

Til
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

Dato
Februar 2020

FLERE SKAL MED SLUTEVALUERING



RAMBOLL

M·PLOY
VIDEN > UDVIKLING > IMPLEMENTERING

Lars Skipper

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	2
1.1	Slutevalueringens metode	4
1.2	Læsevejledning	4
2.	SAMMENFATNING	6
2.1	Kommunerne har rykket markant ved indsatsen	6
2.2	Borgerne i 'Flere skal med' er kommet tættere på arbejdsmarkedet eller er blevet afklaret til relevante forløb	6
2.3	Tre potentialer i det videre arbejde med indsatsen	7
2.4	Væsentlige rammer/drivere for indsatsen	9
2.5	Implementeringsgreb	11
3.	IMPLEMENTERING AF 'FLERE SKAL MED'	13
3.1	Kommunerne har rykket sig markant på fideliteten i indsatsmodellen	14
3.2	De job- og virksomhedsrettede elementer i indsatsen har krævet særligt fokus	16
4.	RESULTATER OG VIRKNINGER I PROJEKTET	25
4.1	Kommunerne har udbredt modellen allerede inden afslutning af projektet	25
4.2	'Flere skal med'-borgerne	26
4.3	Det er lykkedes at rykke borgeren tættere på arbejdsmarkedet	27
4.4	Sammenhæng mellem fidelitet og resultater	29
5.	VÆSENTLIGE RAMMER OG DRIVERE FOR GOD IMPLEMENTERING OG RESULTATER	31
5.1	Hvilken værdi skaber tilstrækkelige medarbejderressourcer?	32
5.2	Hvordan har kommunerne sikret motiverede medarbejdere?	34
5.3	Hvordan ser ledelsesfokus ud, når det understøtter implementeringen af 'Flere skal med'?	37
6.	VÆSENTLIGE GREB TIL GOD IMPLEMENTERING	40
6.1	Kort om de iværksatte tiltag	40
6.2	Implementeringsgrebenes betydning for kommunernes implementering er påvirket af rammer og parathed	41
6.3	De særligt virkningsfulde implementeringsgreb	43
7.	BILAG 1: METODE	45

BILAG

Bilagsrapport 1 – Kvantitative analyser af 'Flere skal med'

Bilagsrapport 2 – Fidelitet i 'Flere skal med'

Bilagsrapport 3 – Implementeringsgreb i 'Flere skal med'

1. INDLEDNING

Mere end 27.000 borgere i Danmark havde i 2017 været i kontanthjælpssystemet i fem år eller længere. En del af dem havde ikke modtaget en aktiv indsats i flere år. På den baggrund afsatte satspuljepartierne i perioden 2017-2019 262,5 mio. kr. til at gennemføre initiativet 'Flere skal med'. I alt deltager 88 kommuner i projektet, som løber fra august 2017 til august 2019.

Projektet har primært været et implementeringsprojekt, som tager udgangspunkt i en indsatsmodel, som allerede har været evalueret med positiv effekt gennem Job-First (se Rambøll, 2018¹).

Det betyder også, at evalueringen af 'Flere skal med' særligt fokuserer på, hvordan kommunerne har arbejdet med indsatsmodellen, samt hvilke faktorer og rammer der skal til, for at man kan implementere indsatsmodellen virkningsfuldt.

Det er værd at være opmærksom på, at mange kommuner med baggrund i både JobFirst, Flere skal med og andre projekter har arbejdet intensivt med at omlægge hele indsatsen for de aktivitetsparate borgere. Nogle kommuner har omlagt indsatsen ved at tilføje flere midler og skabe rum for lavere sagsstammer, mens andre har sammentænkt indsatsen for jobparate og aktivitetsparate. Denne store omlægning har foregået parallelt med 'Flere skal med'.

Det betyder, at nogle kommuner allerede inden igangsættelse havde høstet positive erfaringer med indsatsmodellen, samt at det i væsentlig grad har forringet forudsætningerne for at gennemføre en effektevaluering af projektet.

Denne slutevaluering samler op på hele indsatsen under 'Flere skal med'. Det vil sige, at der både evalueres på, hvorvidt 'Flere skal med' er lykkedes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet, hvorvidt kommunerne har arbejdet fidelt med indsatsmodellen, og hvorvidt de implementeringsunderstøttende aktiviteter er blevet anvendt samt værdien af disse. Hertil kommer, at der vil være et særligt fokus på, hvilken erfaring og læring man kan tage med fra projektet. Det sidste er særligt vigtigt i lyset af, at 'Flere skal med 2' er blevet iværksat sideløbende med afslutningen af første runde af 'Flere skal med', som er dækket af denne analyse.

1.1 Introduktion til projektet og målgrupper

Formålet med 'Flere skal med' er at understøtte, at flest mulige borgere i målgruppen kommer tættere på arbejdsmarkedet eller bliver visiteret videre fra kontanthjælpssystemet til f.eks. fleksjob, førtidspension eller ressourceforløb. Målgruppen er alle aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere samt aktivitetsparate modtagere af integrationsydelse, som alle har mere end fem års sammenhængende forløb på kontanthjælpslignende ydelser.

Projektet bestod af to hovedopgaver for kommunen: 1) at screene/visitere borgerne og 2) herefter gennemføre de aktiviteter, som var tiltænkt de grupper, som borgeren blev visiteret til.

Der blev visiteret til tre grupper:

➤ **Gruppe 1: Indsatsgruppen**

Gruppe 1 skal mødes med en indsats, som effektivt guider og motiverer i retning af flest mulige timers ordinær beskæftigelse.

¹ <https://star.dk/om-styrelsen/publikationer/2018/5/evaluering-af-jobfirst/>

➤ **Gruppe 2: Rehabilitering**

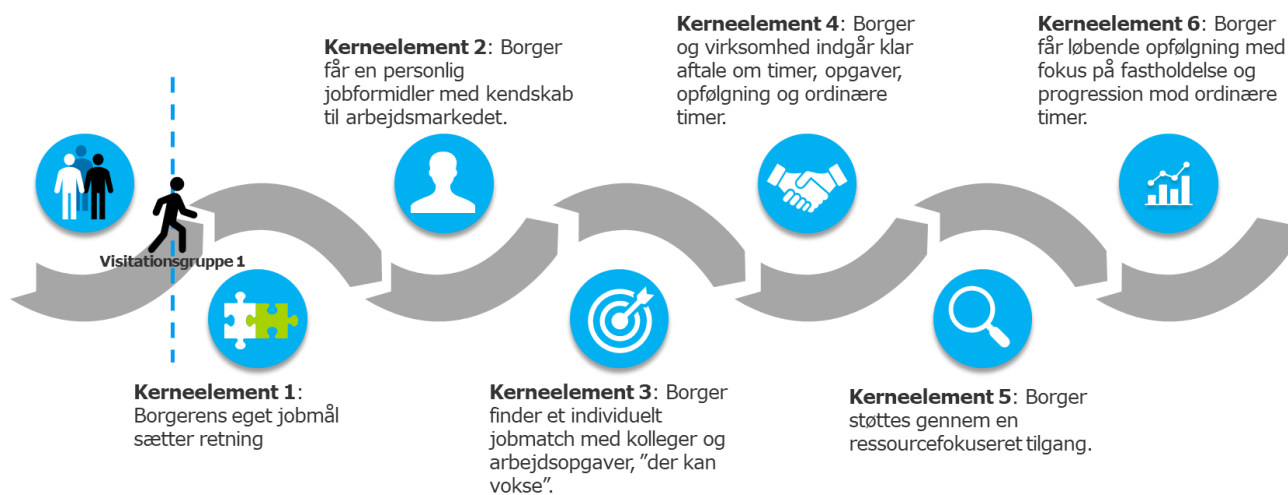
I gruppe 2 arbejdes der i et rehabiliteringsspor med etablering af rehabiliteringsplan og forelæggelse for rehabiliteringsteam og efterfølgende indstilling til ressourceforløb, fleksjob, førtidspension mv.

➤ **Gruppe 3: Borgere, som ikke kan deltage i en beskæftigelsesrettet indsats grundet meget alvorlige sociale eller helbredsmæssige udfordringer**

For gruppe 3 skal kommunen, hvis det er relevant, sende en underretning til socialforvaltningen eller andre forvaltninger, så det sikres, at der er opmærksomhed på borgeren.

Kommunernes visitation og den efterfølgende indsatsmodel er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 4-1: Overblik over de seks kerneelementer i indsatsmodellen for 'Flere skal med'



For gruppe 1 – indsatsgruppen – skal der i projektet arbejdes med en indsatsmodel med seks kerneelementer, som gradvist styrker grundlaget for og udvikler borgerens arbejdsmarkedstilknytning. Selve indsatsens kerneelementer svarer til metoden fra JobFirst, hvor Rambølls evaluering viste, at metoden virker i forhold til at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet.

Indsatsgruppen skal møde en indsats, der har fokus på at:

- hjælpe flest mulige i målgruppen med at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet i form af en virksomhedsplacering og ordinære timer
- der arbejdes ressourcefokuseret og skabes progression i ordinære timer
- der opnås minimum 30 ordinære timer ugentligt.

Som noget nyt i denne type af projekter er kommunerne i projektet blev målt på, hvorvidt de rent faktisk er lykkedes med at bringe borgerne i gruppe 1 tættere på arbejdsmarkedet, og succeskriterierne har været bundet op på udbetaling af puljemidler.

Det første succeskriterium har været, at kommunen fik visiteret borgerne som planlagt.

Det andet succeskriterium var, at kommunerne som minimum skulle have 40 pct. af gruppe 1 (indsatsgruppen) i virksomhedsrettet indsats/ordinære timer over en periode på 3 måneder (kaldet "virksomhedsforløb mv."). Dette succeskriterium blev defineret bredt som en kontakt til det ordinære arbejdsmarked eller uddannelse og indeholder derfor: Virksomhedsrettet indsats, ordinære løntimer, fleksjob samt deltagelse i ordinær uddannelse.

'Flere skal med' evalueres af Rambøll Management Consulting (Rambøll) og Mploy i samarbejde med Lars Skipper fra Institut for Økonomi på Aarhus Universitet. Den samlede evaluering består af tre delevalueringer: En nulpunktsanalyse afsluttet i april 2018, en midtvejsevaluering afsluttet i april 2019 samt nærværende slutevaluering.

1.1 Slutevalueringens metode

Slutevalueringen bygger på følgende datakilder, som har været indsamlet i forbindelse med hhv. nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering:

1. Registerdata om deltagerne fra STAR koblet med diverse baggrundsoplysninger koblet via Danmarks Statistiks forskerservice.
2. Gennemførelse af tre fidelitetssurveys henover projektperioden. Målgruppen for survey har været alle medarbejdere og ledere i projektet. Metode mv. er nærmere beskrevet i bilag.
3. To surveys om implementeringsgreb gennemført i forbindelse med hhv. midtvejsevaluering samt slutevaluering. Målgruppen for survey har været alle medarbejdere og ledere i projektet. Metode mv. er nærmere beskrevet i bilag.
4. Særskilt survey om udbredelse af indsatsmodellen til andre målgrupper gennemført i forbindelse med slutevalueringen. Målgruppen var projektledere og ledere.
5. Casebesøg i 18 kommuner fordelt henover nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering.

I både nulpunktsmålingen, midtvejsevalueringen og slutevalueringen er der gennemført de samme målinger af f.eks. fidelitet i projektet, hvorfor det er muligt at måle på den udvikling, kommunerne har gennemgået i projektperioden.

Evalueringens metoder er nærmere beskrevet i metodeafsnittet sidst i rapporten.

1.2 Læsevejledning

Nærværende slutevaluering er opbygget i en hovedrapport og en række bilagsrapporter. Formålet med hovedrapporten er at udtrække de vigtigste pointer fra den gennemførte evaluering samt at analysere på, hvor der er skabt størst læring, som kan tages med videre.

Hovedrapporten er opbygges således:

Kapitel 2: Sammenfatning

I dette kapitel sammenfattes de væsentligste hovedpointer fra slutevalueringen af 'Flere skal med'.

Kapitel 3: Implementering af 'Flere skal med'

Formålet med dette kapitel er for det første at vise, i hvilken grad kommunerne er lykkedes med implementeringen af indsatsmodellen henover projektperioden. For det andet er formålet at sætte fokus på de områder, hvor der særligt kan trækkes nogle generelle læringspunkter ud af arbejdet med indsatsmodellen. Herunder i særlig grad, hvad der kræver et særligt fokus, når der skal arbejdes med at styrke relationer og samspil med både borgere og virksomheder.

Kapitel 4: Resultater og virkninger i projektet

Formålet med dette kapitel er at analysere på, hvilken målgruppe der har deltaget i 'Flere skal med', hvorvidt 'Flere skal med' er lykkedes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet, og hvorvidt der er særlige grupper, hvormed det er lykkedes. Der bliver ikke gennemført en egentlig effektanalyse, men udelukkende deskriptive analyser.

Kapitel 5: Væsentlige rammer og drivere for god implementering og resultater

Formålet med dette kapitel er at evaluere på, hvilke typer af rammer som har haft særlig stor betydning for kommunernes arbejde med indsatsmodellen. Det handler eksempelvis om ledelsesfokus, hvordan kommunerne har organiseret indsatsen samt betydningen af ressourcer i indsatsen.

Der vil være et særligt fokus på, hvilken værdi det kan skabe at have mere tid til den enkelte borger via reducerede sagsstammer. I kapitlet vil der også blive fokuseret på de rammer, som er opstillet i projektet, hvilket eksempelvis gælder resultatmål om virksomhedsforløb.

Kapitel 6: Væsentlige greb til god implementering

Formålet med dette kapitel er at evaluere på, hvorvidt de implementeringsgreb, som har været udbudt af STAR samt proceskonsulenterne, har været brugt af kommunerne, samt hvorvidt de har skabt den ønskede værdi i forhold til at sikre implementering af indsatsmodellen. Fokus vil være på at kunne anbefale brug af specifikke implementeringsgreb i lignende fremtidige projekter. Herunder, hvorvidt der kunne være særlige grupper af kommuner (store kommuner eller små kommuner), som ville have særlig værdi af specifikke typer af implementeringsgreb.

I tillæg til hovedrapporten er der udarbejdet en række bilagsrapporter, som har til formål at give et endnu dybere indblik i resultaterne fra projektet, og som danner grundlag for hovedpointerne i nærværende hovedrapport. Der er udarbejdet 3 bilagsrapporter:

- **Bilagsrapport 1 – Kvantitative analyser af 'Flere skal med'**
I denne bilagsrapport gennemføres alle de kvantitative analyser, som har til formål at undersøge, hvorvidt borgerne er kommet tættere på arbejdsmarkedet, samt hvorvidt der f.eks. er særlige grupper af borgere eller kommuner, som har haft særlig stor succes.
- **Bilagsrapport 2 – Fidelitet i 'Flere skal med'**
I denne bilagsrapport analyseres kommunernes fidelitet på kerneelementerne i indsatsen. Der er særligt fokus på, hvorvidt kommunerne rent faktisk har rykket sig fra starten af projektet og frem til slutningen af projektet.
- **Bilagsrapport 3 – Implementeringsgreb i 'Flere skal med'**
I denne bilagsrapport undersøges det, hvorvidt kommunerne har brugt de implementeringsgreb, der blev stillet til rådighed for kommunerne i forbindelse med projektet. Der er særligt fokus på, hvorvidt kommunerne ikke bare har brugt dem, men også har fået udbytte af de enkelte greb.

2. SAMMENFATNING

Henover 2 år – fra august 2017 – har 88 kommuner arbejdet med implementering af satspuljeinitiativet 'Flere skal med' og herunder en særlig håndholdt og virksomhedsrettet indsats for borgere med mere end 5 års sammenhængende forløb på kontanthjælp. Kommunerne har i den håndholdte og virksomhedsrettede indsats skullet arbejde med 6 kerneelementer, som hver indeholder procesaktiviteter på vejen til at sikre en arbejdsmarkedstilknytning for målgruppen.

Evalueringens overordnede konklusion er, at de medvirkende kommuner i høj grad er lykkedes med at implementere indsatsmodellen efter intentionen. Evalueringen peger også på, at kommunerne er lykkedes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet og hjælpe de af borgerne videre fra kontanthjælpssystemet, som har behov for ressourceforløb eller førtidspension.

Evalueringens hovedresultater er sammenfattet i følgende afsnit.

2.1 Kommunerne har rykket markant ved indsatsen

I løbet af projektperioden har kommunerne rykket sig markant, når der måles på kommunernes anvendelse af kerneelementerne i indsatsmodellen. Analyserne af fideliteten viser, at kommunerne har forbedret anvendelsen af alle kerneelementer. Samtidig viser evalueringen, at kommunerne i særlig grad har styrket arbejdet med de kerneelementer, der havde det laveste udgangspunkt ved nulpunktsmålingen. Det kommer til udtryk ved, at:

- **Andelen af borgere med CV er forøget:** Ved slutevalueringen angiver fagpersoner i 52 kommuner, at flere end 60 pct. af borgerne har et CV. Ved nulpunktsmålingen angav blot tre kommuner, at hovedparten af borgerne havde et CV.
- **Flere borgere har konkrete jobmål:** 48 kommuner vurderede ved slutevalueringen, at mellem 60 og 100 pct. af borgerne har formuleret konkrete jobmål i indsatsen, mens det kun var tilfældet i to kommuner i forbindelse med projektopstarten. Samtidig vurderede 50 kommuner ved slutevalueringen, at jobplanen i høj eller i meget høj grad tager udgangspunkt i borgerens eget jobønske
- **Mere kontinuitet og fleksibilitet i samarbejdet med jobformidleren:** 62 kommuner vurderer ved slutevalueringen, at borgerne i høj eller meget høj grad oplever kontinuitet i samarbejdet med den personlige jobformidler. Ved nulpunktsanalysen vurderede 33 kommuner, at borgerne i høj eller meget grad ville opleve kontinuerligt at have samme jobformidler. Samtidig svarede 39 kommuner at deres borgere i høj eller meget høj grad har let ved at komme i kontakt med deres jobformidler. I nulpunktsanalysen var seks kommuner af den opfattelse

Samtidig viser evalueringen, at kommunerne har iværksat en bredere omstilling af indsatsen og en kulturforandring, der leder frem til en udbredelse af indsatsen. Minimum halvdelen af kommunerne har positivt tilkendegivet, at der ved projektafslutning er truffet beslutning om at videreføre eller udbrede indsatsmodellen fremadrettet.

