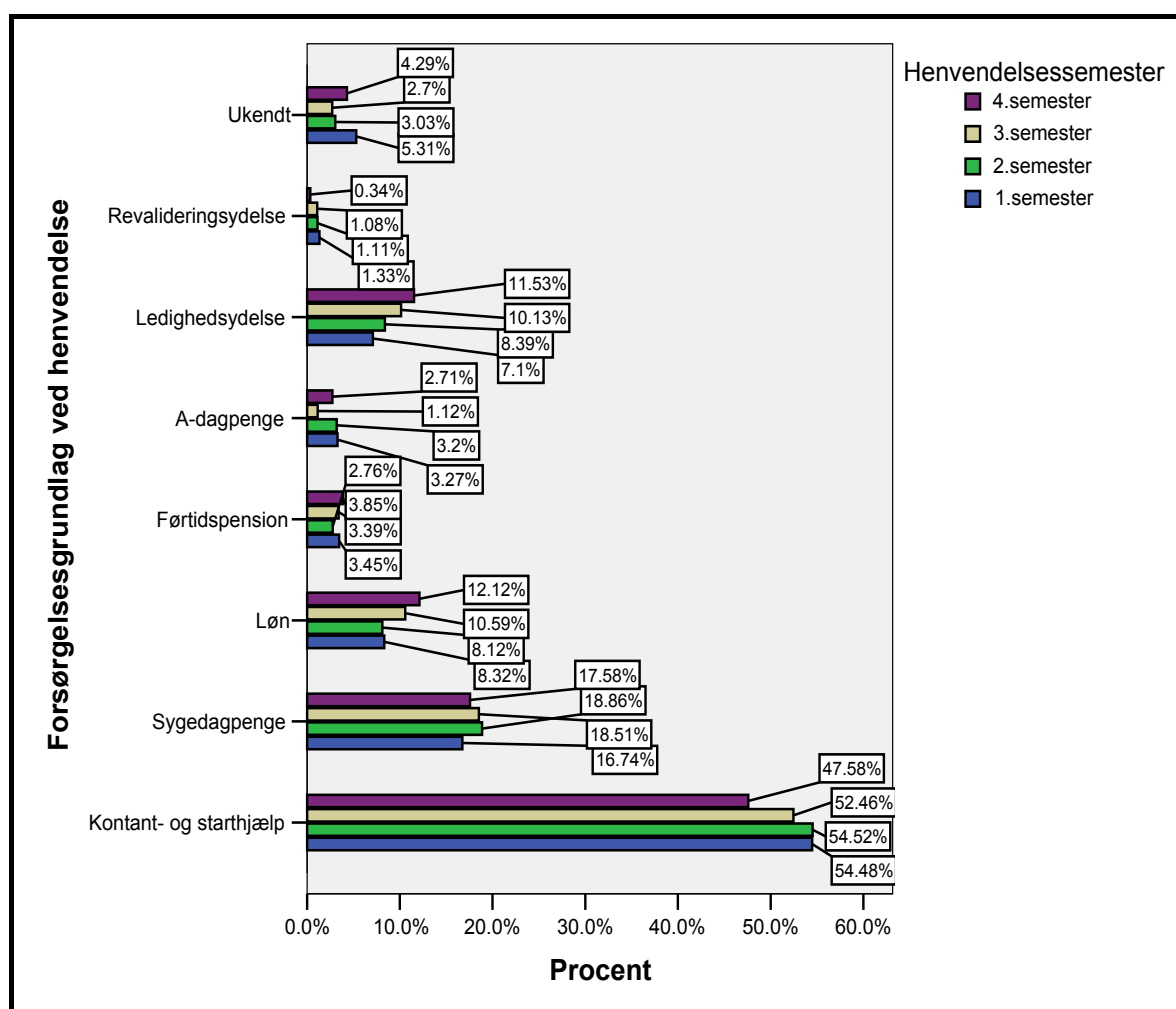
Set semester for semester, bevarer fordelingen det samme overordnede billede, med en klar overrepræsentation af kontanthjælpsmodtagere. Som det fremgår af figur 8 er der dog sket mindre forskydninger.

²² Andelen af "løn" er forholdsvis stor, hvilket primært skyldes konvertering fra Formidlingsportalen til Defgo.net. Der er især tale om henvendelser der vedrører opfølgingsopgaver på etablerede fleksjob eller andre former for løntilskudsjob, hvilket der ikke findes en tilsvarende kategori for i Defgo-net.

Andelen af personer, der modtager ledighedsydelse ved henvendelsen, er fx stigende fra semester til semester. Billedet svarer til den på landsplan konstaterede ophobning af personer godkendt til fleksjob på ledighedsydelse, og kunne derudover tyde på, at formidlingsenhedernes indsats med at formidle afklaringsforløb til sygedagpengemodtagere har bidraget til at flere personer er blevet godkendt til et fleksjob.

Andelen af kontanthjælpsmodtagere er til gengæld svagt aftagende fra semester til semester, hvilket kunne indikere, at gruppen af arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere svinder ind i takt med at enhederne har formidlet dem i job.

Figur 8: Semesterinddeling af forsørgelsesgrundlag ved henvendelse



(N = 19.594)²³

²³ Udvælgelseskriterier for analysen: Alle henvendelser befinder sig inden for 1.- 4. semester gældende for de enkelte formidlingsenheder. To enheder er screenet fra analysen på grund af delvis manglende indberetninger.

Indsatstype foreslået ved henvendelsen

Ser man på samtlige 20.670 sager i datasættet, er de indsatstyper som primært foreslås ved henvendelsen til formidlingsenhederne: Ordinært arbejde, virksomhedspraktik samt fleksjob. Tabel 4 viser en oversigt over de mest efterspurgte indsatstyper.