2.2 Borgerne i 'Flere skal med' er kommet tættere på arbejdsmarkedet eller er blevet afklaret til relevante forløb

Som en del af projektet er kommunerne blevet målt på, hvorvidt de er lykkedes med at sikre borgerne i indsatsgruppen en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet, og dette har været en forudsætning for udbetaling af projektmidler. Den tættere tilknytning til arbejdsmarkedet kunne både ske gennem virksomhedspraktik, løntilskud, fleksjob, fuld overgang til beskæftigelse eller løntimer ved siden af supplerende kontanthjælp (samlet kaldet "virksomhedsforløb mv."). Evalueringen viser at:

- 84 ud af 88 kommunerne har indfriet eller overgået succeskriteriet om, at kommunerne som minimum skulle have 40 pct. af borgerne i indsatsgruppen i virksomhedsrettet indsats/ordnære timer over en periode på 3 måneder

- over 70 pct. af borgerne i indsatsgruppen (gruppe 1) i løbet af projektperioden har opnået tilknytning til arbejdsmarkedet gennem virksomhedsforløb. Cirka 15 pct. af borgerne i indsatsgruppen har været i beskæftigelse samtidig med at de har været helt ude af kontanthjælpsforløbet. Herudover er næsten tre ud af fire borgere i rehabiliteringsgruppen (gruppe 2) blevet afklaret videre til f.eks. førtidspension, ressourceforløb eller lignende.
- der er en sammenhæng mellem kommunernes anvendelse af de seks kerneelementer og resultatopnåelsen. Fidelitetsanalyser viser en tendens til, at kommuner der i høj grad har anvendt indsatsmodellens kerneelementer, generelt også er de kommuner, som er lykkedes med at skabe bedre resultater for målgruppen. Dette gælder især, når vi ser på andelen med virksomhedsforløb mv., hvor der observeres en statistisk signifikant sammenhæng med fideliteten. Dvs. jo højere grad kommunerne anvender indsatsens kerneelementer, desto større en andel af borgerne opnår virksomhedsforløb mv.
- Brugen af virksomhedsforløb mv. samt ordinære timer har ikke været lige fordelt mellem kommunerne, og der har været en tendens til at store kommuner eller kommuner med mange borgere i indsatsgruppen har haft sværere ved at lykkes med både ordinære timer og virksomhedsforløb mv.

2.3 Tre potentialer i det videre arbejde med indsatsen

Evalueringen peger på, at der stadig er et udviklingspotentiale i forhold til at gøre indsatsen mere virksomheds- og jobrettet. Det er på de områder, hvor kommunerne har haft det svageste udgangspunkt i begyndelsen af projektperioden. Det falder nemmere at arbejde med relationsopbygning til borgerne og ressourcefokus ift. borgerne.

Tre forhold omkring det job- og virksomhedsrettede arbejde har krævet et særligt og vedvarende ledelsesfokus at få implementeret. Hovedresultater og evaluators anbefalinger inden for de tre områder er sammenfattet i de følgende afsnit.

Jobmål og CV af høj kvalitet er et blivende opmærksomhedspunkt

I kerneelement 1 skal kommunerne arbejde med at afdække borgerens kompetencer og ønsker i forhold til job, for at det kan danne afsæt for en jobrettet plan med et konkret jobmål. Når det er svært at arbejde med CV og jobmål, handler det om, at det kræver meget støtte at komme frem til et godt resultat, da borgeren typisk ikke har formelle kompetencer og ligeledes kan have svært ved at sætte ord på egne kompetencer og ønsker. Det kræver særlige kompetencer hos medarbejderne at understøtte processen med at omsætte personlige kompetencer til jobrettede kompetencer. Derudover kan der være udfordringer med at anvende digitale løsninger til at sætte et CV op.

Generelt er der hos medarbejdere i indsatsen en anerkendelse af, at arbejdet med CV og jobmål understøtter et ressourcefokus, men mange medarbejdere giver også udtryk for, at de har svært ved at se mening med udarbejdelsen af CV og jobmål, før borgeren er klar til en egentlig jobrettet indsats.

Potentialer og anbefalinger:

Overordnet har kommunernes arbejde med kerneelement 1 udviklet sig positivt siden starten af projektet. Kommunerne har på forskellig vis arbejdet med at understøtte arbejdet med CV'er og jobmål, og dialogen med kommunerne peger på:

- Løbende ledelsestilsyn, sagssparring og observation af samtaler kan bidrage til at styrke den faglige dialog om værdien af CV og jobmål – også når borgerens aktuelle beskæftigelsesperspektiv står svagt.

- Disse værktøjer kan også bidrage til at sikre et fokus på, at CV og jobmål er dynamiske værktøjer, og at der er løbende fokus på at anerkende og se muligheder for at opdatere CV'et.
- Udvikling af medarbejdernes evner til at spotte og oversætte borgernes personlige kompetencer til jobrettede kompetencer, kvalitetsstandarder og sagssparring kan bidrage til at styrke kvaliteten i CV og jobmål.

Jobformidleren skal bygge bro til arbejdsmarkedet

I 'Flere skal med' skal indsatsgruppen tildeles en personlig jobformidler, som skal sikre et sammenhængende forløb for borgeren og hjælpe med at skabe eller genskabe kontakten til arbejdsmarkedet. Personlige jobformidlere har skullet arbejde med at balancere relationen med borgere og virksomheder og sikre plads til begge dele.

Potentialer og anbefalinger

Evalueringen peger på, at kommunerne særligt i den sidste del af projektperioden er lykkedes med at få mere fokus på det virksomhedsrettede arbejde.

Det er dog fortsat oplevelsen fra casebesøg og surveys, at det er en udfordring at sikre, at de personlige jobformidlere understøttes i at finde den rette balance i brug af ressourcer mellem relationsopbygning til borgerne og det virksomhedsvendte arbejde. Det er væsentligt, at de personlige jobformidlers kompetencer inden for det virksomhedsrettede arbejde øges uden at gå på kompromis med relationsarbejdet med borgerne.

Med afsæt i kommunernes erfaringer kan der særligt peges på følgende anbefalinger til, hvordan det virksomhedsrettede fokus kan få plads hos medarbejderne:

- Udvikling af medarbejdernes kompetencer ift. virksomhedsarbejdet herunder salg af borgeren og relationen til virksomheden.
- Organisering i miniteams af medarbejdere med forskellige kompetencer, der kan støtte hinanden i opgaver, eller etabler løbende møder mellem de medarbejdere, som har stor erfaring i den udgående kontakt, og de medarbejdere, som er nye i det.
- Der kan opstilles måltal for besøg på virksomheder, virksomhedsplaceringer og andelen af placeringer med ordinære timer osv., hvilket kan skabe rammerne for, at der afsættes den nødvendige tid til det.

Dialogen om lønnede timer skal understøttes

Indsatsmodellen i 'Flere skal med' indeholder nogle væsentlige elementer, som handler om, at der skal arbejdes for, at borgerne i forbindelse med virksomhedsplaceringer får ordinære timer, og at borgerne løbende udvikles gennem et øget antal ordinære timer.

Resultaterne peger også på, at det har været svært for kommunerne at få indbygget ordinære timer i aftaler med virksomheder og tage en dialog med virksomheder om ordinære timer. Udfordringerne ligger bl.a. i de personlige jobformidlers kompetencer til at gå i dialog med virksomhederne om ordinære timer og deres oplevelse af muligheder for at opdyrke nyt netværk. I nogle kommuner har indsatsen krævet, at virksomhedsnetværket blev fornyet for derved at sikre, at der samarbejdes med virksomheder, som er villige til at udvikle borgere gennem ordinære timer.

Ledere og medarbejdere vurderer dog, at inddragelse af ordinære timer sker i større omfang i slutevalueringen end ved nulpunktsmålingen. Det er også kommunernes egen vurdering i fidelitetssurveyen, at der ved slutevalueringen er en højere grad af fokus på opfølgning på ordinære timer, end der har været tidligere. 33 ud af 48 kommuner (knap 70 pct.) vurderer, at der i meget høj eller i høj grad er fokus på progression i ordinære timer.

Potentialer og anbefalinger:

Gennem evalueringen har der været en bevægelse i gang med at få yderligere fokus på ordinære timer i opfølgningen hos virksomheder, og det er særligt i den sidste del, at projektet lykkedes at få dette fokus ud i en bredere del af indsatsen. Det har været en læreproces, idet medarbejderne ikke er vant med opgaven om at forhandle løbende justeringer af vilkårene under et virksomhedsrettet forløb. Samtidig peger fagpersonerne på, at de ofte bliver overraskede over den positive effekt, det har på borger og virksomhed, når der startes en dialog om ordinære timer.

Med afsæt i kommunernes erfaringer kan der særligt peges på følgende anbefalinger til, hvordan arbejdet med ordinære timer kan understøttes hos medarbejderne:

- Sikre, at alle jobformidlere har overblik over og adgang til virksomhedsnetværket og skab overblik over, hvilke virksomheder der vil samarbejde om job, lønnede timer etc.
- Genforhandl samarbejdsaftaler/partnerskabsaftaler med virksomheder på ledelsesniveau – med afsæt i et 'jobsigte' frem for 'praktiksigte'
- Skab overblik over virksomheder, som jobcentret ikke har samarbejdet med tidligere, og hvor der må forventes rekrutteringsbehov – og lav en kontaktstrategi.
- Drøft løbende formål og mål med ordinære timer ift. kerneopgaven – og hvordan ordinære timer virke motiverende for borgeres deltagelse i en virksomhedsrettet indsats.
- Tilbyd kompetenceudvikling i mødeledelse og forhandlingsteknik, der understøtter dialogen med arbejdsgiver og borger gennem kursusaktivitet, sidemandsoplæring, makkerpar mv.
- Understøt supplementberegningen ved at aftale procedure med ydelsesafdeling – fremsendelse af lønseddel direkte til ydelse, jobformidler o.l.

2.4 Væsentlige rammer/drivere for indsatsen

Tilstrækkelige medarbejderressourcer

Som en del af evalueringen er ledere og projektledere blevet bedt om at vurdere, hvad de ser som de vigtigste forudsætninger for at opnå gode resultater med indsatsmodellen. Her peger 82 pct. af respondenterne på, at den væsentligste forudsætning er at tilvejebringe tilstrækkelige medarbejderressourcer. Dette billede understøttes af de gennemførte casebesøg, hvor medarbejderne ligeledes fremhæver, at en lav sagsstamme understøtter relationsopbygning og etablering og vedligeholdelse af det gode match. Ved midtvejsevalueringen blev der indsamlet information om de gennemsnitlige sagsstammer i de medvirkende kommuner. Heraf fremgik det at:

- jobformidlernes gennemsnitlige sagsstamme er reduceret 52 fra sager ved nulpunktmålingen til 47 sager ved midtvejsevalueringen
- sagsstammen typisk har ligget på mellem 30-40 sager i de besøgte kommuner, der er udvalgt på baggrund af, at de har skabt gode resultater ift. projektets mål om virksomhedsplaceringer og ordinære timer

Dette billede understøttes i interviews med ledelsen i casekommunerne, som peger på, at der er prioriteret ekstra ressourcer til en tættere kontakt med borger samt borger og virksomheder under virksomhedsrettede forløb. Interviews med casekommunerne viser, at de ekstra ressourcer omsættes til et mere fleksibelt møde med borgere og virksomhederne, hvor jobformidleren fx:

- gennemfører samtaler på nye måder og uden for jobcenterets ramme, arrangerer hentning af borger i eget hjem, deltager i trepartssamtaler og varetager kontakt til behandlings-/træningstilbud
- etablerer match og forventningsafstemmer med arbejdgiver, udarbejder arbejdsaftale, giver overblik over indtægt ved ordinære timer, hjælper med at planlægge børnepasning,
- varetager løbende opfølgning og dialog om fx håndtering af fravær, bekymringer og utryghed, indberetning af SKAT, øgning af ordinære timer, mv

I casekommunerne vurderer medarbejderne, at de har haft samtaler med borgerne med ca. 4-6 ugers kadence i gennemsnit. Alle fagpersonerne har desuden løbende telefonisk kontakt og med varierende intensitet igennem forløbet alt efter behov. I casekommunerne er der et generelt billede af, at opfølgningen intensiveres ifm. virksomhedsplacering, hvor der ofte er opfølgning på ugebasis eller hver 14. dag.

Motiverede medarbejdere/opbakning til indsatsen

Fra dialogen med kommunerne er det tydeligt, at der er en stor begejstring for at arbejde med indsatsmodellen. Der har været en meget stor opbakning til indsatsmodellen som helhed blandt ledelse og medarbejdere. Kommunerne giver udtryk for, at indsatsens kerneelementer i høj grad giver mening og skaber en ny og relevant retning for indsatsen. Der er en tro på, at der faktisk kan skabes resultater med målgruppen. Overordnet er medarbejderne drevet af et ønske om at kunne hjælpe borgerne, og der er især fire faktorer, som medarbejderne fremhæver som særligt motiverende:

- **Fleksible rammer for indsatsen:** Når der er mulighed for at reagere hurtigt, kan medarbejderne handle på borgerens motivation, når den opstår. I praksis kan fleksibiliteten udmøntes ved at samtaler kan fremrykkes, afholdes uden for kontoret eller ved mulighed for løbende re-vurdering af borgerens jobplan, så der kan igangsættes understøttende indsatser, bevilges hjælpemidler, mv.
- **Organisering, der sætter medarbejdernes kompetencer i spil:** Det motiverer medarbejderne, når deres kompetencer ift. indsatsen får mulighed for at komme i spil. Kommunerne har inden for rammerne af indsatsmodellen fundet forskellige veje til at understøtte dette fx via etablering af små resultatteams, makkerskaber mellem personlige jobformidlere og virksomhedskonsulenter, eller samling af alle opgaver omkring borgeren på én medarbejder.
- **Sagssparring som vej til løbende udvikling af indsats og kompetencer:** En stor del af kommunerne har arbejdet med kollegial og ledelsesmæssig sparring for at understøtte udvikling i borgerforløbene. Fagpersonerne oplever det som motiverende, at de i indsatsen har haft mulighed for at søge sparring og drøfte muligheder i borgerforløbet med kollegaer. Sparring kan foregå ved, at fagpersonerne samles og drøfter deres arbejde med indsatsen ud fra konkrete sager. I nogle kommuner er der også iværksat modeller, hvor kolleger går med i hinandens samtaler og giver feedback til hinanden. For fagpersonerne betyder det, at der kommer nye øjne og inspiration ind på deres indsats, og udfordringer kan identificeres og overkommes hurtigere.
- **Synliggørelse af de gode resultater:** Kommunerne har her arbejdet med forskellige tilgange fx teammøder eller tavlemøder med fokus på resultater, opfølgning med afsæt i visuelle værktøjer i afdelingen, der kan synliggøre, hvor mange der er i job, samt tid til at dele succes historier på teammøder. Succeshistorierne fremmer fagpersonernes tro på indsatsen og fokus på de fælles resultater med at udvikle borgerne.

Ledelsesfokus

To ud af tre kommuner vurderer, at ledelsesfokus har været væsentligt for at lykkes med en god implementering af indsatsen, og casebesøgene peger på, at det både har været væsentligt for at sikre fokus på mål og succeskriterier for indsatsen, men også for at skabe de rette rammer for, at medarbejderne har kunnet arbejde fleksibelt og virksomhedsrettet med borgerne.

Den ansvarlige leder er gået langt ind i maskinrummet med ledelsesmæssig sparring på de enkelte borgerforløb for at sikre, at der har været fokus på at skabe fremdrift i borgernes forløb ud i virksomhederne og med fokus på ordinære timer:

- **Ledelsen tager ansvar for faglig retning for visitationen**

En af vejene til at sikre en ensartet visitation har været, at ledelsen er gået meget tæt på de enkelte borgers hidtidige forløb og har sat sig i spidsen for at sætte en faglig retning for visitationen. I nogle casekommuner er der set eksempler på, at ledelsen har været tæt inde i forståelsen af målgruppen ved at gå ind i visitationsprocessen sammen med sagsbehandleren.

Der er også eksempler på kommuner, der har samlet et tværfagligt panel for at sikre flere kompetencer til at se muligheder for borgerne og give anbefalinger til det kommende forløb.

- Ledelsesmæssig sparring som vej til at fastholde udviklingsfokus i borgerforløb**
 Efter visitation har det været nødvendigt at ledelsen går tæt på borgerforløbene for at hjælpe medarbejderne i at se næste udviklingskridt. For ledelsen har det også handlet om at have en tæt fornemmelse af, hvad der er svært, og hvor der er behov for af afbryde forløb, f.eks. med at stoppe en virksomhedsplacering. Casebesøgene peger på, at det opleves som motiverende for medarbejderne at få den faglige dialog og også få anerkendelse for gode resultater, der kan opnås gennem en en-til-en-dialog om fremdriften i egne sager. I de fleste kommuner har den ledelsesmæssige sparring haft karakter af at stå til rådighed for sagsdrøftelser eller en fast sagsgennemgang mellem leder og medarbejder.
- Produktionsstyring sikrer grundlag for en målrettet dialog mellem medarbejdere og ledelse om resultater og fremdrift i de enkelte borgersager**
 Evalueringen viser at der er udviklet en række forskellige tilgange til produktionsstyring og at ledelsen på den vis har sikret en tæt styring af, at der faktisk er fremdrift/progression i sagerne. Erfaringen er at ledelsen herved skaber et dialoggrundlag mellem leder og medarbejdere ift. de næste skridt omkring indsatsen. I mange casekommuner har ledelsen også anvendt overblik over den enkelte medarbejders sagsstamme til at drøfte de næste skridt for de enkelte borgere. Det er tæt faglig ledelse der understøtter medarbejderne i at træffe beslutningen og sikre fremdrift i forløbet.
- Der er behov for løbende faglig dialog, udvikling og justering af indsatsen**
 Evalueringen peger på, at ledelsen med fordel kan understøtte den fælles faglige dialog blandt medarbejderne. Dette understøtter medarbejderne i at se næste skridt for borgeren, når de har svært ved selv at identificere udviklingspotentialer, at drøfte behovet for supplerende indsats, samt via succes historier at opbygge troen på indsatsen.

2.5 Implementeringsgreb

Monitorering og sagssparring har været væsentlige implementeringsgreb for skabe den nødvendige forandring

På tværs af de forskellige rammer i kommunerne peger to ud af tre kommuner på, at STAR's monitoreringsrapporter har været væsentlige greb til en god implementering. Det har især understøttet et overordnet fokus på og løbende dialog om målene for indsatsmodellen. Suppleret af lokal produktionsstyring har det bidraget til et løbende fokus på at få indsatsen i mål ift. indsatsmodellens succeskriterier.

Tre ud af fem kommuner peger også på, at sagssparring har været et væsentligt greb for at nå i mål med implementeringen. Det har bidraget til at skabe inspiration og faglig dialog/udvikling for den medarbejdergruppe, der har været tilknyttet. Evalueringen peger på, at det er med til at understøtte medarbejdernes motivation for en indsats, hvor der ofte arbejdes med små udviklingskridt og et langsigtet arbejdsmarkedsperspektiv.

Kommuner med lav parathed for indsatsen har haft større udbytte af de centrale implementeringsgreb

Kommunerne har i nogen grad gjort brug af de centralt udbudte implementeringsunderstøttende aktiviteter, men har også løbende selv udviklet egne redskaber og aktiviteter, da der har været stor forskel på behovene i de 88 kommuner. Kommuner, der har haft den laveste parathed, vurderer i højere grad end kommuner med høj parathed, at de centrale implementeringsaktiviteter har været væsentlige for en god implementering.

Store og mellemstore kommuner med en god volumen i indsatsen har lettest ved at profitere af centrale implementeringsinitiativer

De store og mellemstore kommuner vurderer også udbyttet af de centralt udbudte implementeringsgreb højere end de små kommuner.

På tværs af parathed, volumen i indsats mv. er der en forskel i behov for implementeringsstøtte. Det peger på, at der, i denne type implementeringsproces med stor skala, er behov for et betydeligt fokus på, hvordan forskellige behov rammes af de centrale implementeringsaktiviteter.

16 kommuner har formået at rykke sig fra en parathed (fidelitet) under medianscoren til en fidelitet i indsatsmodellen, der ligger over medianscoren ved udgangen af projektperioden. Det, der kendetegner disse kommuner, er, at de i højere grad har fået udbytte af de centrale implementeringsgreb. Det peger på, at de centrale implementeringsgreb er virkningsfulde, når de sættes i spil.

3. IMPLEMENTERING AF 'FLERE SKAL MED'

Intentionen i 'Flere skal med'-indsatsen har været at styrke den borgerrettede indsats gennem en styrket relation med borgerne og inddragelse af borgerne i eget forløb. Derudover bygger 'Flere skal med' på en øget virksomhedsretning af indsatsen og at få styrket fokus på borgernes udvikling i de virksomhedsrettede forløb. Relationsopbygningen til borgere og virksomheder har således været helt centrale elementer i 'Flere skal med'.

Formålet med dette kapitel er for det første at vise, i hvilken grad kommunerne er lykkedes med implementeringen af indsatsmodellen henover projektperioden. For det andet er formålet at sætte fokus på de områder, hvor der særligt kan trækkes nogle generelle læringspunkter ud af arbejdet med indsatsmodellen. Herunder i særlig grad, hvad der kræver et særligt fokus, når der skal arbejdes med at styrke relationer og samspil med både borgere og virksomheder.

Henover projektperioden er der målt på kommunernes egen oplevelse af at kunne arbejde i tråd med intentionen i de enkelte kerneelementer af indsatsmodellen. Igennem nulpunktsmåling, midtvejs- og slutevaluering er der spurgt ind til kommunernes (både medarbejdere og ledernes) oplevelser af egen evne til at arbejde med indsatsmodellen. Udvalgte spørgsmål om bestemte indsatser/aktiviteter i indsatsmodellen har været tilbagevendende fokuspunkter for at få et billede af graden af nøjagtighed, hvormed indsatsmodellen er blevet implementeret (også kaldet fidelitet i indsatsen).

Fideliteten er målt med afsæt i de seks kerneelementer, som kommunerne har arbejdet med i 'Flere skal med'. De seks kerneelementer, som kommunerne har arbejdet med, rummer kort fortalt følgende elementer:

Kerneelement 1: *Borgerens eget jobmål sætter retning*



Der skal udarbejdes en plan for borgerens videre forløb, der tager afsæt i borgerens egne ressourcer og jobmål samt eventuelle barrierer for job, som borgeren selv definerer. Som led i arbejdet med planen skal borgeren udarbejde et CV.

Kerneelement 2: *Borger får en personlig jobformidler med kendskab til arbejdsmarkedet (Individuel støtte)*



Borger får en personlig jobformidler, der opbygger en tillidsbaseret relation til borgeren som led i en kontinuerlig og systematisk indsats. Borgeren oplever, at jobformidleren er tilgængelig og koordinerer med aktører tilknyttet borgeren. Samtidig skal jobformidleren inddrage viden om det lokale arbejdsmarked i relationen til borger.

Kerneelement 3: *Borger finder et individuelt jobmatch med kolleger og arbejdsopgaver "der kan vokse" (Individuelt match)*



Jobformidleren hjælper borger med at konkretisere sit jobmål. Samtidig samarbejder jobformidler og borger om at opsøge og tage kontakt til relevante arbejdspladser med henblik på at finde et jobmatch for borger.

Kerneelement 4: *Borger og virksomhed indgår klare aftaler om timer, opgaver, opfølgning og ordinære timer*



Jobformidler hjælper borger og virksomhed med at indgå en konkret aftale om ansættelse, herunder ordinære løntimer, og dernæst en klar plan for opfølgning under ansættelsen. I aftalen indgår borgerens arbejdsopgaver, arbejdstid, delmål for progression, mulighed for lønnede timer og eventuelle hensyn til borgerens helbred. Borger tildeles fast kontaktperson på virksomheden, der understøtter progression.

Kerneelement 5: *Borger støttes gennem en ressourcefokuseret tilgang*



Jobformidler støtter borger ved at have fokus på borgerens ressourcer og understøtte, at borger mestrer de eventuelle barrierer, borgeren vurderer, står i vejen for et job.

Kerneelement 6: *Borger får løbende opfølgning med fokus på fastholdelse og progression mod ordinære timer*

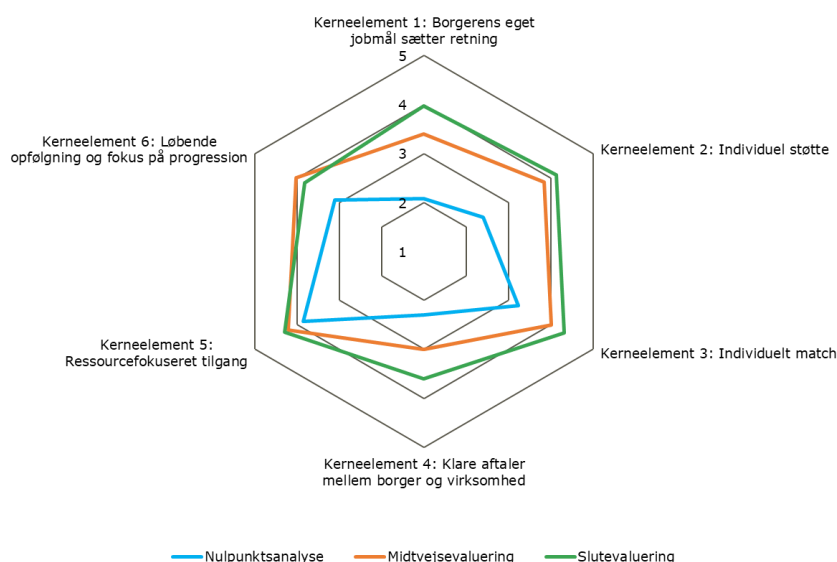


Jobformidler følger borger tæt efter opstart i virksomheden. Opfølgningen sker med udgangspunkt i aftalt opfølgingsplan, hvor der løbende foretages nødvendige justeringer, så borger understøttes i at opnå progression i ordinære timer. Jobformidler står til rådighed for såvel borger som virksomhed.

3.1 Kommunerne har rykket sig markant på fideliteten i indsatsmodellen

Resultaterne af evalueringen viser, at der på tværs af alle seks kerneelementer i 'Flere skal med' er sket en markant fremgang i kommunernes arbejde. Overordnet set peger resultaterne på, at kommunerne i høj grad har taget projektets indsatsmodel til sig, jf. figuren nedenfor.

Figur 3-5: Fidelitet på kerneelementer



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse om fidelitet i indsatsen til alle. Figuren udgøres af summerede opgørelser af jobcentrenes vurderinger. Svarene er således aggregeret på kommuneniveau, hvilket vil sige, at der er udregnet et gennemsnit på tværs af besvarelser inden for kommunen.

Note: 1 = laveste grad af fidelitet, 5 = højeste grad af fidelitet. N = 49-83 kommuner varierende efter spørgsmålet. I nulpunktanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere, der skulle arbejde med målgruppen, spurgt. I midtvejsevalueringen og slutevalueringen er medarbejdere med en sagsstamme i 'Flere skal med' spurgt.

Figuren baserer sig på data fra spørgeskemaer til ledere og medarbejdere. For hvert kerneelement er der udvalgt et antal spørgsmål, som samlet er vurderet til at kunne give et billede af kommunernes arbejde med det specifikke kerneelement. Spørgsmålene har været skalabaseret fra 1-5, hvor 1 f.eks. angiver "slet ikke" mens 5 angiver "I meget høj grad". Der er altså med samvejning af kommunernes svar på bestemte spørgsmål opnået et udtryk for, om indsatsens kerneelementer er blevet implementeret efter intentionen i indsatsmodellen eller fideliteten i kommunernes indsats.

De tre farver i figuren ovenfor repræsenterer de tre målinger fra hhv. nulpunkt, midtvejs- og slutevaluering, hvor det fremgår, at kommunerne samlet set arbejder mere fidelt med indsatsmodellen henover projektperioden, da svarene på surveyen fra slutevalueringen i højere grad nærmer sig 5.

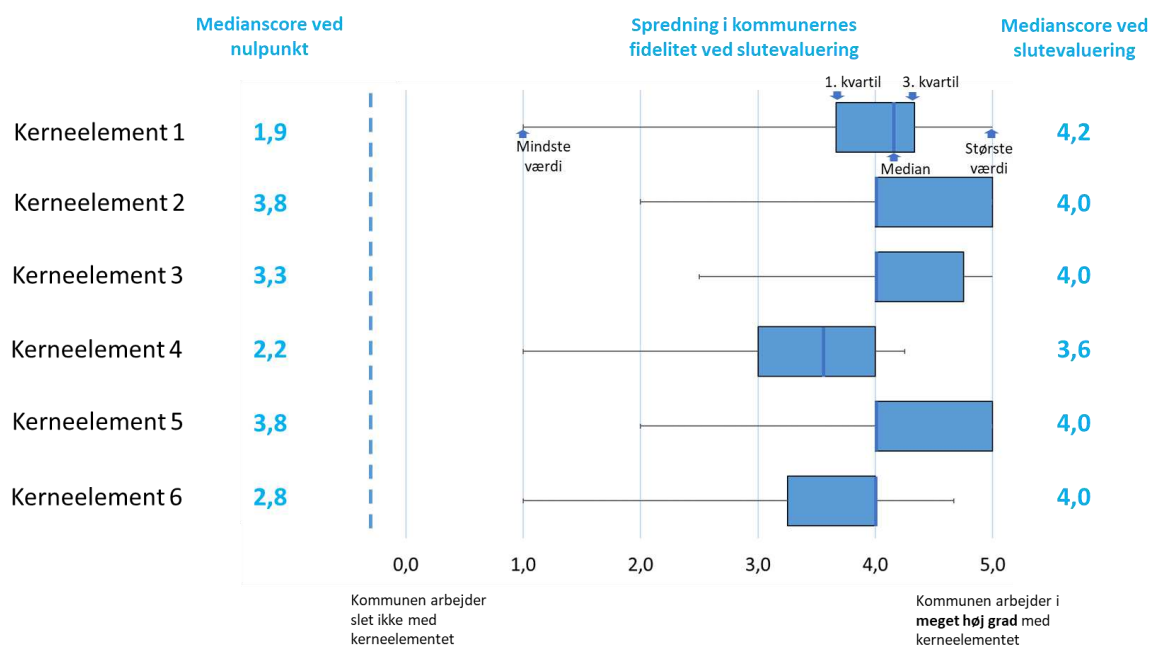
Analyserne af kommunernes svar (se bilagsrapport 2) viser også, at der er mange nuancer i kommunernes vurderinger. Resultaterne fra nulpunktsmålingen viste b.l.a., at kommunerne har haft meget forskellige udgangspunkter for at kunne arbejde med indsatsmodellen. Nogle kommuner har været en del af lignende tidligere forsøg, herunder JobFirst-forsøget, og har derfor været vant til at arbejde med indsatsmodellen. For andre kommuner har været en meget stor omstilling at arbejde med denne type af intensiv virksomhedsrettet indsats for gruppen af langvarige og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere.

Ved midtvejsevalueringen var der stadig en række områder omkring især det job- og virksomhedsrettede arbejde, som rummede forbedringspotentialer for kommunerne. Områder, hvor kommunerne endnu ikke bredt set fulgte intensioenerne i indsatsen (særligt kerneelement 1 og 4). I slutevalueringsfasen peger resultaterne på, at kommunerne har formået at løfte de områder, hvor der ved midtvejsevalueringen blev peget på muligheder for forbedring. Der er dog stadig store forskelle på udviklingen af de forskellige parametre.

Den klart største fremgang fra nulpunktanalysen til slutevalueringen er sket for kerneelementerne:

- 1: Borgerens eget jobmål sætter retning.
Her er kommunerne gået fra ca. 2 til ca. 4 på fidelitetsindikatoren. Det er et resultat af, at kommunerne har angivet, at en større andel af borgerne har et CV, og at medarbejderne har angivet, at det i højere grad er borgerens eget mål, som sætter retning for jobmålet.
- 2: Individuel støtte.
Her er kommunerne gået fra ca. 1,5 til ca. 4 på fidelitetsindikatoren, hvilket betyder, at kommunerne mere er gået fra at svare "Slet ikke" eller "I mindre grad" og til at svare "I høj grad" til f.eks. spørgsmålene om, hvorvidt jobformidleren mener, at borgeren kontinuerligt vil have samme jobformidler, og at jobformidleren har kendskab til det lokale arbejdsmarked.

Figur 4-2: Spredning og medianscore for kommunernes fidelitet på kerneelementerne



Kilde: Bygger på surveyresultater fra kommunerne, hvor kommunerne på en række spørgsmål har vurderet, i hvor høj grad der arbejdes med bestemte elementer i indsatsmodellen. Der er udvalgt en række spørgsmål indenfor hvert kerneelement, som indgår i en samlet score for, hvordan kommunerne arbejder i tråd med indsatsmodellen. Det fremgår af delrapport 2, hvilke elementer der indgår i den samlede score for kommunernes fidelitet.

I figur 4-2 er der givet et billede af kommunernes udgangspunkt og bevægelse indenfor kerneelementerne i indsatsmodellen. Figuren viser, at det særligt er indenfor de nævnte 4 kerneelementer

(kerneelement 1, 3, 4 og 6), der har været det laveste udgangspunkt for kommunerne. Der er skabt et markant løft i medianscoren for hvert af disse kerneelementer henover projektperioden, men det har taget tid og været krævende at nå derhen. Interview med casekommunerne har underbygget, at der også ved projektperiodens udgang er behov for fokus på disse områder for at kunne fastholde resultaterne med arbejdet.

Yderligere analyser viser, at resultaterne af implementeringsarbejdet ikke har været en større/min-dre udfordring afhængigt af volumen i indsatsen. Når der opdeles på store og små kommuner samt volumen i borgere er der således ikke nogen klare tendenser for afvigelser i den overordnede fide-litet, jf. nedenstående tabel, hvor fideliteten indenfor hvert kerneelement er samvejet til en samlet fidelitetsscore.

Tabel 3-1: Overordnet fidelitet opdelt på kommunestørrelse og volumen

Kommunestørrelse	0-25.000	25.001-50.000	Over 50.000
Fidelitetsscore	4,1	4,0	4,0

Antal borgere i gruppe 1	Under 100	100-500	Over 500
Fidelitetsscore	4,0	3,8	4,0

Kilde: Egne beregninger på baggrund af spørgeskemaundersøgelse om fidelitet samt data fra STAR og DST.

Det er dog ikke alle kommuner, som er nået i mål med fideliteten i indsatsmodellen, og i de senere kapitler analyserer vi nærmere, hvorvidt fideliteten har haft en betydning for, om borgerne er kommet i en virksomhedsrettet indsats eller har fået ordinære timer, og om det har betydning for fide-liteten, om man har brugt implementeringsgreb udbudt af STAR osv.

3.2 De job- og virksomhedsrettede elementer i indsatsen har krævet særligt fokus

Fire ud af seks kerneelementer har krævet et særligt og vedvarende ledelsesfokus at få implemen-teret. Det er i særlig grad de elementer i indsatsmodellen, som handler om at arbejde job- og virksomhedsrettet med indsatsen for de aktivitetsparate borgere. Dvs. de elementer, der skal sikre fundamentet for gode match til virksomheder, og som skal styrke relationen ud til virksomhederne. Det er kerneelement 1, 3, 4 og 6.

Evalueringen peger således på, at følgende elementer af indsatsmodellen har krævet særligt fokus:

- **Kerneelement 1**, som handler om at få sat retning for indsatsen og etablere en plan med afsæt i borgerens ressourcer, jobmål og eventuelle barrierer for job. Her har det været særligt udfordrende *at udarbejde jobmål og CV med høj kvalitet*. En markant større andel af målgruppen har gennem projektforløbet fået et CV og konkrete jobmål. Ved udgangen af projektet er der fortsat en stor del af målgruppen, som ikke har et CV eller et konkret jobmål. Det har igennem projektperioden vist sig som en barriere for fuld udbredelse og aktiv anvendelse af CV'et, at det for medarbejderne kan være vanskeligt at finde mening i at arbejde med CV og jobmål for hele målgruppen – især når borgeren ikke opleves klar til en beskæftigelsesrettet indsats.
- **Kerneelement 3**, som handler om, at borgerens personlige jobformidler skal skabe et match mellem borger og virksomhed. Evalueringen peger på, at det har krævet et særligt fokus at *balancere det virksomhedsrettede arbejde med det borgervendte arbejde*. Indsatsmodellen i 'Flere skal med' arbejder med en proces i relationsarbejdet, som starter med relationen til borger (kerneelement 2) og derefter går over i at udvide relationsarbejdet til også at omfatte virksomheder. Personlige jobformidlere har således skullet arbejde med at

balancere relationen med borgere og virksomheder og sikre plads til begge dele. Erfaringerne fra projektet peger på, at det kræver en fokuseret opfølgning at sikre, at der kommer fokus på det virksomhedsrettede arbejde.