Tabel 4: Oversigt over de hyppigst foreslåede indsatstyper

Indsatstype (foreslået)	Procent
Ordinært arbejde, herunder vikariat	22,7 %
Virksomhedspraktik for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7	21,9 %
Fleksjob	16,4 %
Andet ²⁴	10,8 %
Løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3	5,1 %
Fastholdelse (omplacering på samme arbejdsplads)	3,9 %
Individuel jobtræning med fx kontanthjælp	3,6 %
Forrevalidering/arbejdsprøvning efter § 28, stk. 3, i LAB i form af virksomhedspraktik	2,8 %
Løntilskudsjob for førtidspensionister/skånejob	2,8 %
Arbejdsprøvning	2,2 %

(N = 20.670)

Set over de 4 semestre, registreres mindre bevægelser i forhold til enkelte foreslåede indsatstyper:

- Der registreres et betydeligt fald i andelen af bestillinger af "løntilskudsjob til personer omfattet af LAB § 2 nr. 1-3" (fra 7,5 % i 1. semester til 1,9 % i 4. semester). Det bekræfter hypotesen om, at de mest jobparate kontanthjælpsmodtagere blev forholdsvis færre i takt med, at formidlingsenhederne fik dem formidlet i job – med eller uden løntilskud.
- Fra 1. til 4. semester vokser den samlede andel af foreslåede indsatstyper som hhv. "virksomhedspraktik" og "individuel jobtræning med fx kontanthjælp"²⁵ fra 23,5 % til 27,7 %, hvilket også tyder på, at den målgruppe, der henvises til enhederne, samlet set er blevet lidt svagere.
- Også indsatstypen "Fastholdelse" (omplacering på samme arbejdsplads) foreslås i stigende grad. I 1. semester foreslås denne indsatstype i 2,8 % af sagerne, mens den i 4. semester foreslås i 5,3 %. En mulig forklaring kunne være, at formidlingsenhedernes PR-indsats og opsøgende arbejde i øvrigt, har ført til flere henvendelser fra virksomhederne.

²⁴ Kategorien "Andet" er uforholdsmæssigt stor, hvilket primært skyldes konverteringsproblemer fra Formidlingsportalen til Defgo.net. Det er derfor den indbyrdes fordeling mellem de øvrige foreslåede indsatstyper, som har relevans, og ikke de anførte andel i % som sådant.

²⁵ Gammel kategori - se tabel 1 side 69

Ser man på, hvilken indsatsstype der bliver foreslået/bestilt ved henvendelsen til formidlingsenhederne afhængig af den enkeltes forsørgelsesgrundlag, fremtræder billedet mere nuanceret:

- For kontant- og starthjælpsmodtagere er der oftest foreslået "ordinært arbejde" eller "virksomhedspraktik".
- For personer med sygedagpenge som forsørgelsesgrundlag ved henvendelsen foreslås oftest "virksomhedspraktik" eller "arbejdsprøvning" (til sammen over halvdelen af tilfældene) og "fleksjob" (knap 20 %).
- For personer med løn ved henvendelsen, foreslås der "andet" i næsten halvdelen af tilfældene, hvilket - som tidligere nævnt - skyldes det forhold, at brugere af formidlingsportalen har rådet over en særskilt kategori svarende til rekvirerede opfølgninger på løntilskudsjob og fleksjob²⁶. Ellers er der typisk foreslået "fleksjob" eller "arbejdsfastholdelse".
- For personer, der ved henvendelsen modtog førtidspension, blev der som ventet langt overvejende foreslået "løntilskudsjob for førtidspensionister".
- Personer med ledighedsydelse er i langt de fleste tilfælde blevet henvist med en foreslået indsatsstype lydende på "fleksjob". Ellers foreslås der "virksomhedspraktik" eller "arbejdsprøvning".
- For modtagere af A-dagpenge, viser analysen en meget ujævn fordeling mellem formidlingsenhederne. Da 71 % af en i øvrigt smal referencepopulation stammer fra 3 ud af de 20 enheder, der indgår i analysen, er det ikke relevant at udlede generelle tværgående tendenser. Tallene for disse 3 enheder vidner i øvrigt om meget forskellig fordeling på tværs af indsatstyper. Det skyldes formentlig, at samarbejdet mellem formidlingsenheder og AF primært har taget udgangspunkt i lokalt afstemte målgrupper/ kampagner/projekter.
- Endelig er der en meget lille gruppe af personer, som ved henvendelsen til formidlingsenheden fik revalideringsydelse. For denne gruppe er billedet mere sammensat. Der foreslås især "revalidering i form af virksomhedspraktik" (ca. 30 % af tilfældene), "fleksjob" (ca. 20 %), "forrevalidering/arbejdsprøvning" (knap 15 % hvis den gamle kategori "arbejdsprøvning" medtages) og "ordinært arbejde" (knap 10 %).

²⁶ Disse opgavetyper er i forbindelse med datakonvertering til Defgo-net omkodet til "andet"

6.3 Videreformidlinger

Den indbyrdes fordeling blandt foranstaltede indsats typer svarer nogenlunde til den indbyrdes fordeling blandt foreslåede indsats typer. Det er de samme tre typer af formidlinger, der dominerer: "Ordinært arbejde", "virksomhedspraktik" og "fleksjob".

Tabel 5: Oversigt over de hyppigst foranstaltede indsats typer

Indsats type (foranstaltet)	Procent
Ordinært arbejde	18,2 %
"Andet" ²⁷	17,5 %
Tilbagevisiteret til kommunen (kan ikke hjælpe)	15,5 %
Fleksjob	13,0 %
Virksomhedspraktik for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7	12,5 %
Løn tilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3	4,3 %
Individuel jobtræning med fx kontanthjælp	2,4 %
Fastholdelse (omplacering på samme arbejdsplads)	2,4 %
Arbejdsprøvning	2,1 %
Forrevalidering/arbejdsprøvning efter § 28, stk. 3, i LAB i form af virksomhedspraktik	1,9 %
Løn tilskudsjob til førtidspensionister/skånejob	1,7 %

(N = 15.165)²⁸

Det er værd at bemærke den høje andel af tilbagevisiterede sager. Set over tiden, er andelen af tilbagevisiteringer faktisk steget fra 10,1 % i 1. semester til 19,9 % i 4. semester. En mulig forklaring til denne stigning kan være, at formidlingsenhederne har været tilbøjelige til – i starten af støtteperioden – at beholde sager (for?) længe i eget regi, og at de med tiden er blevet hurtigere/mere konsekvente i deres tilbagevisiteringsmønster.