- **Kerneelement 4**, der handler om at skabe klare aftaler mellem borger og virksomheder ift. borgerens udvikling i virksomheden og mulighederne for ordinære timer. Her har det i særlig grad været udfordrende at sikre *fokus på ordinære timer* fra start i virksomhedsforløb. Kombinationen af virksomhedspraktik og ordinære timer er et væsentligt værktøj i arbejdet med at skabe udvikling ud mod arbejdsmarkedet for borgerne i 'Flere skal med'. Erfaringen fra mange kommuner er, at det er en stor omstilling for mange medarbejdere i jobcentrene at gå i dialog med virksomhederne om ordinære timer.
- **Kerneelement 6** har fokus på, at der under et virksomhedsrettet forløb løbende er fokus på progression og udvikling for borgerne. Her har det været særligt udfordrende at opbygge *virksomhedsnetværk, der kan bidrage målrettet med udvikling* af borgerne. Erfaringerne fra casekommunerne peger på, at virksomhederne gerne bidrager til indsatsen for de aktivitetsparate, men netværket og de gode relationer til virksomhederne skal opbygges. Det kan også kræve inddragelse af nye virksomheder for at finde de arbejdspladser, hvor der er mulighed for udvikling i ordinære timer og gode beskæftigelsesperspektiver for borgerne.

I dette kapitel går vi tættere ind i resultaterne og erfaringerne med hver af disse elementer for at give billeder af, hvad kommunerne har opnået på områderne, og hvad der udfordrer mulighederne for at implementere og skabe resultater med indsatsen, samt hvilke løsninger kommunerne har fundet i arbejdet med udfordringerne.

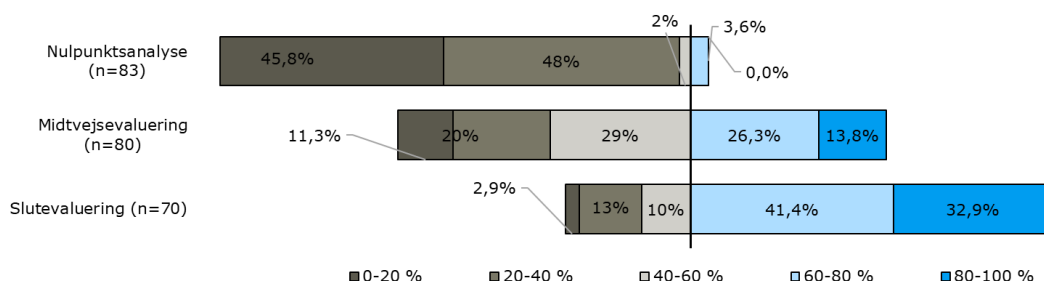
Meningskabelse er væsentlig for, at jobmål og arbejdet med CV får høj kvalitet (kerneelement 1)

I kerneelement 1 skal kommunerne arbejde med at afdække borgerens kompetencer og ønsker i forhold til job, for at det kan danne afsæt for en jobrettet plan med et konkret jobmål.

Overordnet har kommunernes arbejde med kerneelement 1 udviklet sig positivt siden starten af projektet. Der har i særlig grad været fokus på to delelementer – at der skal udarbejdes CV for borgeren og arbejdes med at formulere konkrete jobmål, der kan ligge til grund for en jobplan.

En markant højere andel af målgruppen har ved projektets afslutning et CV. Det har imidlertid taget tid at nå derhen og kommunerne er, ifølge egen vurdering, ikke i mål med indsatsen, før at alle har et CV ved afslutningen af projektet, jf. figuren nedenfor.

Figur 4-2: Fordeling af kommuner i forhold til vurdering af, hvor stor en andel af borgerne i 'Flere skal med' der har et CV

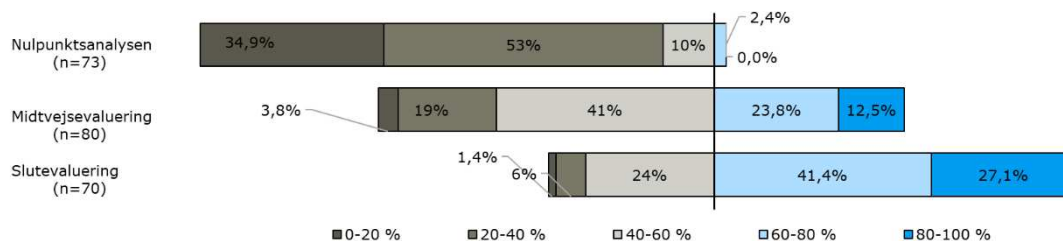


Kilde: Surveydata. I nulpunktsanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=83). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=80). Ved slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=70).

Note: Svar inddelt på kommuneniveau. Tal i labels angiver det antal kommuner, hvor den tilsvarende svarkategori var medarbejdernes gennemsnitlige svar.

Fidelitetssurveyen peger på, at arbejdet med konkret jobmål har haft en tilsvarende udvikling, jf. figuren nedenfor. Flere casekommuner peger da også på, at CV'et først udarbejdes, når borgeren er klar til en jobrettet indsats.

Figur 4-3: Fordeling af kommuners vurdering af andel af borgere, der har formuleret et konkret jobmål



Kilde: Surveydata. I nulpunktsanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=73 kommuner). I midtvejs-evalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=80 kommuner). Ved slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=70 kommuner).

Note: Svar fra medarbejdere er beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som i gennemsnit har svaret f.eks. "60-80 pct.".

Når det er svært, handler det om, at det kræver meget støtte at komme frem til et godt resultat, da borgeren typisk ikke har formelle kompetencer og også kan have svært ved at sætte ord på egne kompetencer. Derudover kan der være udfordringer med at anvende digitale løsninger til at sætte et CV op. Nogle medarbejdere giver også udtryk for, at de har svært ved at se mening med udarbejdelsen, før borgeren er klar til en egentlig jobrettet indsats, jf. boksen nedenfor.

Boks 4-1: Udfordringer og mulige veje ift. arbejdet med CV

<p>Udfordringer ved at udarbejde CV med høj kvalitet:</p> <p>Meningsskabelse</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at skabe mening med CV-arbejdet for borgere, der ikke oplever sig parate til virksomhedsrettet indsats og job ➢ at sikre fokus på løbende at kvalificere og opdatere CV'et <p>Fagpersoners kompetencer til at udarbejde CV</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at lave CV for borgere, der har få formelle kompetencer ➢ at vejlede borgere i formulering af personlige og faglige kompetencer på baggrund af jobtyper og jobfunktioner <p>Borgernes kompetencer til at udarbejde CV</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at arbejde i det digitale værktøj, adgang til NemID mv. ➢ at få borgere til at formulere kvalifikationer og kompetencer 	<p>Udfordringer kan imødekommes med følgende tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Drøft formål og mål med CV-arbejdet i medarbejdergrupper – og hvordan arbejdet kan bruges til at sætte fokus på borgerens ressourcer frem for barrierer ➢ Lav observationer og sparring på samtaler og dialog om kompetenceafdækning og CV ➢ Udarbejd kvalitetsstandarder for det gode CV – og drøft dem på teammøder o.l. ➢ Brug Jobnets vejledning til at udarbejde CV – og prøv det af! ➢ Hjælp borger med at få nyt NemID, oprette adgangskode og få liste over ansættelser i ATP ➢ Træn kommunikationsmetoder, der understøtter formulering af kvalifikationer, kompetencer, og dialogen med afsæt i CV'et ➢ Lav CV'er i grupper borgere som supplement til jobformidlerens og borgerens samarbejde om udarbejdelse af CV
--	--

Kilde: Interviews og workshops ifm. casebesøg.

Det er en entydig vurdering blandt de fagpersoner, der er interviewet i forbindelse med midtvejs- og slutevalueringen, at det bidrager positivt til forløbet, når der tales om ressourcer, ønsker og drømme. Drøftelserne af CV og jobmål understøtter, efter medarbejdernes vurdering, dette fokus. Det bidrager til et skift i borgernes perspektiv på egne fysiske og psykiske sygdomsbarrierer. Fagpersonerne vurderer, at barrierer, der tidligere har forhindret borgerne i at modtage en virksomhedsrettet indsats, træder markant i baggrunden.

Det kan derfor også være vigtigt - i implementeringen af indsatsen - at have fokus på, at der *så tidligt som muligt udarbejdes et CV og påbegyndes arbejdet med jobmål*. Det kan bidrage til at modne borgerne til den virksomhedsrettede indsats tidligere.

Boks 4-2: Udfordringer og mulige veje ift. arbejdet med jobmål

<p>Udfordringer ved at understøtte borgeren i at formulere jobmål med høj kvalitet:</p> <p>Fagpersonernes kompetencer til at understøtte vejen til jobmål</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at vejlede borgere i oversættelse af personlige og faglige kompetencer til konkrete jobmål ➢ at vurdere, hvorvidt jobmål er realistiske og vejlede om realistiske jobmål pga. manglende arbejdsmarkedskendskab <p>Borgernes kompetencer til at formulere ønsker og jobmål</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at få borgere til at formulere ønsker og jobmål 	<p>Udfordringer kan imødekommes med følgende tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Træn kommunikationsmetoder, der understøtter formulering af ønsker og jobmål, fx gennem observation og sparring på samtaler ➢ Lav sparring med virksomhedsservice omkring realistiske jobmål med afsæt i konkrete sager ➢ Få viden om arbejdsmarkedet gennem arbejdsmarkedsbalancen, lokale jobannoncer, sparring med kolleger, trepartssamtaler o.l. ➢ Brug digitale værktøjer, som understøtter oversættelsen fra kvalifikationer og kompetencer til jobfunktioner som fx Jobspor ➢ Vær opmærksom på løbende – og via virksomhedsrettede forløb at afklare jobmålet
---	---

Kilde: Interviews og workshops ifm. casebesøg.

De besøgte casekommuner har i en række tilfælde arbejdet med at understøtte indsatsen med CV og jobmål ved at have et tilbud eller medarbejdere, der er specialiseret i arbejdet med CV og jobplan. Det rummer den styrke, at der er en ensartethed i arbejdet med at etablere CV'et, og at det er medarbejdere, der udfører opgaven, som er specialiserede i og har stærke kompetencer ift. at omsætte borgernes erfaringer til kompetencer, der kan skabe værdi i en virksomhed. Det rummer dog også en risiko for, at personlig jobformidler ikke kender baggrunden for det beskrevne og dermed har vanskeligere ved at oversætte CV'et til jobmuligheder og jobmål. På den måde kan det øge risikoen for, at CV'et ikke bliver en aktiv del af det videre forløb og ikke bliver et dynamisk redskab, der løbende udvikler sig.

Uanset hvilken model der anvendes, peger resultaterne på, at det er *vigtigt ikke bare at have fokus på, hvordan der skabes kvalitet i det første CV og jobmål, men også hvordan det anvendes i den løbende dialog med borgerne.*

Det udfordrer at få det virksomhedsrettede arbejde ind under huden (kerneelement 3)

I 'Flere skal med' skal indsatsgruppen tildeles en personlig jobformidler, som skal sikre et godt og sammenhængende forløb for borgeren og hjælpe med at skabe eller genskabe kontakten til arbejdsmarkedet.

Personlige jobformidlere har således skullet arbejde med at balancere relationen med borgere og virksomheder og sikre plads til begge dele. Erfaringerne fra projektet peger på, at det kræver en fokuseret opfølgning at sikre, at der kommer fokus på det virksomhedsrettede arbejde.

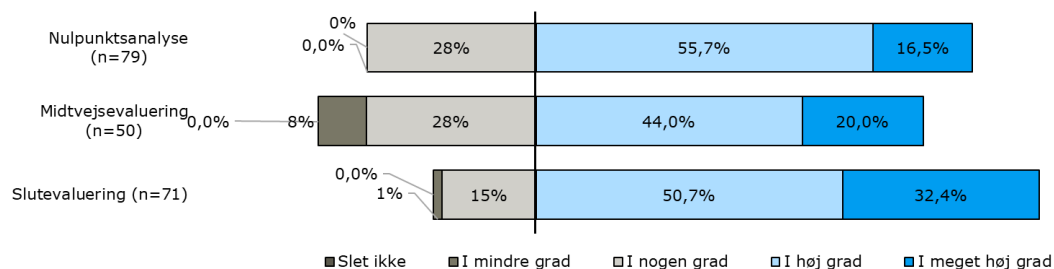
Fidelitetssurveyen viser overordnet en forbedring i kommunernes arbejde med jobformidlernes relation til borgerne og koordination med aktører rundt om borgeren.

Ved slutevalueringen opleves der særligt fremgang i jobformidlernes kendskab til arbejdsmarkedet. Det gælder særligt jobformidlernes adgang til et virksomhedsnetværk, som de kan samarbejde med om målgruppen.

Fidelitetssurveyen viser, at fagpersonernes vurdering af egen viden om jobmuligheder på det lokale arbejdsmarked er gået frem siden nulpunktanalysen.

Ved nulpunktanalysen vurderede 72 pct., svarende til 57 ud af 79 kommuner, at de personlige jobformidlere i meget høj eller i høj grad har viden om jobmuligheder på det lokale arbejdsmarked. Ved slutevalueringen vurderer 83 pct., svarende til 59 ud af 71 kommuner, at dette gør sig gældende, jf. figur 4-4.

Figur 4-4: Fordeling af kommuner i forhold til, i hvilken grad de personlige jobformidlere vurderer at have viden om det lokale arbejdsmarked

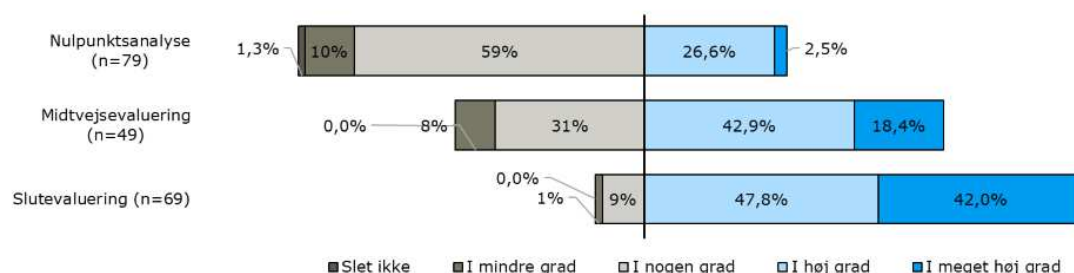


Kilde: Surveydata. I nulpunktsanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=79). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=50). I slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=71).

Note: Svar fra medarbejdere er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommuner, som i gennemsnit har svaret f.eks. "i nogen grad".

Overordnet er der sket en markant forbedring fra nulpunktanalysen til slutevalueringen i kommunernes arbejde med kerneelement 3 om at etablere et individuelt jobmatch for borgere med kolleger og arbejdsopgaver, "der kan vokse". Fidelitetssurveyen viser en forbedring i både kommunernes arbejde med at støtte borgere til at konkretisere jobmål og til at opsøge og kontakte virksomheder.

Figur 4-5: Kommunernes fordeling i forhold til, i hvilken grad jobformidlerne hjælper borgerne med at opsøge og kontakte relevante virksomheder



Kilde: Surveydata. I nulpunktsanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=79). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=49). I slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=69).

Note: Svar fra medarbejdere er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som i gennemsnit har svaret f.eks. "i nogen grad".

De personlige jobformidlers oplevelse af, i hvor høj grad de hjælper borgerne med kontakt til virksomheder, har især udviklet sig positivt i projektperioden, jf. boksen nedenfor. Det er dog fortsat oplevelsen fra casebesøg, at det er en udfordring at sikre, at personlige jobformidlere understøttes i at finde den rette balance i brug af ressourcer mellem relationsopbygning til borgere og det virksomhedsvendte arbejde. Det er væsentligt, at de personlige jobformidlers kompetencer inden for det virksomhedsrettede arbejde øges uden at gå på kompromis med relationsarbejdet med borgere, f.eks. ved målstyring.

De centrale udfordringer ift. balanceringen af jobformidlerens fokus samt eksempler på løsninger på disse udfordringer er skitseret i boksen nedenfor.

Boks 4-3: Udfordringer og mulige veje, ift. at personlig jobformidler kan balancere fokus mellem borger- og virksomhedsrettede arbejde

<p>Udfordringer med, at jobformidler balancerer fokus mellem det borger- og virksomhedsrettede arbejde:</p> <p>Medarbejderes kompetencer ift. flere roller</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at medarbejdere tillærer sig to forskellige roller, der kræver en bred vifte af viden og kompetencer ➢ at jobformidlere er uvante med dialogen med virksomheder om værdiskabelsen ved at tage målgruppen ind <p>Manglende adgang til virksomhedsnetværk</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at jobformidlere, der ikke kommer fra rollen som job- eller virksomhedskonsulent, mangler adgang til virksomhedsnetværk <p>Prioritering af tid mellem roller</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ at balancere og prioritere tid mellem forskellige opgaver 	<p>Udfordringer kan imødekommes med følgende tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Tilbyd kompetenceudvikling gennem forskellige aktiviteter som: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Kurser/opkvalificeringsforløb inden for de felter, der opleves svære ➢ Arbejd med sidemandsoplæring mellem sagsbehandler og job-/virksomhedskonsulenter ➢ Lav makkerpar mellem sagsbehandlere og job-/virksomhedskonsulenter, der skal tillære sig rollen som jobformidlere ➢ Lav ugentlige sparringsmøder mellem jobformidlere, hvor opgaver drøftes med afsæt i konkrete sager – inddrag virksomhedsservice ➢ Lad jobformidlere deltage i mødeaktivitet i virksomhedsservice, hvor det lokale arbejdsmarked og virksomhedernes rekrutteringsbehov drøftes ➢ Arbejd med individuel styring af arbejdstid ved eksempelvis at sætte mål for antal virksomhedskontakter og borgersamtaler
--	--

Kilde: Interviews og workshops ifm. casebesøg.

Hvis det er den personlige jobformidler, der skal foretage matchet, er det afgørende, at der løbende tilføres viden om det lokale arbejdsmarked og muligheder på arbejdsmarkedet samt eventuelt konkrete placeringsmuligheder. Hvis det er en virksomhedskonsulent, der assisterer med jobmatchet, er det væsentligt, at den personlige jobformidler tager ansvar for at finde realistiske jobmål, som giver virksomhedskonsulentet et godt grundlag for at leve op til borgernes forventninger.

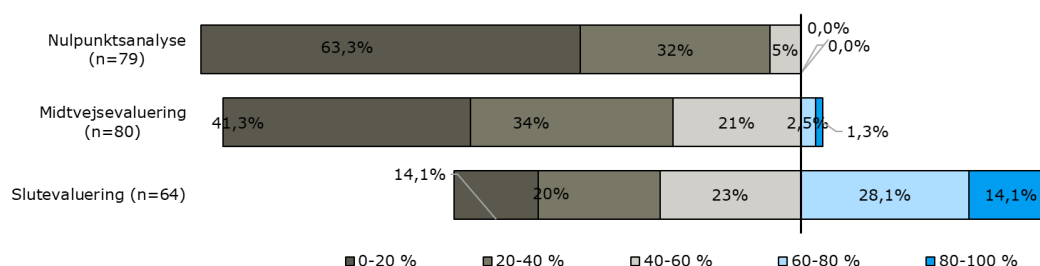
Arbejdet med ordinære timer kalder stadig på stor opmærksomhed (kerneelement 4 og 6)

Før den endelige aftale om et virksomhedsforløb fastlægges mellem en borger og en virksomhed, skal der ifølge indsatsmodellen indgås en arbejdsaftale, jf. beskrivelsen af kerneelementerne. Arbejdsaftalen skal bidrage til en forventningsafstemning om forløbet og målet med indsatsen og på den måde tjene som et udgangspunkt for den senere opfølgning.