"Gamle sager", hvor det ikke var lykkedes enhederne at foranstalte den bestilte formidling, har dog måttet afsluttes og tilbagevisiteres, hvilket også kan have bidraget til at få andelen af tilbagevisiteringer til at vokse. Desuden kan der fra indsats type til indsats type være store forskelle i, hvor stor en andel der er blevet tilbagevisiteret. Det ses der nærmere på i næste afsnit.

6.4 Sammenhæng mellem foreslået og foranstaltet indsats type

Som det fremgår af tidligere afsnit, er der store variationer i det relative omfang af de enkelte typer af videreformidlinger. Der er ligeledes betydelige variationer i graden af sammenhæng mellem foreslået og videreformidlet indsats type.

Som det fremgår af tabel 6 bliver foreslåede indsats typer som "arbejdsprøvning" og "fleksjob" videreformidlet til samme i over 70 % af sagerne. Forespørgsler om "ordinært arbejde" honoreres kun i 54,5 % af tilfældene. Og endelig kan en forespørgsel om "Virksomhedspraktik" honoreres af formidlingsenhederne i under halvdelen af tilfældene.

²⁷ Kategorien "Andet" er uforholdsmæssigt stor, hvilket primært skyldes konverteringsproblemer fra Formidlingsportalen til Defgo.net. Som konsekvens heraf er det den indbyrdes fordeling mellem de øvrige foreslåede indsats typer, som har relevans, og ikke de anførte andele i % som sådant.

²⁸ Udvælgelseskriterierne for denne analyse er: Alle videreformidlinger svarende til henvendelser inden for 1-4 semester.

Tabel 6: Sammenhæng mellem foreslået og videreformidlet indsatsstype

Foreslået indsatsstype / foranstaltet indsatsstype	Grad af sammenhæng
Arbejdsprøvning	73,6 %
Fleksjob	71,4 %
Andet	71,3 %
Særligt tilrettelagt forløb under vejledning og opkvalificering for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7	69,2 %
Løntilskudsjob for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3	68,4 %
Løntilskudsjob til førtidspensionister	63,2 %
Særligt tilrettelagt aktiverende forløb	62,5 %
Forrevalidering/arbejdsprøvning i form af virksomhedspraktik	60,3 %
Individuel jobtræning med fx kontanthjælp	58,4 %
Ordinært arbejde, herunder vikariat	54,5 %
Fastholdelse (omplacering på samme arbejdsplads)	48,2 %
Virksomhedspraktik for personer omfattet af LAB § 2, nr. 1-3, 5 og 7	45,9 %

(N = 14.633)²⁹

For at kunne udtale sig mere præcist om, hvad der i stedet bliver foranstaltet (herunder tilbagevisiteringer), ses der i det følgende på viften af faktiske videreformidlinger for hver af de tre hyppigst foreslåede indsats typer: "Ordinært arbejde", "fleksjob" og "virksomhedspraktik".

Ordinært arbejde, herunder vikariat

I tabel 7 ses hvordan enhederne har videreformidlet de sager, hvor der ved henvendelsen til formidlingsenheden blev foreslået "Ordinært arbejde, herunder vikariat". Det har været muligt for formidlingsenhederne at skaffe ordinært arbejde i godt halvdelen af de sager, hvor personerne er blevet henvist til enhederne med dette formål. Graden af tilbagevisiteringer til den henvisende myndighed er på ca. 20 %, hvilket kan tolkes som et udtryk for relativt hyppige uoverensstemmelser mellem på den ene side sagsbehandleren og jobsøgerens vurderinger/ønsker, og på den anden side formidlingsenhedens vurdering af det reelle formidlingspotentiale. Hvad der ellers er blevet foranstaltet fremgår ikke tydeligt af analyseresultaterne. Den høje andel af "andet" antyder dog, at der er anvendt alternativer (fx uddannelse/læreplads, hjælp til jobsøgning osv.) som Defgo-net ikke gav mulighed for at indberette.

Tabel 7: Videreformidlinger når den foreslåede indsatsstype er: "Ordinært arbejde"

Videreformidlinger	Andel af foreslåede "ordinært arbejde"
Ordinært arbejde, herunder vikariat	54,5 %
Tilbagevisiteret til kommunen (kan ikke hjælpe)	21,0 %
Andet	13,9 %
Virksomhedspraktik	3,2 %
Særligt tilrettelagt aktiverende forløb	2,9 %

(N=3.298)

²⁹ Reduceret datasæt (N=14.633), indeholdende sager, hvor der er angivet datoer for både henvendelse og videreformidling inden for semester 1-4, og hvor både foreslået og videreformidlet indsatsstype er angivet

Fleksjob

I de sager, hvor der blev foreslået "Fleksjob", fordeles de faktiske videreformidlinger som vist i tabel 8. Tallene afspejler, at det i relativ høj grad er lykkedes formidlingsenhederne at etablere fleksjob. Dette er sket i ca. ¾ af sagerne, hvor det har været ønsket ved henvendelsen. Graden af tilbagevisning til kommunerne har "kun" været ca. 10 %, hvilket kunne antyde, at de pågældende personer har været ganske velafklarede fra kommunernes side. Her igen fremgår det ikke tydeligt, hvad der ellers er foranstaltet på grund af den store andel af "andet". I ganske få sager har man iværksat en virksomhedspraktik eller arbejdsprøvning.

Tabel 8: Videreformidlinger når den foreslåede indsatsstype er: "Fleksjob"

Videreformidlinger	Andel af foreslåede "fleksjob"
Fleksjob	71,4 %
Andet	10,2 %
Tilbagevisiteret til kommunen (kan ikke hjælpe)	10,1 %
Virksomhedspraktik	3,2 %
Arbejdsprøvning	1,4 %

(N= 2.248)

Virksomhedspraktik

Tabel 9 viser, at knap halvdelen af de sager, hvor personerne ved henvendelsen foreslås videreformidlet i form af virksomhedspraktik, reelt bliver videreformidlet hertil. Godt 15 % videreformidles til enten ordinært arbejde eller fleksjob³⁰. En relativ stor andel af de henviste tilbagevisiteres til kommunen (over 20 %).