Kombinationen af virksomhedspraktik og ordinære timer er et væsentligt værktøj i arbejdet med at skabe udvikling ud mod arbejdsmarkedet for borgerne i 'Flere skal med'. Erfaringen fra mange kommuner er, at det er en stor omstilling for mange medarbejdere i jobcentre at gå i dialog med virksomhederne om ordinære timer.

Fidelitetsmålingen blandt ledere og medarbejdere i kommunerne har haft fokus på lederne og medarbejdernes vurderinger af, i hvor høj grad der indgås arbejdsaftaler med virksomheder, der omfatter klare aftaler om opgaver, arbejdstid, delmål og ordinære timer.

Figur 4-6: Fordeling af kommuner i forhold til vurdering af, om arbejdsaftalen med virksomheder indeholder en klar aftale om ordinære timer fra starten af forløbet



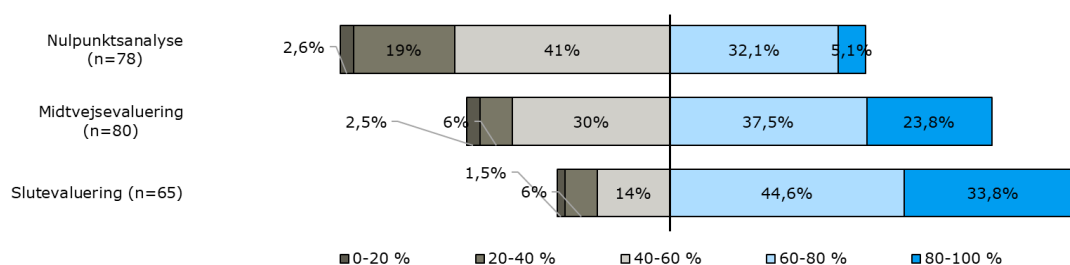
Kilde: Surveydata. I nulpunktanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=79). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=80). I slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=64).

Note: Svar fra medarbejdere er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som i gennemsnit har svaret f.eks. "60-80 pct."

Resultaterne af fidelitetssurveyen og interviews med casekommuner peger på, at aftalerne primært har haft fokus på arbejdstimer, opgaver og delmål for progression. Resultaterne peger også på, at det har været svært for kommunerne at få indbygget ordinære timer i aftaler med virksomheder. Ledere og medarbejdere vurderer dog, at inddragelse af ordinære timer sker i større omfang i slutevalueringen end ved nulpunktsmålingen.

Det er også kommunernes egen vurdering i fidelitetssurveyen, at der ved slutevalueringen er en højere grad af fokus på opfølgning på ordinære timer, end der har været tidligere. 33 ud af 48 kommuner (knapt 70 pct.) vurderer, at der i meget høj eller i høj grad er fokus på progression i ordinære timer, jf. figur 4-7 nedenfor.

Figur 4-7: Fordeling af kommuners vurdering af, i hvor stor en andel af sagerne kommunerne har fokus på progression i ordinære timer i deres opfølgning



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse. Note: Resultater aggregeret på kommuneniveau. Tal i labels angiver, i hvor mange kommuner dette var medarbejdernes gennemsnitlige svar. I midtvejs -og slutevalueringen er personlige jobformidlere i 'Flere skal med' spurgt (n=48). I nulpunktanalysen er koordinerende sagsbehandlere og personlige jobformidlere, der kommer til at beskæftige sig med indsatsen, spurgt (n=79).

Kommunerne oplever, at de ved slutevalueringen står stærkere i forhold til opfølgningen på borgernes forløb, som er knyttet til indsatsmodellens kerneelement 6. Kommunernes vurdering af egen indsats i opfølgningen i forhold til virksomhedsplaceringer generelt og mod ordinære timer specifikt har fået et løft.

Resultaterne peger dog også på, at der kan være grund til at sætte ekstra spot på opfølgningen på ordinære timer i jobcentrene, så der skabes en større opmærksomhed omkring resultaterne med ordinære timer. Der er således ikke tegn på, at oplevede resultater ift. fokus på ordinære timer ved aftaleindgåelse og opfølgning afspejler gode resultater ift. ordinære timer.

Boks 4-4: Udfordringer og mulige veje ift. at styrke fokus på ordinære timer fra start

<p>Udfordringer med at sikre fokus på ordinære timer fra start:</p> <p>Meningsskabelse</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ at medarbejdere ikke kan se mening med et mindre antal ordinære timer – hvordan det gør en forskel for borgeren <p>Rammer for arbejdet med ordinære timer</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ at finde løsninger på supplementsberegning, der sikrer borgeren kontanthjælp til den 1. i måneden <p>Kompetencer til den målrettede dialog med virksomheder</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ at formulere konkrete delmål for borgeren ift. at løfte værdiskabende funktioner der kan give lønnede timer ➤ Håndtering af dialogen, så der ikke overskrides grænser i samarbejdsrelationen 	<p>Udfordringer kan imødekommes med følgende tiltag:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Drøft formål og mål med ordinære timer ift. kerneopgaven – og hvordan ordinære timer virker motiverende for borgerens deltagelse i virksomhedsrettet indsats ➤ Understøt beregning af supplement ved at aftale procedure med ydelsesafdeling – fremsendelse af lønseddel direkte til ydelse, jobformidler o.l. ➤ Tilbyd kompetenceudvikling i mødeledelse og forhandlingsteknik, der understøtter dialogen med arbejdsgiver og borger gennem kursusaktivitet, sidemandsoplæring, makkerpar mv. ➤ Arbejd med de gode formuleringer ift. borgerens værdiskabelse og hensigts erklæring om ordinære timer
--	---

Kilde: Interviews og workshops ifm. casebesøg.

Interviewene med casekommunerne peger på, at det, der kan udfordre kommunerne, er, at det er vanskeligt at stille krav til virksomhederne og tale med virksomhederne om ordinære timer i opstarten af et virksomhedsforløb. Der er en oplevelse af, at virksomhederne vil opbygge en relation og konstatere, om borgeren fungerer godt på arbejdspladsen, før virksomheden binder sig til ordinære timer.

Samtidig peger fagpersonerne på, at de ofte bliver overraskede over den positive effekt, det har på borger og virksomhed, når der startes en dialog om ordinære timer. Fagpersoner i casekommunerne har derfor også erfaret, at de skal turde at gå i dialog og stille krav om progression og lønnede timer til virksomhederne.

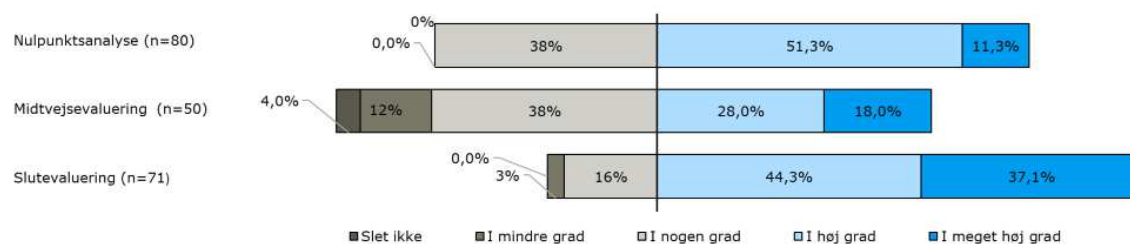
Medarbejderne i casekommunerne giver udtryk for, at der er en bevægelse i gang med at få yderligere fokus på ordinære timer i opfølgningen hos virksomheder og få udbygget netværket af virksomheder. Det har været en læreproces, idet medarbejderne ikke er vant med opgaven om at forhandle løbende justeringer af vilkårene under et virksomhedsrettet forløb.

I nogle kommuner har det krævet, at virksomhedsnetværket bliver fornyet for derved at sikre, at der samarbejdes med virksomheder, som er villige til at udvikle borgere gennem ordinære timer.

Fidelitetssurveyen peger på, at de personlige jobformidlers oplevelse af at have et tilstrækkeligt virksomhedsnetværk er forbedret i forhold til vurderingen hos nøglefagpersoner i nulpunktanalysen.

62,6 pct., svarende til 50 ud af 80 kommuner, vurderede ved nulpunktanalysen, at de personlige jobformidlere i meget høj eller i høj grad oplevede at have et veludbygget netværk af virksomheder. I slutevalueringen vurderer 81,1 pct., svarende til 57 af 70 kommuner, at dette gør sig gældende, jf. figuren nedenfor.

Figur 4-8: Fordeling af kommuner i forhold til, i hvilken grad de personlige jobformidlere vurderer at have adgang til et veludbygget netværk af virksomheder



Kilde: Surveydata. I nulpunktsanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=80). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=50). I slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=71).

Note: Svar fra medarbejdere er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som i gennemsnit har svaret f.eks. "i nogen grad".

Slutevalueringen peger altså på en forbedring i de personlige jobformidlers oplevelse af et veludbygget netværk.

Resultaterne peger også på, at det har taget tid at nå derhen. De casebesøg, som er gennemført ad tre omgange i projektperioden, peger på, at der ligger udfordringer i, hvilke kompetencer de personlige jobformidlere er gået ind til indsatsen med, men der kan også ligge udfordringer i de personlige jobformidlers oplevelse af muligheder for at opdyrke nyt netværk. Baggrunden for dette kan f.eks. være mange forskelligartede opgaver, der ikke efterlader tid til direkte opsøgende arbejde.

Boks 4-5: Udfordringer og mulige veje ift. at opbygge virksomhedsnetværk, der kan bidrage med udvikling i ordinære timer

Udfordringer med at opbygge virksomhedsnetværk, der kan bidrage med udvikling af borgere i ordinære timer:

Viden om adgang til virksomhedsnetværk hos fagpersoner

- Manglende overblik over og adgang til jobcentrets samlede virksomhedsnetværk
- Behov for at opdyrke nyt virksomhedsnetværk, hvor der er beskæftigelsesmuligheder
- at de enkelte jobformidlere/virksomhedskonsulenter ikke deler personbåret netværk

Holdninger og viden hos virksomhederne

- at virksomheder forventer samarbejde om praktik – ikke lønnet arbejde – og skal overbevises om det værdiskabende ved at ansætte borgere længere væk fra arbejdsmarkedet
- at virksomheder ikke kender til mulighed for kombinationspraktikker eller ansættelse af borgere i få lønnede timer

Udfordringer kan imødekommes med følgende tiltag:

- Sikring af, at alle jobformidlere har overblik over og adgang til virksomhedsnetværket via database eller andet digitalt værktøj o.l.
- Lav procedure og arbejdsgang for virksomhedernes indgang til jobcentret – og jobformidlers kontakt til virksomhederne
- Genforhandl samarbejdsaftaler/partnerskabsaftaler med virksomheder på ledelsesniveau – med afsæt i et 'jobsigte' frem for 'praktiksigte'
- Skab overblik over, hvilke virksomheder der vil samarbejde om job og lønnede timer, og hvilke virksomheder der vil samarbejde om at tilbyde borgerne rummelige prøvebaner for en virksomhedsrettet indsats
- Skab overblik over virksomheder, som jobcentret ikke har samarbejdet med tidligere, og hvor der må forventes rekrutteringsbehov – og lav en kontaktstrategi

Kilde: Interviews og workshops ifm. casebesøg.

4. RESULTATER OG VIRKNINGER I PROJEKTET

Formålet med dette kapitel er at kunne give en samlet vurdering af, hvilke borgere som har deltaget i projektet, hvilke resultater der er opnået, samt hvorvidt kommunernes fidelitet i indsatsen har haft betydning for opnåelse af resultater. Med slutevalueringen gennemføres hovedsageligt en deskriptiv evaluering, hvor det undersøges, hvilke resultater deltagerne har opnået i projektperioden. Der gennemføres ikke en effektevaluering, da effekterne af indsatsmodellen blev evalueret med positive resultater ved et lodtrækningsforsøg blandt 15 kommuner i JobFirst-projektet i 2016-2017. Dertil kommer, at når kommunerne i løbet af projektperioden har udbredt indsatsmodellen til andre borgere end de, som var en del af projektet, kan der opstå tvivl om, hvilke grupper som rent faktisk har modtaget indsatsmodellen, og hvilke grupper som ville kunne fungere som kontrolgruppe.

Fokus i denne evaluering er derfor på, hvorvidt det kan lykkes at skalere JobFirst-indsatsmodellen, som blev forsøgt på ca. 2.400 borgere, og så op til 'Flere skal med' med samlet set 88 kommuner og ca. 26.000 borgere med mere end 5 år i kontanthjælpssystemet.

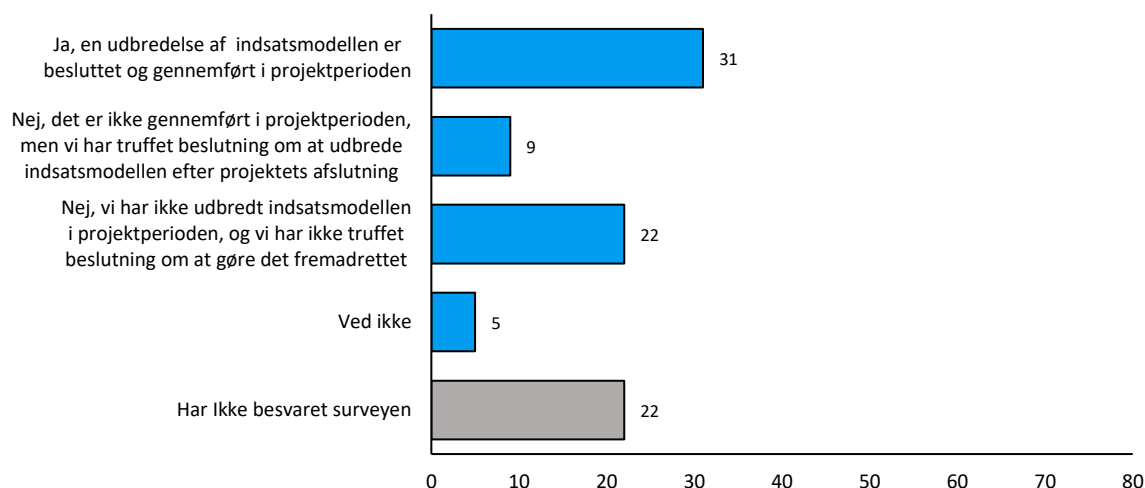
4.1 Kommunerne har udbredt modellen allerede inden afslutning af projektet

Som omtalt i indledningen er nogle kommuner i projektperioden gået i gang med at udbrede indsatsmodellen til andre borgere i kommunen. Dette er særligt interessant, da det siger noget om kommunernes opfattelse af succes af projektet baseret på egne erfaringer.

Med baggrund i ovenstående gennemførte evaluator en ekstra spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne i projektet for at få et indblik i omfanget af udbredelsen af 'Flere skal med'-indsatsen til andre målgrupper.

Denne ekstra undersøgelse viste, at i 31 kommuner ud af projektets deltagende kommuner var det besluttet at gennemføre en udbredelse af indsatsmodellen for 'Flere skal med', jf. figuren nedenfor. I 9 kommuner var der truffet en beslutning om at udbrede modellen til andre målgrupper, om end det endnu ikke er gennemført.

Figur 4-1: Projektkommunernes udbredelse af indsatsmodellen til andre målgrupper



Kilde: Survey blandt projektkommunerne gennemført af evaluator.

Note: Fordelingen bygger på svar fra 67 ud af projektets kommuner. De resterende kommuner er illustreret med den grå søjle nederst.

For de kommuner, som i projektperioden var gået i gang med at udbrede modellen, har langt de fleste angivet, at det primært er udbredt til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som ikke er omfattet af 'Flere skal med' (oftest borgere med en ydelsesanciennitet på f.eks. 2-5 år). Enkelte kommuner har også udbredt det til andre LAB-grupper (f.eks. borgere i ressourceforløb). Når der spørges ind til, hvilke dele af 'Flere skal med'-modellen, kommunerne har udbredt, er det i ca.

halvdelen af kommunerne kun den nuværende komponent for gruppe 1 (indsatsdelen), mens det i den anden halvdel både er indsatsdelen og rehabiliteringskomponenten til gruppe 2.

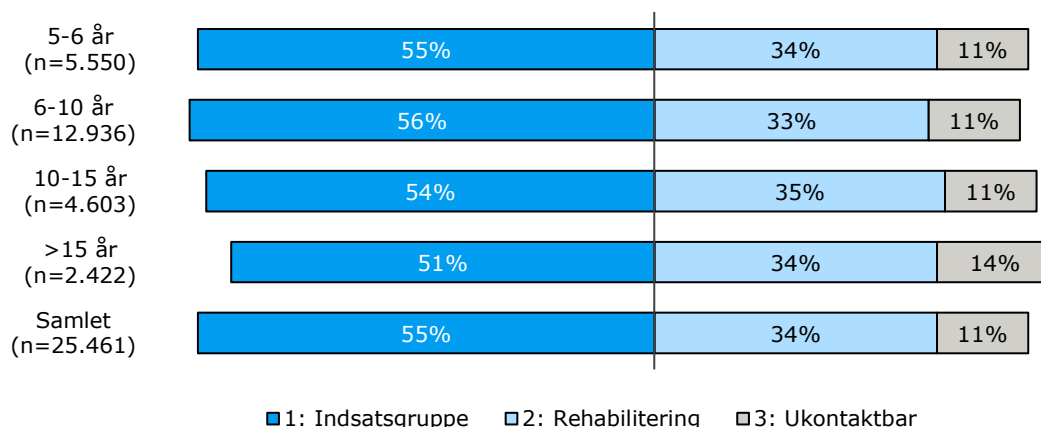
4.2 'Flere skal med'-borgerne

For at kunne perspektivere resultaterne for deltagerne i 'Flere skal med' er der opstillet en sammenligningsgruppe, som består af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, der har 3-5 år i kontanthjælpsystemet på det tidspunkt, hvor 'Flere skal med'-gruppen blev dannet. I og med kommunerne kun har foretaget visitation for borgerne i 'Flere skal med' og ikke i sammenligningsgruppen, er der ikke tale om fuldt sammenlignelige grupper. Men sammenligningsgruppen bruges til at sige noget om, hvorvidt der også for andre grupper f.eks. er tendens til mere virksomhedsrettet indsats eller lignende.

Noget af det, som kan have betydning for, hvorvidt kommunerne er lykkedes med at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet, er både deres tid på kontanthjælp og deres forudgående erfaringer med virksomhedsrettede indsatser. Gruppen har pr. definition ikke arbejdsmarkedserfaring med fuldtidsjob på mere end tre uger inden for de seneste fem år, og enkelte har op til ca. 20 års anciennitet i kontanthjælpsystemet.

Det er dog ikke sådan, at det primært er de borgere, som har været længst tid i systemet, der er blevet visiteret til gruppe 1, jf. figuren nedenfor. Dette resultat viser, at kommunerne på tværs af tid i kontanthjælpsystemet rent faktisk har vurderet, at nogenlunde samme andel af borgerne har et arbejdsmarkedspotentiale, og hvor de mener, at borgeren kan komme tilbage på arbejdsmarkedet med den rette indsats.

Figur 4-2: Kategorisering af 'Flere skal med'-populationen i maj 2019 på tværs af kontanthjælpsanciennitet



Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

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

I bilagsrapport 1 bliver det gennemgået mere detaljeret, hvilke karakteristika og arbejdsmarkedstilknytning borgerne i 'Flere skal med' har haft inden opstarten på projektet. Det vigtigste herfra er, at det oftere er kvinder, ufaglærte og indvandrere, der har været længst tid i kontanthjælpsystemet.

Analyserne af tidligere brug af virksomhedsrettede indsatser viser, at niveauet for tidligere deltagelse er på 30-40 pct. alt efter gruppe, hvilket viser, at selv med mange år på kontanthjælp har en forholdsvis stor andel af borgerne kunnet deltage i aktive indsatser. Dette resultat understøtter, at der på tværs af tid på kontanthjælp kan findes et arbejdsmarkedspotentiale.

Det er vigtigt at holde sig den tidligere erfaring med virksomhedsrettede indsatser for øje, da det betyder, at 'Flere skal med' bygger på en allerede eksisterende virksomhedsrettet indsats i kommunerne. Det siger også noget om, at selv op til 'Flere skal med'-indsatsen gik i gang, var der en andel af borgerne, som rent faktisk deltog i forskellige typer af virksomhedsrettede indsatser eller opnåede ordinære timer.

4.3 Det er lykkedes at rykke borgeren tættere på arbejdsmarkedet

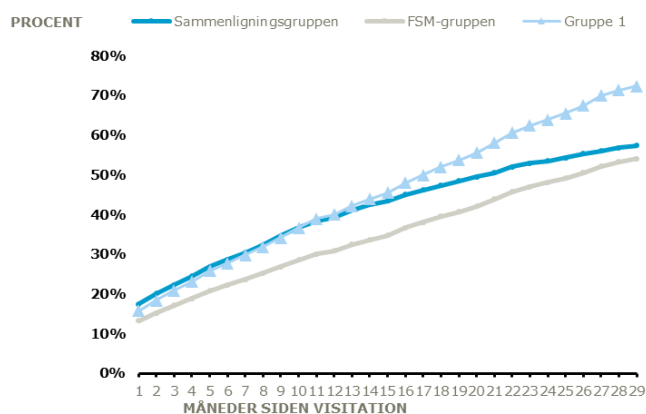
Som omtalt i indledningen har mange kommuner parallelt med 'Flere skal med' arbejdet med omlægning af indsatsen til målgruppen, og flere kommuner har allerede besluttet sig for at udbrede indsatsmodellen til andre målgrupper. Det betyder, at det må forventes, at borgerne i sammenligningsgruppen også har en stigning i bedre tilknytning til arbejdsmarkedet.

Som omtalt i indledningen har succeskriteriet i projektet været defineret som, at borgerne i gruppe 1 skal deltage i "virksomhedsforløb mv."². STAR har løbende selv målt på, hvorvidt kommunerne har opnået succeskriteriet, da dette har været knyttet til udbetaling af projektmidler. Der er dog kun fire kommuner, som ikke har nået målet om de 40 pct. af gruppe 1 i "virksomhedsforløb mv."

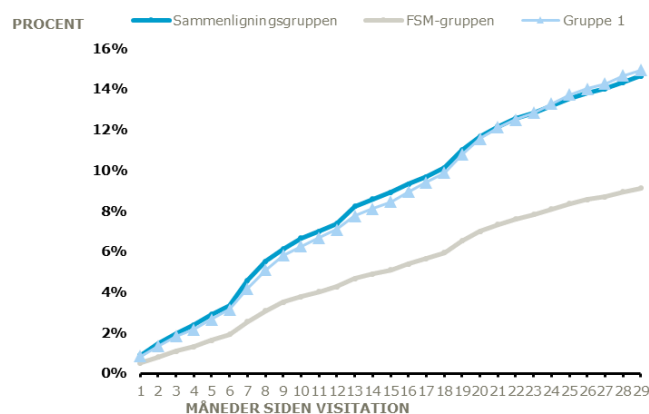
Udover at måle på "virksomhedsforløb mv." har evaluator også ønsket at undersøge, hvorvidt projektet har ført til, at borgerne i højere grad er blevet afklaret hen mod f.eks. førtidspension, ressourceløb eller lignende. Dette er omtalt nærmere i bilag 1, hvor det f.eks. vises, at ca. 10 pct. af gruppe 1 er blevet afklaret væk fra kontanthjælpssystemet, mens ca. 74 pct. fra gruppe 2 er blevet afklaret videre.

I de nedenstående figurer sammenlignes borgere i gruppe 1 med hhv. hele 'Flere skal med'-gruppen og sammenligningsgruppen. Figur 4-3a viser andelen af borgere i virksomhedsforløb i 1-29 måneder efter visitation. Som det fremgår, har grupperne et nogenlunde ensartet udgangspunkt på ca. 15-20 procent. Der ses en gradvis stigning for alle grupper. Efter ca. 14 måneder opnår gruppe 1 en højere tilknytning til virksomhederne, der øges i de følgende måneder. Efter 29 måneder resulterer dette i, at gruppe 1 har opnået ca. 70 pct. i virksomhedsforløb, mens de øvrige grupper opnår omkring 50 pct.

Figur 4-3a: Andel i virksomhedsforløb mv.



Figur 4-3b: Andel i beskæftigelse uden ydelse



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra STAR og DST.

Man skal dog være en smule varsom med at konkludere kausalt på dette, da der jo er foretaget visitation ind i gruppe 1, men denne visitation er ikke sket for sammenligningsgruppen.

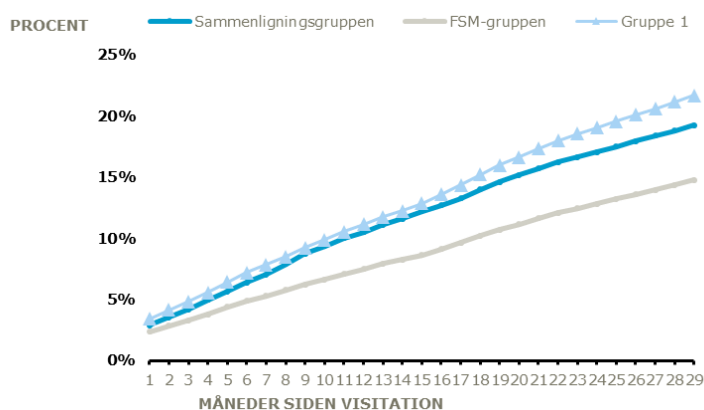
² Dette succeskriterium blev defineret bredt som en kontakt til det ordinære arbejdsmarked eller uddannelse og indeholder derfor: Virksomhedsrettet indsats, ordinære løntimer, fleksjob samt deltagelse i ordinær uddannelse.

Det er dog fortsat et interessant resultat, som viser at der også for sammenligningsgruppen har været fokus på at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet i samme periode.

Når der opgøres på andel, som har opnået beskæftigelse og samtidig ikke længere modtager nogen form for overførsler, så kan der ikke observeres en forskel mellem gruppe 1 og sammenligningsgruppen, men gruppe 1 har dog klaret sig markant bedre end hele 'Flere Skal Med'-gruppen. Dette tyder på, at man er lykkedes med at visitere dem ind i gruppe 1, som har potentiale for at komme tilbage til arbejdsmarkedet.

Hvis man udelukkende fokuserer ned på den del af "virksomhedsforløb mv.", som omhandler borgere, så gør det en forskel, hvorvidt man inkluderer ordinære timer opnået i forbindelse med løntilskud og fleksjob. Når man analyserer på opnåelse af ordinære timer, fremgår det, at der kan observeres en forskel på opnåelse af ordinære timer ved siden af modtagelse af kontanthjælp, jf. figuren nedenfor.

Figur 4-4: Opnåelse af ordinære timer. Eksklusiv løntilskud og fleksjob.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra STAR og DST.

Man skal igen ikke fortolke kausalt i sammenligningen mellem grupper, men det er interessant, at det kan tyde på, at kommunerne i 'Flere skal med' har været ekstra opmærksomme på brugen af ordinære timer som supplement til kontanthjælp, hvilket f.eks. kan være for at opfylde 225 timers-reglen.

Brugen af virksomhedsforløb mv. samt ordinære timer har ikke været lige fordelt mellem kommunerne, og der har været en tendens til, at jo større kommunerne har været, eller desto større volumen kommunerne har haft i gruppe 1, jo sværere har det været at lykkes med både ordinære timer og virksomhedsforløb mv. jf. Tabel 4-2.

Tabel 4-2: Resultater opdelt på kommunistørrelse

Kommunistørrelse	0-25.000	25.001-50.000	Over 50.000
Ordinære timer	37%	31%	29%
Virksomhedsforløb mv.	84%	78%	77%

Antal borgere i gruppe 1	Under 100	100-500	Over 500
Ordinære timer	34%	26%	22%
Virksomhedsforløb mv.	81%	73%	72%

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra STAR og DST.

Det er værd at bemærke, hvordan der trods alt ikke er nogen kommuner, som har under 44 pct. (jf. bilagsrapport 1) af andel af gruppe 1 i virksomhedsrettet indsats (Furesø), mens enkelte kommuner enten har fået alle eller stort set alle i gruppe 1 i kontakt med arbejdsmarkedet.

Tabel 4-3: Spredning i brug af virksomhedsforløb mv.

Virksomhedsforløb mv.	
Minimum	57%
1. kvartil	73%
Median	78%
3. kvartal	84%
Maksimal	100%

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra STAR og DST.

Af bilagsrapport 1 fremgår yderligere analyser af, hvorvidt borgerne er kommet tættere på arbejdsmarkedet. Herfra kan det fremhæves, at der er foretaget analyser af borgernes baggrundskarakteristikas betydninger for succesfulde udfald af variablene beskrevet.

De enkelte værdier i nedenstående tabel skal derfor fortolkes som betingede forhøjede eller formindskede sandsynligheder for succes relativt til en gennemsnitlig borger visiteret ind i indsatsgruppen (gruppe 1). I analyserne – dog ikke vist – er der også betinget på forsørgelsesgrundlag i december 2016. I ingen af specifikationerne havde dette dog betydning, hvorfor variablene er udeladt af tabellen. Tabellens nederste linje indeholder gennemsnittet for populationen.

Tabel 4-4: OLS-resultater for evalueringens udfaldsmål for indsatsgruppen (gruppe 1)

	Virksomhedsforløb	Afklaring	Ordinære timer	Virksomhedsrettet indsats	Ren beskæftigelse
Mand	-2 pct.	-3 pct.	3 pct.		
Alder 40+	-6 pct.		-7 pct.		-10 pct.
Indvandrer/efterkommer		-4 pct.			
Erhvervsfaglig uddannelse	2 pct.	2 pct.	2 pct.		1 pct.
Hospitalsbesøg 2017-18	-2 pct.	2 pct.	-3 pct.		-3 pct.
Handicap	-5 pct.	6 pct.	-6 pct.		-4 pct.
Historisk deltagelse (2015-16)					
Virksomhedsrettede indsatser	24 pct.	2 pct.	13 pct.	26 pct.	9 pct.
Ordinære timer	19 pct.	-2 pct.	55 pct.	-7 pct.	30 pct.
Gennemsnit	72 pct.	10 pct.	22 pct.	65 pct.	15 pct.

Note: Alle inkluderede variable er 0/1-variabler. Der er yderligere betinget på forsørgelsesgrundlaget i december 2016.

Alle repræsenterede værdier er alle statistisk forskellige fra nul på konventionelle signifikansniveauer. Udeladte værdier er alle insignifikante i både statistisk og økonomisk betydning.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra STAR og DST.

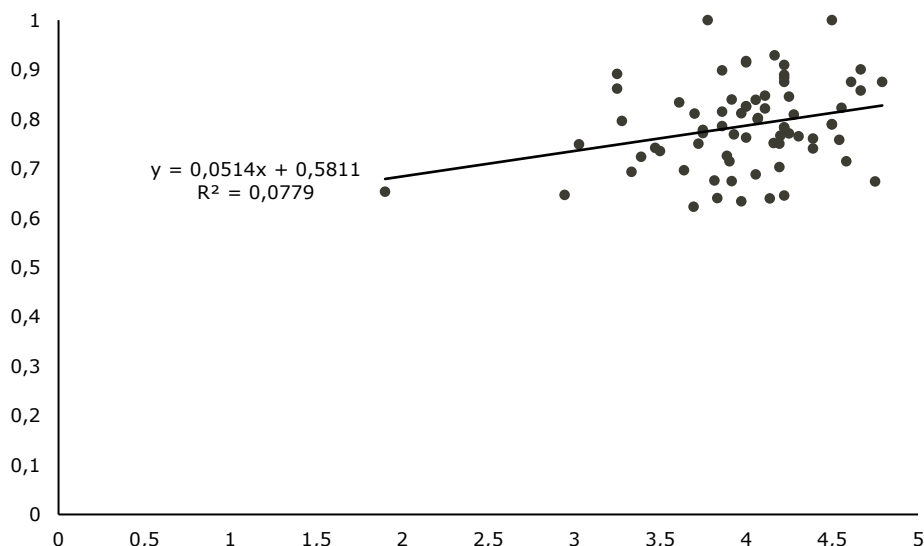
Der er generelt små og varierende forklaringsgrad bag de socioøkonomiske variable. Man kan derfor ikke konkludere, at det kun er specifikke grupper eller specifikke baggrundskarakteristika, hvor der kan observeres et arbejdsmarkedspotentiale. Men langt den største forklaringsgrad har tidligere tilknytning til arbejdsmarkedet. Således har borgere, der tidligere har haft ordinære timer, f.eks. 55 procentpoint højere sandsynlighed alt andet lige for at være i ordinære timer i projektperioden.

4.4 Sammenhæng mellem fidelitet og resultater

I kapitel 3 blev det vist, at kommunerne er rykket markant på fideliteten i indsatsmodellen og i dette kapitel er det vist, at kommuner er lykkedes med at skabe resultater. Det er derfor interessant at undersøge, hvorvidt der kan påvises en sammenhæng mellem fideliteten målt via surveydata og opnåelse af resultater i indsatsen målt via registeranalyser.

Vi kan illustrere, hvorvidt det rent faktisk kan have betydning, hvorvidt kommunerne arbejder fidele med de forskellige kerneelementer, ved at sammenholde kerneelementerne med resultaterne, jf. figuren nedenfor.

Figur 4-6: Sammenhæng mellem fidelitet og virksomhedsforløb



Note: Regression mellem andel af kommunens borgere, der deltager i virksomhedsforløb mv. og kommunernes fidelitet. N=71. Sammenhængen er statistisk signifikant ($p < 0,05$).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af survey gennemført i forbindelse med evalueringen koblet med data fra STAR og DST.

Det ses, at der er et positivt forhold mellem kommunernes fidelitet og deres resultater i forhold til virksomhedsforløb mv. Jo mere fidele kommunerne er på indsatsens kerneelementer, desto større en andel af borgerne opnår virksomhedsforløb mv. Dette ses ved den opadgående regressionslinje i figuren. Sammenhængen er statistisk signifikant, hvilket betyder, at kommunernes fidelitet alt andet lige har haft en positiv betydning for andelen af borgere, som i projektperioden er kommet i et virksomhedsforløb mv.

I bilag 1 vises de samme analyser for de forskellige outcome-mål. Opsamlende viser fidelitetsanalyserne således, at der er en tendens til, at de kommuner, som har arbejdet mere fidele med 'Flere skal med'-indsatsens seks kerneelementer, generelt også er de kommuner, som er lykkedes med at skabe bedre resultater for målgruppen. Dette gælder især, når vi ser på andelen med virksomhedsforløb mv., hvor der observeres en statistisk signifikant sammenhæng med fideliteten.

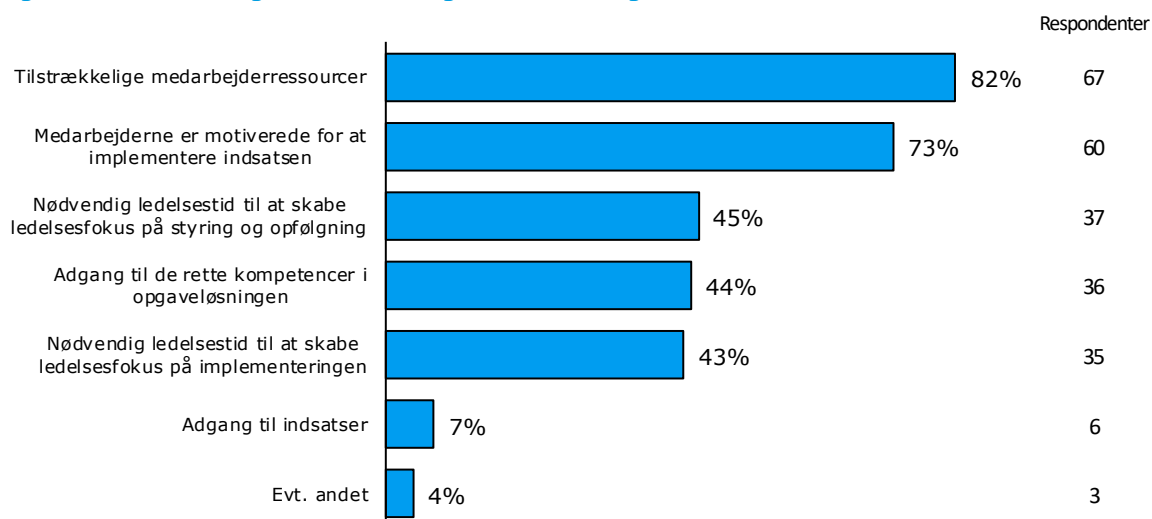
Resultaterne for virksomhedsrettet indsats og ordinære timer er dog ikke statistisk signifikante, hvilket sandsynligvis kan tilskrives manglende styrke i beregningerne. Det betyder, at vi ikke med sikkerhed kan konkludere, at fideliteten har haft en betydning for disse resultater, selvom analyserne indikerer det.