Tabel 9: Videreformidlinger når den foreslåede indsatsstype er: "Virksomhedspraktik"

Videreformidlinger	Andel af foreslåede virksomhedspraktikker
Virksomhedspraktik	45,9 %
Tilbagevisiteret til kommunen (kan ikke hjælpe)	21,8 %
Andet	12,4 %
Ordinært arbejde, herunder vikariat	11,8 %
Fleksjob	4,3 %

(N = 3.430)

6.5 Sammenhæng mellem jobformidling og forsørgelsesgrundlag ved henvendelse

Formidling af såvel ordinære job som fleksjob udgør som allerede nævnt to af de hyppigst foranstaltede indsats typer på tværs af formidlingsenhederne. I det følgende ses der

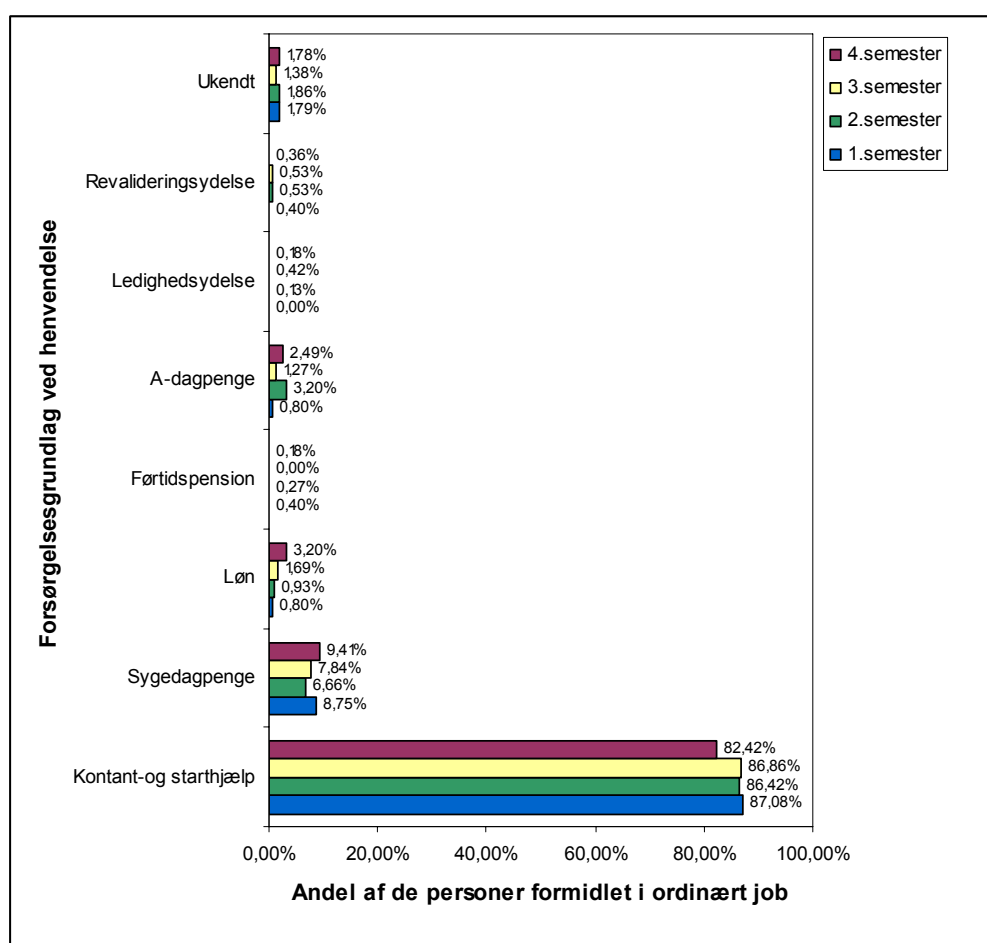
³⁰ Det er nærliggende at forestille sig, at der forud for disse job- eller fleksjobformidlinger er afholdt virksomhedspraktik, som blot ikke er blevet registreret (eller er blevet overskrevet) i Defgo.net

nærmere på, hvorledes de formidlede job og fleksjob er tilgået personer med forskellige forsørgelsesgrundlag ved henvendelsen.

Ordinære job – herunder vikariat

Som det fremgår af figur 9, er det i langt overvejende grad personer, der modtog kontant-hjælp ved henvendelsen, der er blevet videreformidlet i ordinære job, sekundært syge-dagpengemodtagere. Andelen af lønmodtagere og af modtagere af A-dagpenge er mini-male hele støtteperioden igennem.

Figur 9: Etablerede ordinære job per semester, fordelt på forsørgelsesgrundlag ved henvendelse



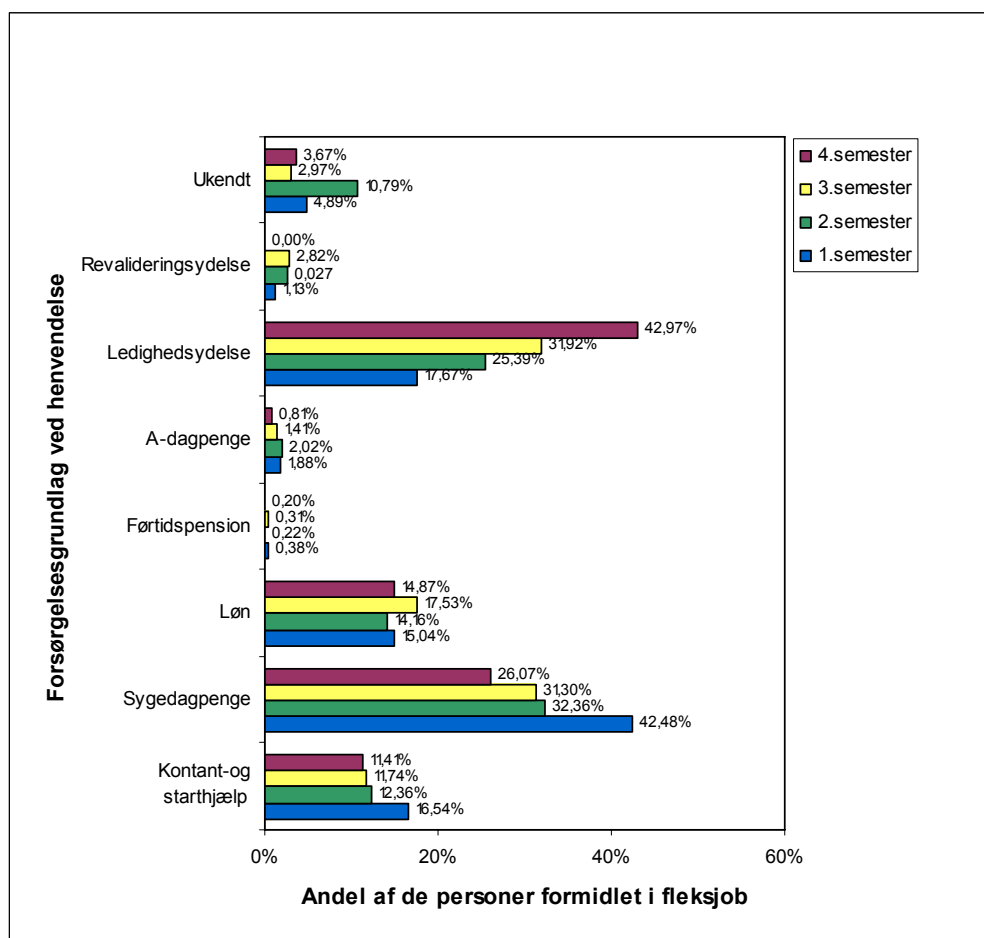
(N = 1. semester: 503; 2. semester: 751; 3. semester: 944; 4. semester: 563)

Fleksjob

På tilsvarende måde, viser figur 10, hvordan gruppen af personer formidlet i fleksjob for-deler sig i forhold til forsørgelsesgrundlag ved henvendelsen til formidlingsenhederne.

Fordelingen ser mere broget ud end det er tilfældet for "ordinært job", og der registreres samtidig markante forskydninger fra det ene til det næste semester.

Figur 10: Etablerede fleksjob per semester, fordelt på forsørgelsesgrundlag ved henvendelse



(N = 1. semester: 266³¹; 2. semester: 445; 3. semester: 639; 4. semester: 491)

I 1. semester udgør sygedagpenge det hyppigste forsørgelsesgrundlag med godt 40 % af sagerne, efterfulgt af ledighedsydelse, løn samt kontant- og starthjælp (med ca. 15 % hver). Set over tid falder andelen af personer på sygedagpenge ved henvendelse til 26 % i 4. kvartal, alt imens andelen af personer på ledighedsydelse er steget til over 40 %.

Andelen af personer, der ved henvendelsen modtog løn (primært opfølgningssager) forbliver på samme niveau, mens andelen af personer der kommer fra kontanthjælps-systemet er svagt nedadgående.

Sammenholdt med de registrerede bevægelser i fordeling ved henvendelse (se afsnit 7.2) tyder det på, at formidlingsenhederne i stigende grad har prioriteret formidling af fleksjob til personer på ledighedsydelse, i takt med at der blev registret pres på ledighedsydelsen i de henvisende kommuner.

³¹ Alene 19 formidlingsenheder indgår i datasæt for 1. semester, da der er mistanke om fejlindtastninger for en enhed.

6.6 Gennemløbstider

Det har været en af evalueringens hensigter at vurdere gennemløbstider i enhedernes virksomhed. Gennemløbstiden defineres som den tid, der pågår fra henvendelsen til formidlingsenheden til videreformidlingen.

I forbindelse med et særskilt analysenotat leveret til AMS i efterår 2005 er det konstateret, at datamaterialet i Defgo-net kun delvis kan understøtte en sådan analyse, fordi analyseresultaterne er behæftet med stor usikkerhed. Der er fx konstateret en betydelig andel af gennemløbstider på 0 dage i, hvilket tyder på fejlindtastninger.

Beregningerne vurderes derfor ikke at kunne blive betragtet som absolutte værdier. De udgør dog interessante indikatorer for, hvilke opgaver det har taget relativt mindre/mere tid at honorere. I det følgende ses der nærmere på, hvordan datamaterialet i Defgo-net kan være med til at illustrere, om der registreres forskelle i formidlingsenhedernes evne til at behandle henvendelser om hhv. "ordinært job" og "fleksjob".

Ordinært arbejde – herunder vikariat

I de sager, hvor der er foreslået ordinært arbejde, og hvor det også er lykkedes at videreformidle hertil, er den gennemsnitlige gennemløbstid på 68 dage.

Ser man på gennemløbstid generelt når der bestilles ordinært arbejde dvs. fra henvendelsen til en hvilken som helst videreformidling, øges den gennemsnitlige gennemløbstid til 84 dage.

Ses der udelukkende på gennemløbstid fra henvendelse til tilbagevisitering til den henviende myndighed, er den gennemsnitlige gennemløbstid på 115 dage.

Fleksjob

I de sager, hvor der er foreslået fleksjob og det også er lykkedes at videreformidle hertil, er den gennemsnitlige gennemløbstid på 70 dage. Gennemsnitligt er der således tale om samme gennemløbstid i forhold til videreformidling til fleksjob, som tilfældet var for videreformidling til ordinært arbejde.

Frafaldes kravet om videreformidling til fleksjob, således så man ser på gennemløbstiderne for samtlige sager, hvor den foreslåede indsatsstype er fleksjob, udgør den gennemsnitlige gennemløbstid 107 dage, hvilket ligger væsentligt højere end det er tilfældet, når den foreslåede indsats er ordinært arbejde.

Ses der udelukkende på gennemløbstid fra henvendelse til tilbagevisitering til den henviende myndighed, er den gennemsnitlige gennemløbstid på 174 dage, hvilket også ligger væsentligt højere end det er tilfældet, når den foreslåede indsats er ordinært arbejde.

Det tyder på, at formidlingsenhederne dels har haft sværere ved at benytte alternative redskaber til fleksjob, end det er tilfældet, når den foreslåede indsats er ordinært arbejde, dels at enhederne har arbejdet i længere tid for at finde et fleksjob til enkelte personer, inden sagen tilbagevisiteres.