5. VÆSENTLIGE RAMMER OG DRIVERE FOR GOD IMPLEMENTERING OG RESULTATER

I dette kapitel sættes der fokus på, hvilke rammer der er væsentlige for at kunne arbejde med indsatsmodellen, herunder hvilke erfaringer der er gjort omkring sikring af de optimale rammer for implementering og gode resultater, samt hvilke drivere og barrierer der har været i implementeringen af indsatsen.

To ud af tre kommuner peger på, at de væsentligste rammer for god implementering er, at medarbejderne er motiverede for indsatsen, og at ledelsen bakker synligt op om implementeringen. Medarbejdernes motivation og især tilstrækkelige medarbejderressourcer vurderes også at være afgørende for faktisk at nå resultater med indsatsmodellen, jf. figuren nedenfor.

Figur 5-1: De væsentligste forudsætninger for at skabe gode resultater med 'Flere skal med'



Kilde: Surveydata. Ledere og projektledere for de enkelte kommuner er blevet spurgt om, hvad der opleves som de tre væsentligste forudsætninger for at opnå resultater med indsatsmodellen.

I gennem casebesøg er implementeringsarbejdet drøftet med kommunerne. 18 kommuner er besøgt undervejs i projektet, og drøftelserne med kommuner har bidraget til at identificere, hvilke drivere og barrierer der har været for en god implementering af og resultatskabelse med indsatsmodellen. De væsentligste barrierer er beskrevet i kapitel 3. Driverne for implementering er imidlertid stærkt forbundet med ledernes oplevelser af de væsentligste forudsætninger for at skabe gode resultater med indsatsmodellen, jf. figur 5-1.

Med baggrund i casebesøgene og surveys kan der således samles op på, hvad der er drivere for at skabe gode rammer for indsatsen, hvilken virkning det skaber, og hvilke greb kommunerne har anvendt for at skabe gode rammer for indsatsen. Vi sætter her fokus på:

Tilstrækkelige medarbejderressourcer

82 pct. af ledere og projektledere peger på, at tilstrækkelige medarbejderressourcer er væsentligt for gode resultater med indsatsmodellen. Tilstrækkelige medarbejderressourcer og en lav sagsstamme understøtter især muligheden for en tæt relationsopbygning og at arbejde med etablering og vedligeholdelse af det gode match mellem borger og virksomheder. Det oplever fagpersonerne i casekommunerne som afgørende for resultatskabelse.

Motiverede medarbejdere

73 pct. af ledere og projektledere peger på, at medarbejdernes motivation er væsentligt for gode resultater med indsatsmodellen. Casebesøg har peget på, at kommunerne har arbejdet med motivation ad flere veje. De har bl.a. gennem organisering, opfølgning og faglig dialog været med til at understøtte motivationen.

Ledelsesfokus på drift og udvikling af indsatsen

To ud af tre kommuner peger på, at ledelsesfokus er blandt de tre væsentligste forudsætninger for gode resultater med indsatsmodellen. Det refererer til bjælke 5 og 6 i figur 5-1 (der er et overlap mellem de to svarkategorier, så én kommune kan have peget på både ledelsesfokus på implementering samt styring og opfølgning som væsentligt). Evalueringen peger på, at ledelsen i implementeringen ofte er gået langt ind i maskinrummet for indsatsen for at sætte retning og forstå udviklings- og justeringsbehov i indsatsen.

I de efterfølgende afsnit uddybes disse perspektiver på implementeringsarbejdet. Det skal bidrage med inspiration til, hvordan indsatsmodellens resultater kan understøttes.

5.1 Hvilken værdi skaber tilstrækkelige medarbejderressourcer?

JobFirst-indsatsen viste, at det har en positiv virkning på resultaterne af indsatsen for aktivitetsparate, hvis medarbejderne i indsatsen har en lav sagsstamme og dermed mere tid til at sikre en håndholdt indsats.

I 'Flere skal med' er lederne blevet bedt om en vurdering af, hvad der er blandt de tre vigtigste faktorer for gode resultater med indsatsmodellen. Her peger 82 pct. af kommunerne på, at tilstrækkelige medarbejderressourcer er afgørende for at skabe resultater med indsatsen.

Det er generelt for casekommunerne, at også fagpersonerne vurderer, at rammerne for arbejdet har stor betydning for deres muligheder for at skabe en relation til borger og skabe resultater. Med rammerne menes som oftest størrelsen af fagpersonens sagsstamme og kun i mindre grad om adgangen til andre indsatser, kompetencer og ressourcer.

Flere ressourcer til indsatsen omsættes til et mere fleksibelt møde med borgere og virksomheder

Vi har gennem evalueringsforløbet i dialogen med medarbejdere, borgere og virksomheder ledt efter, hvilken værdi det skaber i indsatsen at have tilstrækkelige medarbejderressourcer. Evalueringen peger på, at en lav sagsstamme især understøtter muligheden for en tæt relationsopbygning og arbejdet med etablering og vedligeholdelse af det gode match. Det oplever fagpersonerne i casekommunerne som helt afgørende for resultatskabelse.

Under casebesøgene har der været fokus på, hvad tiden anvendes til, og hvad mere tid omsættes til i indsatsmodellen. I nedenstående tabel er der samlet op på, hvad fagpersonerne især har fremhævet, at de anvender tiden til.

Tabel 5-1: Udnyttelse af tid ved lavere sagsstammer

Situation, der skal understøttes	Hvad bruges der af tid i forhold til borger?	Hvad bruges der tid på sammen med virksomhed/andre aktører?
Relationsopbygning	<ul style="list-style-type: none"> • Forberedelse af samtaleforløb • Samtaler om borgers udgangspunkt, drømme og mål • Samtaler på nye måder og uden for jobcenterets ramme • Arrangere hentning af borger i eget hjem ifm. behandling eller andre tilbud • Ringe eller sende sms for at påminde borger om samtaler o.l. • Hjælpe med at forstå/lære procedurer for at melde fravær 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinering og drøftelse af borgers muligheder i forhold til arbejde eller tilbud
Jobplan	<ul style="list-style-type: none"> • Aftaler om jobmål og jobplan • Trepårtssamtaler, f.eks. med virksomhedskonsulent 	<ul style="list-style-type: none"> • Trepårtssamtaler, f.eks. med virksomhedskonsulent • Kontakt til beskæftigelsesrettede tilbud • Kontakt til behandlings-/træningstilbud • Iværksættelse af tilbud
Etablering af match og ordinære timer	<ul style="list-style-type: none"> • Aftale mål og delmål for virksomhedsplacering • Hjælp til beregning af indtægt ved ordinære timer • Hjælpe med at planlægge/afsøge muligheder for børnepasning • Arrangere hentning af borger i eget hjem ifm. behandling eller andre tilbud • Ringe eller sende sms for at påminde borger • Hjælpe med at forstå/lære procedurer for at melde fravær 	<ul style="list-style-type: none"> • God forventningsafstemning om borgers behov for støtte til varetagelse af opgaver • God forventningsafstemning om behov for rummelighed • Indgåelse af arbejdsaftale, herunder aftaler om hjælpemidler, mentor, om rollefordeling mellem jobcenter og virksomhed og om kontaktflade • Information til virksomheder om muligheden for ordinære timer i kombination med virksomhedspraktik
Fastholdelse i virksomheder	<ul style="list-style-type: none"> • Løbende give rum til og mulighed for, at bekymringer kan vendes • Håndtere utryghed ved arbejdssituationen, f.eks. indgå aftaler om, hvordan borger kan give besked til kolleger/chef, når der er behov for at trække sig fra socialt samvær • Følge op på årsag til fravær og drøfte mulighed for anderledes tackling • Hjælpe med hverdagsmestring, f.eks. hjælp til korrekt indberetning til SKAT og kommune ved ændringer i økonomiske forhold 	<ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning på arbejdsforholdet • Hjælpe virksomhederne med forståelse af årsager til fravær • Hjælpe virksomheder med håndtering af opståede problemstilling, f.eks. manglende erfaring og forståelse hos borger af "normal" adfærd på arbejdspladser • Indgå aftaler med virksomheden om, hvordan nye mål kan understøttes • Understrege vigtigheden af hurtig fremsendelse af lønseddel for ordinære timer
Progression i forløb	<ul style="list-style-type: none"> • Tale med borger om nye delmål for virksomhedsplacering, f.eks. borgers deltagelse i sociale sammenhænge på virksomheden • Løbende vurderes muligheden for at tale med borger om det næste skridt 	<ul style="list-style-type: none"> • Skubbe på for flere ordinære timer • Hjælpe virksomheder med at se muligheder i ordinære timer • Øge kendskabet til virksomhedens forretningsområder og jobfunktioner på virksomheden med henblik på at se muligheder • Bruge virksomhedernes netværk til at finde nye muligheder for borger
Efterværn	<ul style="list-style-type: none"> • Åbent tilbud: Stå til rådighed, hvis borger har behov • Aktiv opfølgning ved telefonisk kontakt til borger i en periode efter ordinær beskæftigelse • Rådgivning om økonomi o.l. 	<ul style="list-style-type: none"> • Åbent tilbud: Stå til rådighed, hvis borger har behov for det • Aktiv opfølgning hos virksomhed i en periode

Kilde: Interviews og workshops ved besøg af casekommuner.

I casekommunerne vurderer medarbejderne, at de har haft samtaler med borgerne med ca. 4-6 ugers kadence i gennemsnit. Alle fagpersonerne har dog også løbende telefonisk kontakt og med varierende intensitet igennem forløbet og fra borger til borger alt efter behov. I casekommunerne er der et generelt billede af, at opfølgningen intensiveres ifm. virksomhedsplacering, hvor der ofte er opfølgning på ugebasis eller hver 14. dag.

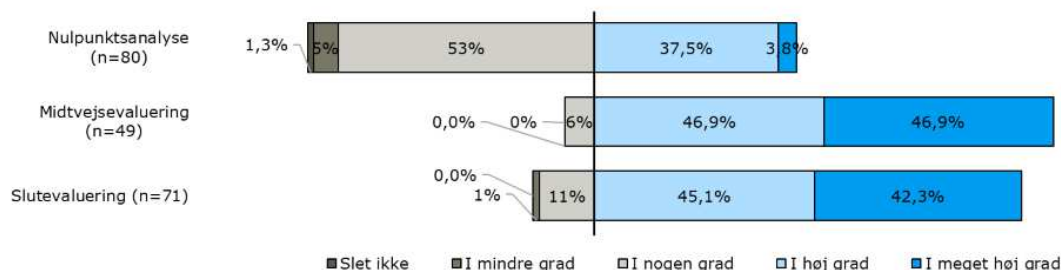
Rammerne for koordinering og en tæt kontakt med borgerne er styrket

De personlige jobformidlere i de deltagende kommuner vurderer i den gennemførte fidelitetssurvey, at deres caseload ifm. midtvejsevalueringen var på gennemsnitligt 47 sager i gennemsnit. Det er ca. 10 pct. lavere end i nulpunktsmålingen, hvor den ansvarlige sagsbehandler vurderede, at der gennemsnitlig var 52 sager i sagsstammen.

Der er med dette fald en indikator for, at der er sket en ressourcetilførsel til indsatsen, og at den ressourcetilførsel giver sig til udtryk i en lavere sagsbestand i kommunerne. Dette billede understøttes i interviews med ledelsen i casekommunerne, som generelt har peget på, at der er prioriteret ekstra ressourcer til en tættere kontakt med borger samt borger og virksomheder under virksomhedsrettede forløb. I de besøgte kommuner, der bl.a. er udvalgt på baggrund af, at de har skabt gode resultater ift. projektets mål om virksomhedsplaceringer og ordinære timer, har caseload typisk ligget på mellem 30-40 sager.

De personlige jobformidlere vurderer samtidig i surveyen i højere grad end sagsbehandlerne ved nulpunktsmålingen, at borgerne oplever en tæt og koordineret indsats, samt at borgerne vil opleve en stabil personlig relation (fast kontaktperson) ift. tidligere.

Figur 5-2: I hvilken grad vurderer du, at borgere i din sagsstamme vil opleve kontinuerligt at have dig som jobformidler?



Kilde: Surveydata. I nulpunktanalysen er sagsbehandlere og personlige jobformidlere spurgt (n=80). I midtvejsevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=49). Ved slutevalueringen er alle medarbejdere med en sagsstamme spurgt (n=71).

Note: Svar fra medarbejdere er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som i gennemsnit har svaret f.eks. "i nogen grad".

Fidelitetssurveyen peger således på, at der hos mange personlige jobformidlere er en tro på, at der er mulighed for at skabe en god oplevelse af kontakten hos borgerne. Dette understøtter billedet af, at der er skabt rammer for en tættere relationsdannelse mellem borger og fagperson.

5.2 Hvordan har kommunerne sikret motiverede medarbejdere?

Fra dialogen med kommuner er det tydeligt, at der er en stor begejstring for at arbejde med indsatsmodellen. Der har været en meget stor opbakning til indsatsmodellen som helhed blandt ledelse og medarbejdere. Kommunerne giver udtryk for, at indsatsens kerneelementer i høj grad giver mening og skaber en ny og relevant retning for indsatsen. Der er en tro på, at der faktisk kan skabes resultater med målgruppen. For de kommuner, der er besøgt, er det lykkedes at fastholde denne

oplevelse gennem hele projektet bl.a. ved løbende opfølgning på resultaterne og ved at understøtte, at de gode historier og succeser får plads i opfølgningen.

Besøgene i casekommuner har givet indtryk af, hvad der motiverer medarbejderne for indsatsen, og hvordan der er arbejdet med at understøtte denne motivation. Overordnet har det peget på, at medarbejderne drevet af et ønske om at kunne hjælpe borgerne, og der er især fire faktorer, som medarbejderne nævner som særligt motiverende og en driver ved at have arbejdet med 'Flere skal med'. Det handler om:

1. At der er stillet rammer til rådighed for arbejdet, der giver gode vilkår for at gå fleksibelt til indsatsen

Kommunerne har på forskellig måde arbejdet med at sikre rammer for den borgerrettede indsats, hvor der er fleksible rammer til indsatsen. Nogle kommuner har valgt at reducere sagsbestanden eller bakke indsatsen op med specialkompetencer, som nævnt ovenfor. Medarbejderne motiveres af den fleksibilitet, flere ressourcer giver, men også af, at de øvrige rammer for indsatsen understøtter fleksibiliteten i mødet med borger og virksomheder.

2. En organisering, der giver mulighed for at få de rette kompetencer i spil og bruge medarbejdernes spidskompetencer.

Kommunerne har inden for rammerne af indsatsmodellen fundet forskellige veje til at organisere indsatsen. Det afspejler ofte et behov for at bringe de rette kompetencer i spil ift. indsatsen. I nulpunktsmålingen blev der afdækket en stor forskel i ledernes vurdering af medarbejdernes parathed til at gå ind til indsatsen, og igennem casebesøgene har det været tydeligt, at medarbejderne har været motiveret af, når de har adgang til de rette kompetencer til at udføre indsatsen. For nogle medarbejdere er det også en driver, når der er rum til, at de kan sætte egne spidskompetencer i spil – evt. også for andet end "egne" borgere.

3. Gode muligheder for at drøfte borgersager og få inspiration til udviklingsmuligheder gennem sagssparring.

I 'Flere skal med' er resultaterne af samarbejdet med borgere og virksomheder bundet op på den gode relation til borger og virksomheder og mellem borger og virksomheder. Medarbejderne i jobcentret har skullet knække koden ift. den enkelte borger, og sommetider er det svært. Mange kommuner har derfor arbejdet med at skabe rum til fælles læring og refleksion omkring indsatsen og justeringsbehov i indsatsen overordnet og konkret.

4. Synliggørelse og anerkendelse af de gode resultater

Mange medarbejdere peger på, at det er nyt og har været motiverende og sundt for samarbejdet med borger og virksomheder, at der for denne målgruppe er kommet så entydigt fokus på job. Det er blevet tydeligt, at det, der skal arbejdes med i forløbene, er et skridt på vejen mod job, og at fokus skal afgrænses til at understøtte og udvikle videre på det, borgeren kan "på trods heraf".

Indsatsen opleves dog samtidig som krævende for medarbejderne, og der er ingen standard svar på, hvad der skal til for at lykkes med den enkelte borger. Forløbene med borger er ofte kendetegnet ved små fremskridt på vejen frem mod arbejdsmarkedstilknytning. Det motiverer derfor også medarbejderne, når der er ledelsesfokus på indsatsen, og der er en anerkendelse af de resultater, der skabes med den enkelte borger.

Driverne og de motivationsskabende elementer omkring 'Flere skal med' uddybes nedenfor.

Fleksible rammer skaber motivation

Ifølge alle de interviewede fagpersoner i casekommunerne er det et afgørende element for at opnå resultater med indsatsen for borgerne, at der er en fleksibilitet i den måde, samarbejdet med borgerne afvikles på.

Fagpersonerne i casekommunerne vurderer, at det kræver tid, tæt opfølgning og gode samarbejdsrelationer med kolleger og samarbejdspartnere at kunne arbejde med fleksibilitet i indsatsen, og det opleves som motiverende, at 'Flere skal med' har tilbudt rammen for, at det kan lade sig gøre.

Fagpersonerne oplever, at det er vigtigt at handle hurtigt og forskelligt for at igangsætte det nødvendige i borgerens forløb med den rette timing. Det bidrager til, at borgerne oplever, at de mødes på deres egne præmisser. Samtidig oplever borgerne, at der sker fremdrift i deres forløb og handles på aftaler, hvilket skaber tillid til fagpersonen og understøtter en god samarbejdsrelation.

Medarbejderne har givet udtryk for, at der findes tre typer af fleksibilitet, som opleves som væsentlige for indsatsen:

1) Flexibilitet i tid til at handle hurtigt

Når der er mulighed for at reagere hurtigt, kan konsulenterne handle på borgerens motivation, når den opstår. I praksis betyder fleksibiliteten, at samtaler kan fremrykkes, når der er behov, eller at der kan opnås den rette fremdrift i forløbet, ved at praktikpapirer kan laves fra dag til dag mv.

2) Flexibilitet til at justere i rammerne for samtale

Det kan give god mening at justere i rammerne for samtalerne ved at rykke samtalerne ud af kontoret. Samtaler, som f.eks. holdes i jobcaféen for at styrke det jobrettede sigte - eller på biblioteket eller andet sted, hvor borgeren er tryk.