Analysen af gennemløbstiden tyder således på, at enhederne generelt har været villige til at arbejde længe med at få placeret de svageste fleksjobvisiterede, inden de har måttet "opgive" og tilbagevisitere dem.

6.7 Opsummering

Formidlingsenhederne har hovedsageligt beskæftiget sig med personer henviste fra de deltagende kommuner. Henvisninger fra AF eller virksomheder samt direkte henvendelser fra jobsøgere, har generelt været minimale.

Godt halvdelen af de henviste personer modtager kontant- eller starthjælp ved henvendelsen. Den næststørste gruppe udgøres af sygedagpengemodtagere. Set over tiden registreres der enkelte forskydninger: Andelen af personer på ledighedsydelse stiger fra semester til semester, mens andelen af personer på kontanthjælp er svagt aftagende.

Ca. 2/3 af de foreslåede/bestilte formidlinger vedrører "ordinært arbejde", "virksomhedspraktik" og "fleksjob". Bestillinger af "løntilskudsjob", "forrevalidering/arbejdsprøvning", "skånejob" og "arbejdsfastholdelse" ligger alle på et markant lavere niveau. Sammenholdt med de henvistes forsørgelsesgrundlag er billedet selvfølgelig mere nuanceret.

Den indbyrdes fordeling af videreformidlinger svarer nogenlunde til den indbyrdes fordeling blandt foreslåede indsattyper. Det er de samme tre typer af formidlinger, der dominerer: "Ordinært arbejde", "virksomhedspraktik" og "fleksjob". Der er samtidig en relativt høj andel af tilbagevisiterede sager. Set over den 2-års støtteperiode er andelen af tilbagevisiteringer faktisk stigende. Det er evaluators vurdering, at dette primært skyldes, at der med tid er flere personer med svage ressourcer, som enhederne må "opgive" at finde et job/fleksjob til.

Det er lykkedes enhederne at honorere bestillinger af fleksjob i de fleste tilfælde. Andelen af tilbagevisiteringer er på det område relativt lavt. Bestillinger af "ordinært arbejde" har det været sværere at honorere (godt halvdelen af tilfældene). Graden af tilbagevisiteringer har ligget på ca. 20 %. Når den foreslåede indsats har været "virksomhedspraktik", er det også blevet foranstaltet i knap halvdelen af tilfældene. Der er dog formidlet ordinært arbejde eller fleksjob i stedet i ca. 15 % af tilfældene. Tilbagevisiteringsgraden har ligget på over 20 %, hvilket tyder på, at en del af de henviste personer ikke har været tilstrækkeligt motiverede eller afklarede.

Ordinære job er i langt overvejende grad blevet formidlet til kontanthjælpsmodtagere og i mindre grad til sygemeldte. Forsikrede ledige og personer allerede i arbejde udgør her minimale segmenter af enhedernes klientel. I forhold til fleksjob er fordelingen mere sammensat, og der registreres samtidig markante forskydninger fra det ene til det næste semester: Andelen af sygedagpengemodtagere falder, imens andelen af personer på ledighedsydelse stiger.

Gennemløbstid fra henvendelse til faktisk videreformidling er nogenlunde lige lang tid uanset om der er tale om ordinært job eller fleksjob. Når det ikke lykkedes enheden at formidle det efterlyste job/fleksjob, er tendensen dog den, at enhederne er markant længere om at foranstalte et alternativ til det bestilte – eller til at tilbagevisitere sagen – når der er tale om fleksjobvisiterede personer. Det tyder på, at formidlingsenhederne dels har haft svært med at benytte alternative redskaber til fleksjob, dels at enhederne generelt har været villige til at arbejde længe ved at få placeret de svageste fleksjobvisiterede, inden de har måttet ”opgive” og tilbagevisitere dem.

7 Samlet vurdering og perspektivering

21 ud af 36 enheder har fået forlænget deres støtteperiode efter den to-årige støtteperiode, og flere tidligere enheder fortsætter deres aktiviteter uden økonomisk støtte fra AMS. Det kunne indikere, at man både lokalt og centralt har vurderet de foreløbige resultater tilfredsstillende. Det er evaluators umiddelbare vurdering, at disse forlængelser motiveres lige så meget af et ønske om at kunne fastholde de indhøstede erfaringer frem mod overgangen til de kommende jobcentre, som de skyldes de enkelte formidlingsenheders resultater i sig selv. Årsagen hertil er først og fremmest, at der i forbindelse med implementeringen af såvel kommunalreformen som beskæftigelsesreformen er sket et afgørende fokusskifte: Formidlingsenhederne ses ikke længere som adskilte strukturer, der primært retter sig mod personer med svage ressourcer. De udgør nu et element i opbygningen af de kommende jobcentre.

I det følgende præsenteres først en opsamlende vurdering af de opnåede resultater set i forhold til de mål for det samlede initiativ, der blev opstillet som led i førtidspensionsreformen. Dernæst perspektiveres en række af de tværgående erfaringer, som de foregående kapitler har bidraget til at belyse, og som der bør kunne udtrages læring af.

7.1 Vurdering i.h.t. det centralt opstillede formål

Som tidligere nævnt har det overordnede formål bag enhedernes oprettelse været at styrke jobformidling for personer med svage ressourcer. De skulle samtidig agere bindeled mellem myndigheder, virksomheder og andre aktører på beskæftigelsesområdet. Og endelig skulle de på et passende arbejdsmarkedsopland – det vil sige ofte på tværs af kommunegrænser – yde service til virksomhederne, så disse fik nemmere ved at påtage sig opgaver i forhold til det rummelige arbejdsmarked.

De fleste formidlingsenheder dækker – eller dækkede - et større arbejdskraftområde end hidtil i den enkeltkommunale formidlingsindsats. Som nævnt i kapitel 3 har enhedernes oprettelse betydet adgang til et væsentligt større virksomhedsopland for især mindre landkommuner. Det er dog evaluators vurdering, at det i enkelte tilfælde ikke er lykkedes at udnytte det teoretisk udvidede virkefelt, fx i enheder oprettet uden direkte borgerkontakt eller i enheder, hvor opbygningen af et "fælleskommunalt arbejdsmarked" politisk er blevet modarbejdet.

Det er evaluators generelle vurdering, at mulighederne for en styrket indsats har været størst, hvor oprettelsen af en formidlingsenhed har samlet formidlingskompetencer fx fra forskellige kommuner. I disse tilfælde er der ofte satset på at harmonisere snitflader og praksis, men der er også udvist fleksibilitet for ikke at skabe unødigt modstand fra de henvisende led. En af de anvendte modeller har været at lade de medarbejdere, der er overdraget fra kommunerne, være kontaktpersoner til "egen" kommune i en overgangsfase for at pleje samarbejdet, skabe goodwill og sikre fremdrift.

I de fleste formidlingsenheder er der brugt megen tid og mange ressourcer på at anskaffe eller udvikle redskaber, der egner sig til at understøtte nye arbejdsgange på tværs af organisatoriske skel. Det er evaluators vurdering, at man både lokalt og centralt ikke har været tilstrækkelig opmærksom på vigtigheden af den IT-mæssige understøttelse af de organisatoriske ændringer. Det har skabt unødige frustrationer og formentlig medvirket til en aktivitetsnedgang i opstartsperioden.

Som det fremgår af kapitel 4 vurderer evaluator, at den virksomhedsrettede indsats generelt også er blevet styrket der, hvor det har været muligt at udnytte synergieffekten ved at kombinere allerede kendte metoder i hhv. koordinationsudvalg og i kommuner/AF. Det er således evaluators vurdering, at det primært er de nye organisatoriske rammer, der har kunnet skabe grundlag for et forbedret samspil med virksomhederne. På metode- og redskabsplanet er der til gengæld ikke udviklet meget nyt.

Adskillelsen mellem myndigheder og formidlingsenhed har derudover haft et par sideeffekter, som vurderes positive. For det første har det bidraget til at styrke en faglig identitet som jobkonsulent. Flere enheder har investeret i kompetenceudvikling i form af salgskurser tilpasset jobkonsulentens arbejdsfelt, og enkelte steder er man begyndt at anvende tests som en måde at erhvervsrette matchningsarbejdet. For det andet har den organisatoriske adskillelse skærpet opmærksomheden omkring vigtigheden af en grundig afklaring af arbejdsmarkedssparathed og af motivation hos den enkelte ledige/sygemeldte.

En kvantitativ vurdering af, hvor vidt det er lykkedes at leve op til det overordnede formål, forudsætter viden om betydningen af formuleringen "at styrke" (i forhold til hvad/hvornår, på hvilke specifikke områder). Disse præciseringer findes ikke på et overordnet plan, men alene på lokalt plan i forbindelse med indgåelsen af de individuelle aftaler om økonomisk støtte. Heri præciseres, hvordan indsatsen forventes styrket lokalt, og der er fastlagt konkrete resultat- og indsatsmål for den to-årige støtteperiode.

Som det fremgår af kapitel 5 har de enkelte formidlingsenheder – eller partnerne bag deres oprettelse – haft forskellige ambitionsniveauer og fastsat meget forskelligartede typer af mål. Det er derfor ikke muligt at give en samlet kvantitativ vurdering af, hvor vidt det på tværs af samtlige 36 enheder, er lykkedes at "styrke jobformidling til personer med svage ressourcer". Den dominerende tendens er, at der i forhold til kerneydelser (vedr. personer med svage ressourcer) som formidling af fleksjob eller virksomhedspraktik oftest opnås gode resultater. Det er imidlertid generelt ikke lykkedes at indfri de fastsatte mål vedrørende perifere ydelser.

Det fremgår af kapitel 6, at selv en "styrket" formidlingsindsats kan generere en restgruppe. Ca. 20 % af de personer, som foreslås formidlet til ordinært job eller virksomhedspraktik, bliver tilbagevisiteret. 10 % tilbagevisiteres, når der foreslås fleksjob. Enhederne ser ud til at have været længe om at "opgive" at finde et fleksjob til enkelte af de henviste,

men andelen af tilbagevisiteringer stiger alligevel over tid. Meget tyder på, at flekjobvisiterede med omfattende begrænsninger i arbejdsevnen – og kontanthjælpsmodtagere med svage ressourcer - bliver forholdsvis flere. Indsatsen er tydeligvis blevet styrket, men resultaterne ser ud til udeblive for de svageste målgrupper.

7.2 Gode råd i forbindelse med oprettelsen af jobcentre

Præmisserne for tilrettelæggelsen af den lokale beskæftigelsesindsats har ændret sig væsentligt, siden konturerne omkring oprettelsen af formidlingsenhederne blev tegnet. Udvikling og drift af formidlingsenhederne vurderes generelt til at rumme et værdifuldt erfaringsgrundlag for arbejdet i jobcentrene og LBR, og kan derfor umiddelbart anvendes til at formulere en række "gode råd":

Allerførst skal det påpeges, at planlægningen og lanceringen af nye organiseringsformer – som formidlingsenhederne har været – altid rummer potentiale for efterfølgende justeringer. Implementeringsarbejdet kræver på én gang styring og vilje til at lære af evt. opstartsvanskeligheder. Ledelsens og styregruppens evne til at forholde sig fleksibelt og visionært til opgaven har været af stor betydning for formidlingsenhedernes resultater. For jobcenterledere og for medlemmerne af LBR kan denne indstilling forventes at spille en lige så afgørende rolle.

Lanceringen af nye organisatoriske konstruktioner skaber et behov for tidligt at identificere nye snitflader, for at fastlægge og finpudse arbejdsgange, og for at finde effektive måder at understøtte den nye "hverdag" på. I forbindelse med etableringen af de nye jobcentre – herunder samspil med LBR – kan følgende derfor anbefales:

- Der skal afsættes god tid og ressourcer til informations- og mødevirksomhed på forskellige niveauer og på tværs af de nye "afdelinger". Det styrker ejerskabsfølelsen, og det giver mulighed for at opfange vigtige signaler på et tidligt tidspunkt.
- Man bør holde sig for øje, at organisatoriske ændringer skaber et behov for nye IT-løsninger, som kan understøtte både styrings- og driftsmæssige dimensioner. For at undgå unødige frustrationer og modstand blandt medarbejderne eller LBR-medlemmer, er det derfor vigtigt at kunne gøre sig klart så tidligt som muligt, hvilke data/nøgletal og funktionaliteter, de forskellige brugergrupper forventes at få behov for.

Etableringen af en formidlingsenhed har ofte bidraget til at styrke de medvirkende kommuners erfaringer i at styre og vurdere bestiller-udfører modeller. Disse erfaringer vurderes at kunne kvalificere kommende opgaver i og omkring jobcentrene, som fx udformningen af udbudsforretninger på beskæftigelsesområdet og understøttelsen af parallelle indsats mellem jobcenter og socialforvaltning. Enhedernes erfaringer tyder på, at bestiller-udfører modeller virker mest hensigtsmæssigt, når der foreligger mulighed for - og vilje

til - løbende dialog og justeringer med udgangspunkt i de faktiske erfaringer/resultater.
Det taler for tre ting:

- For det første kan det anbefales at supplere aftaler/kontrakter for samarbejdet med etableringen af fora (både ledelses- og medarbejderplan), hvor samarbejdserfaringer og konkrete resultater løbende kan drøftes.
- For det andet skal det af begge parter anerkendes, at incitamenter, menneskesyn og forventninger per definition kan være forskellige, uden at det behøver at stå i vejen for dialog og erfaringsudveksling.
- Endelig er det modtagere af den konkrete indsats (ledige/sygemeldte/virksomheder), der bør være i centrum for samarbejdet, ikke bestiller – og heller ikke udfører. Det er derfor vigtigt dels at kommunikere relevant information om samarbejdet til de berørte, dels at inddrage deres erfaringer i forbindelse med evalueringen af samarbejdet.

I mange formidlingsenheder er det oparbejdet værdifulde erfaringer, set i forhold til håndteringen af sammenlægningsprocesser (flere kommuner, kommuner og AF). Disse enheder har oparbejdet en betydelig erfaring i at integrere forskellige praksis og i at understøtte etableringen af en fælles kultur og profession. Disse enheder har derudover erfaringer med at udvide ydelsesviften i kraft af de medvirkendes spidskompetencer, samt i at servicere både borgere og virksomheder i et større opland. Der kan på det grundlag formuleres følgende råd:

- Det er en virkningsfuld model, at lade de sammenbragte medarbejdere "beholde" noget af deres speciale (ydelser/målgrupper/samarbejdspartnere) i en opstartsfasen, og gradvist bringe dem i stand til at kunne honorere flere ydelsestyper eller servicere flere målgrupper/samarbejdspartnere.
- Etableringen af en fælles kultur er en opgave for sig. Der skal overvejes hvilke aktiviteter og hvilke arbejdsformer, der bedst kan understøtte denne proces. Formidlingsenhedernes erfaring tyder på, at kursusvirksomhed, fælles IT-redskaber og visitationsarbejde i bredt sammensatte teams kan være oplagte steder at starte. Det er måske ikke de mest effektive arbejdsformer på kort sigt, men det udgør en vigtig investering i opbygningen af en fælles forståelse for jobcentrets samlede opgave – og for dets medarbejders udvidede profession.
- Flere formidlingsenheder har været etableret som et samarbejde mellem AF og kommuner, og andre har løbende arbejdet på at intensivere samarbejdet mellem den kommunale verden og AF. Hovederfaringen er, at det kan lade sig gøre at styrke etableringen af en fælles praksis, hvis der faktisk er tale om fælles opgaver. Udarbejdelsen af fælles ydelseskataloger, planlægning og gennemførelse af fælles

besøgsrunde blandt virksomheder, planlægning og gennemførelse af fælles kam-pagner (fleksjob, løntilskudsjob, mv.), deltagelsen i fælles personalemøder og tværgående arbejdsgrupper har været anvendt med succes.

Endelig har formidlingsenhederne adskilt sig fra de kommende jobcentre ved at være specialiserede størrelser: Deres hovedopgave har været at styrke formidlingsindsat-sen rettet mod personer med svage ressourcer. I forbindelse med opstart af jobcent-rene – og LBR – skal de oparbejdede erfaringer med enhedernes kernemålgrupper kunne finde deres plads i en større sammenhæng. Det kan derfor anbefales, at der overvejes hvordan formidlingsenhedernes mest centrale erfaringer kan formidles til samtlige jobcentre/LBR. Det gælder i særdeleshed følgende erfaringer:

- Opfattelsen af, at jobkonsulent udgør en profession, er blevet styrket. Men det er fortsat den enkelte jobkonsulents tidligere baggrund, der har største indvirkning på, hvordan den enkelte håndterer et ellers meget facetteret job. Der knytter sig en række kompetencer til funktionen, som kunne fortjene at blive understøttet i form af en modulopbygget uddannelse.
- Formidlingsindsatsen rettet mod personer med svage ressourcer nødvendiggør et grundigt afklaringsarbejde. Visitationsredskaber og matchkategorier har skabt et fælles sprog, men der er behov for at styrke afklaringsindsatsen yderligere, dels ved at gøre den mere erhvervsrettet (tests), dels ved at skabe rammer (afklarings-forløb), hvor den ofte langvarigt ledige gradvist får mulighed for at "afklare sig selv".
- Ledige med svage ressourcer har ikke alle brug for den samme form for vejled-ningsindsats mens der ledes efter et fleksjob, en virksomhedspraktik o.l. Omvendt behøver indsatsen ikke alene at hvile på individuelle samtaler. Det er ofte en god idé at foranstalte diverse former for jobklubber, hvor der foruden jobsøgningsaktivi-teter tilbydes mere eller mindre intensiv vejledning, alt efter gruppens behov.
- Fastholdelses- og opfølgingsarbejdet har ofte været afgørende for opnåelsen af gode resultater i de konkrete formidlinger. Ofte er det først når job- eller praktikøn-sket er blevet imødekommet, at andre problemstillinger dukker op til overfladen. Det anbefales derfor, at jobcentre – og LBR – sætter fokus på holdbarheden i de realiserede formidlinger.