3) Flexibilitet i handlemuligheder

For at understøtte indsatsen er det af stor betydning, at der er mulighed for at revurdere borgerens jobplan og igangsætte en understøttende indsats, bevilge hjælpemidler eller have adgang til jobcentrets virksomhedsnetværk.

Organisering, der kan sætte medarbejdernes kompetencer i spil

Det motiverer medarbejderne, når deres kompetencer ift. indsatsen får mulighed for at komme i spil. Kommunerne har inden for rammerne af indsatsmodellen fundet forskellige veje til at understøtte, at medarbejdernes faglighed og kompetencer får plads. En af vejene er gennem organisering af arbejdet. Små resultatteams, makkerskaber mellem personlige jobformidlere og virksomhedskonsulenter, samling af alle opgaver omkring borgeren på én medarbejder, er nogle af de variationer, der er set i projektet.

Resultaterne af 'Flere skal med' bygger på det gode relationsarbejde med borgere og virksomheder. Derfor peger flere kommuner i casebesøgene også på, at deres organisering af indsatsen har været påvirket af kompetencerne hos de medarbejdere, der rekrutteres ind til projektet, og af overvejelser om, hvordan de kompetencer, der er brug for i indsatsen, dækkes af og udvikles. I casekommunerne er der set eksempler på, at kommunerne har rekrutteret nye medarbejdere med nye profiler ind i indsatsen, at der er udpeget medarbejdere, som vurderes at kunne tilføre indsatsen et mere virksomhedsrettet fokus (f.eks. medarbejdere, der tidligere har arbejdet med jobparate). For andre kommuner er kompetencerne til projektet opnået ved at tilknytte specialkompetencer - f.eks. virksomhedskonsulenter, psykologer, mentorer osv.

Resultaterne af survey kombineret med kommunernes resultater af indsatsen peger på, at organiseringsformen ikke i sig selv er determinerende for, hvilket resultat der kommer ud af indsatsen, og der kan være flere veje, der virker. Det er derfor væsentligt at overveje ved indgangen til indsatsen,

hvordan medarbejderne får de bedste muligheder for at anvende deres kompetencer ift. at skabe udvikling for borgerne.

Sagssparring som vej til løbende udvikling af indsats og kompetencer

En stor del af kommunerne har arbejdet med kollegial og ledelsesmæssig sparring for at understøtte udvikling i borgerforløbene. Fagpersonerne oplever det som motiverende, at de i indsatsen har haft mulighed for at søge sparring og drøfte muligheder i borgerforløbet med kollegaer.

Sparring kan foregå ved, at fagpersonerne samles og drøfter deres arbejde med indsatsen ud fra konkrete sager. I nogle kommuner er der også iværksat modeller, hvor kolleger går med i hinandens samtaler og giver feedback til hinanden. For fagpersonerne betyder det, at der kommer nye øjne og inspiration ind på deres indsats, og udfordringer kan identificeres og overkommes hurtigere.

Kommunernes vurdering af betydningen af sagssparring i implementeringen af indsatsen uddybes også i kapitel 6.

Synliggørelse af de gode resultater

Teammøder eller tavlemøder med fokus på resultater og indsats, opfølgning med afsæt i visuelle værktøjer i afdelingen, der kan synliggøre, hvor mange der er i job, samt rum til at dele succeshistorier på teammøder – det er nogle af de veje, der er arbejdet med for at skabe synlighed om projektets resultater og flytte fagpersonernes fokus fra borgernes barrierer til de ressourcer og muligheder, borgerne har.

Succeshistorierne fremmer fagpersonernes tro på indsatsen og fokus på de fælles resultater med at udvikle borgerne. Det er særligt væsentligt set i lyset af, at det for denne målgruppe ofte er de små skridt frem, der udgør succeserne.

Ambitionerne i 'Flere skal med' har været høje ift. at skabe en ny faglig retning med indsatsen for de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, hvor der arbejdes målrettet med at skabe udvikling for borgere hen mod en gradvis større arbejdsmarkedstilknytning. Arbejdet med 'Flere skal med' rummer en betydelig kompleksitet at implementere, og resultaterne peger på, at det har krævet en fokuseret indsats også fra ledelsen at nå i mål med indsatsen.

5.3 Hvordan ser ledelsesfokus ud, når det understøtter implementeringen af 'Flere skal med'?

To ud af tre kommuner vurderer, at ledelsesfokus har været væsentligt for at lykkes med en god implementering af indsatsen, og casebesøgene peger på, at det både har været væsentligt for at sikre fokus på mål og succeskriterier for indsatsen, men også for at skabe de rette rammer for, at medarbejderne har kunnet arbejde fleksibelt og virksomhedsrettet med borgerne.

Den ansvarlige leder er gået langt ind i maskinrummet med ledelsesmæssig sparring på de enkelte borgerforløb for at sikre, at der har været fokus på at skabe fremdrift i borgernes forløb ud i virksomhederne og med fokus på ordinære timer.

En driver for det ledelsesmæssige fokus har været de økonomiske vilkår omkring deltagelsen i projektet. Igennem projektet har kommunerne først fået udbetalt bevillingen til indsatsen, når bestemte mål er nået for indsatsen. Kommunerne har givet udtryk for, at milepælene i projektet har været meget styrende for deres arbejde med projektet. Kommunerne har givet udtryk for, at de økonomiske incitamenter har skubbet på nogle processer – f.eks. placeringer i virksomhedsrettede forløb, som ellers ville have taget længere tid.

Flere casekommuner har samtidig peget på, at målene om virksomhedsplaceringer har været ambitiøse, og at det har krævet særlige initiativer og fokus at nå i mål med indsatsen. I nogle kommuner opleves det sådan, at målene har givet et uhensigtsmæssigt fokus på at "producere" praktikker og

et utilstrækkeligt fokus på at finde de rigtige praktikker. Det understøtter billedet af, at de økonomiske incitament er en driver for kommunerne og vigtigheden af, at målene giver de rigtige incitament, når økonomien i projektet er så stramt bundet op på indfrielsen af målsætninger.

Ledelsen tager ansvar for faglig retning for visitationen

Det første skridt i projektet var, at alle borgere skulle visiteres ind i tre grupper, hvor den ene var indsatsgruppen, som skulle have en særlig håndholdt og jobrettet indsats. Visitationsprocessen har haft meget forskellige resultater ift., hvor stor en andel af borgerne i 'Flere skal med', der er visiteret til indsatsgruppe 1. Nulpunktanalysen pegede på, at det havde en sammenhæng med, hvor mange kommunen før indsatsen havde tilkendt førtidspension og fleksjob, men casebesøgene pegede også på, at der har været behov for at sætte en klar retning fra ledelsens side for, hvem der skulle i indsatsgruppe 1, for at sikre ensartethed i visitationen og for at sikre, at udviklingsfokus mod arbejdsmarkedet blev bevaret for så mange som muligt.

En af vejene til at sikre en ensartet visitation har været, at ledelsen er gået meget tæt på de enkelte borgers hidtidige forløb og har sat sig i spidsen for at sætte en faglig retning for visitationen. I nogle casekommuner er der set eksempler på, at ledelsen har været tæt inde i forståelsen af målgruppen ved at gå ind i visitationsprocessen sammen med sagsbehandleren. Der er også eksempler på kommuner, der har samlet et tværfagligt panel for at sikre flere kompetencer til at se muligheder for borgerne og give anbefalinger til det kommende forløb.

Ledelsesmæssig sparring som vej til at fastholde udviklingsfokus i borgerforløb

En række casekommuner har også givet billeder på, hvordan det også efter visitation har været nødvendigt at gå tæt på borgerforløbene for at sikre en fælles retning på indsatsen og hjælpe medarbejderne i beslutninger om retning på indsatsen. Der er en løbende drøftelse af mulige næste skridt. Det handler om at få flere øjne på, hvor der er potentialer for at tage det næste udviklings skridt med borgerne. For ledelsen har det også handlet om at have en tæt fornemmelse af, hvad der er svært, hvad der udfordrer, hvor udviklingsmulighederne er, og hvor der er behov for svære beslutninger, f.eks. med at stoppe en virksomhedsplacering.

Derudover peger casebesøg på, at det opleves som motiverende for medarbejderne at få den faglige dialog og også få anerkendelse for gode resultater, der kan opnås gennem en en-til-en-dialog om fremdriften i egne sager. I de fleste kommuner har den ledelsesmæssige sparring haft karakter af at stå til rådighed for sagsdrøftelser eller en fast sagsgennemgang mellem leder og medarbejder. I enkelte kommuner er der eksempler på, at leder går med ind i samtalerummet og giver feedback til medarbejderen på samtalen.

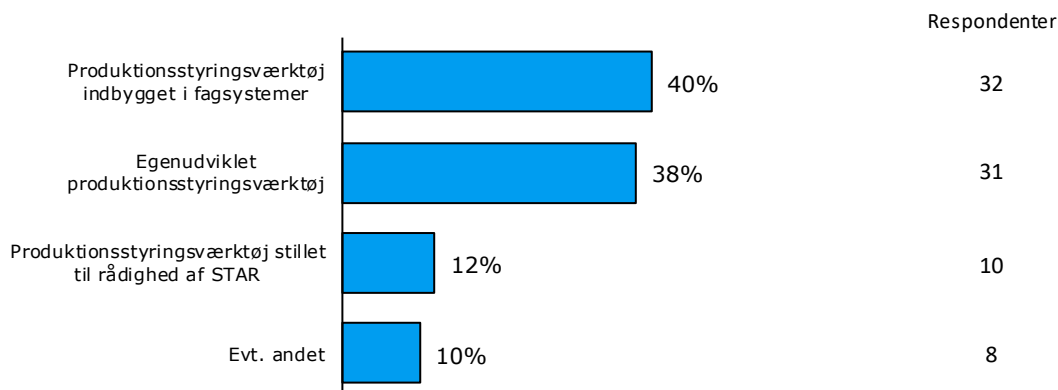
Produktionsstyring sikrer grundlag for en målrettet dialog mellem medarbejdere og ledelse om resultater og fremdrift i de enkelte borgersager

Selvom resultaterne i 'Flere skal med' i høj grad er drevet af individuelt tilrettelagte forløb, har det stået klart undervejs i projektet, at der er behov for en tæt styring på, at der faktisk er fremdrift/progression i sagerne – dvs. løbende opfølgning på, om målgruppen er i et beskæftigelsesrettet tilbud, på vej ud på en virksomhed, har ordinære timer osv. Det skaber et dialoggrundlag mellem leder og medarbejdere ift. de næste skridt omkring indsatsen.

Mange af de casekommuner, der er besøgt, har også anvendt overblik over status for den enkelte medarbejders sagsstamme til at drøfte de næste skridt for de enkelte borgere. Det kan understøtte medarbejderne i at træffe beslutningen om, at der skal ske noget nyt i forløbet, og understøtte, at der skabes fremdrift frem mod projektets mål og succeskriterier om virksomhedsplaceringer og ordinære timer.

STAR her undervejs i forløbet udviklet produktionsstyringsværktøj for at understøtte kommunerne i at gå ind i produktionsstyringen. Flere kommuner har dog også undervejs selv arbejdet med produktionsstyring ift. indsatsen. 50 pct. af kommunerne har i høj eller meget høj grad anvendt produktionsstyring, og der er kun meget få kommuner, der slet ikke har fokus på produktionsstyring.

Figur 5-3: Kommunernes angivelse af, hvilket produktionsstyringsværktøj der anvendes



Kilde: Surveydata. Opgørelsen bygger på svar fra ledere og projektledere for de enkelte kommuner.

40 pct. af kommunerne har anvendt eget produktionsstyringsystem, og 38 pct. har anvendt et egenudviklet produktionsstyringsystem, jf. figur 5-3.

Der er behov for løbende faglig dialog, udvikling og justering af indsatsen

Casebesøgene peger på, at kommunerne anvender både teammøder og/eller tavlemøder til at sætte fokus på resultater af indsatsen og drøfte justeringsbehov. Derudover er der i mange casekommuner også skabt rum til faglig sparring enten med kolleger eller med kolleger og leder på faglige sparringsmøder, hvor der drøftes konkrete sager. Disse møder giver mulighed for fælles refleksioner om, hvad der skal til for at skabe udvikling og de ønskede resultater med borgergruppen. Erfaringerne peger på, at der er tre behov, som i særlig grad bliver dækket af det rum, som ledelsen skaber til faglig dialog. Disse tre behov er:

1. At understøtte sagsbehandlerne med støtte til de videre skridt dér, hvor det er svært at se udviklingspotentialer for borgeren.
2. At drøfte udviklingsmuligheder for indsatsen generelt. F.eks. at drøfte behovet for supplerende indsats eller anvendelsen af mentor mv.
3. At sætte fokus på succeshistorierne, som bidrager til at understøtte troen på indsatsen og mulighederne for målgruppen.

6. VÆSENTLIGE GREB TIL GOD IMPLEMENTERING

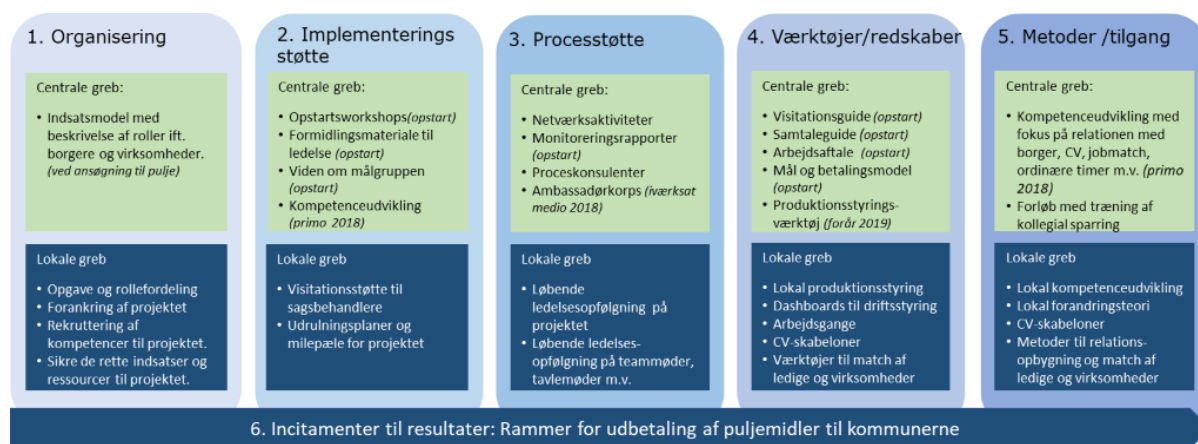
Igennem projektperioden er der iværksat en række tiltag for at understøtte implementeringsarbejdet – både centralt iværksatte tiltag og lokale tiltag. Formålet med dette kapitel er at sætte fokus på, hvilke implementeringsgreb der er anvendt i forbindelse med igangsættelse og drift af de kommunale projekter ifm. 'Flere skal med', og hvordan implementeringsgrebene opleves i kommunerne. Der er fokus på følgende spørgsmål:

- Hvilke implementeringsgreb og øvrige faktorer har haft betydning for en vellykket implementering?
- Hvilke justeringer ville kvalificere implementeringsgrebene yderligere?

6.1 Kort om de iværksatte tiltag

'Flere skal med'-implementeringen har været kendetegnet ved, at det er et projekt, der har skullet udrulles til næsten alle kommuner. Projektperioden har således budt på en række erfaringer med udrulning af en konkret indsatsmodel i stor skala. Det giver nogle unikke erfaringer ift. implementering, som er væsentlige at få med videre.

Figur 6-1: Væsentlige implementeringsgreb anvendt i 'Flere skal med'



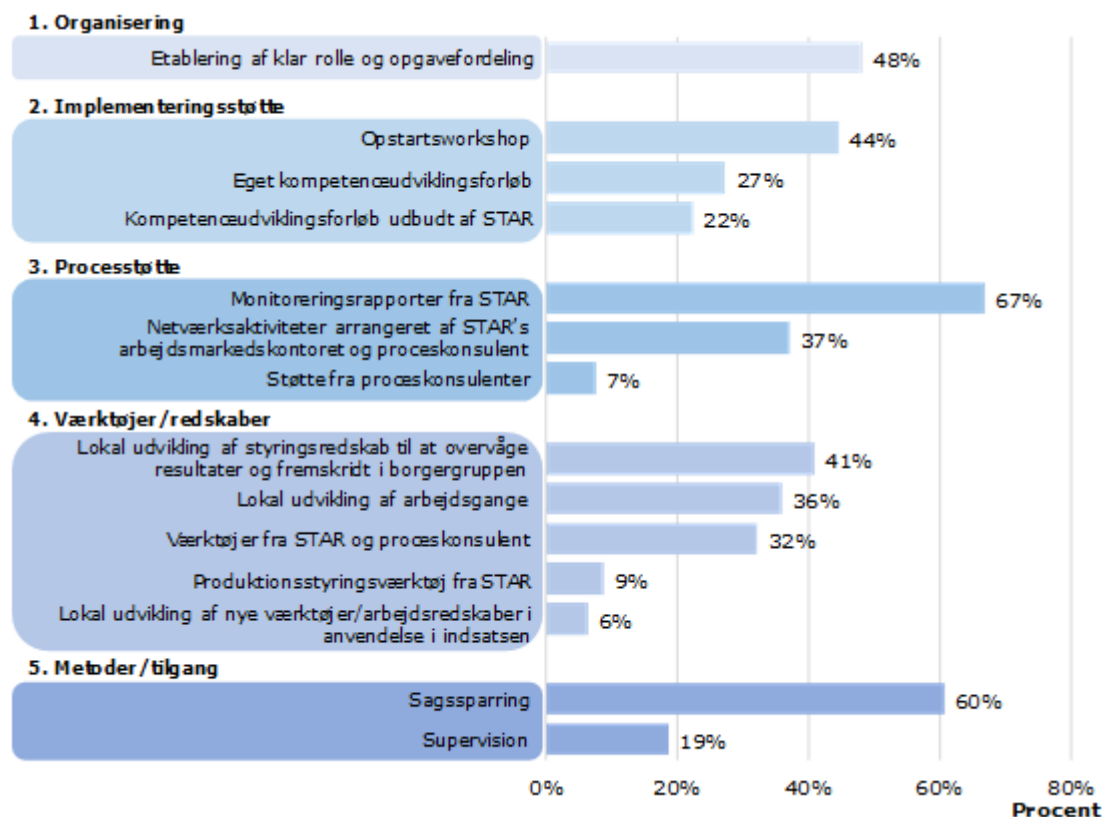
Der er investeret mange ressourcer i implementeringen af indsatsmodellen omkring 'Flere skal med', både gennem centralt iværksatte implementeringsgreb og gennem lokale implementeringsgreb. Indsatsmodellen er krævende at implementere og har for mange kommuner også været krævende at lykkes med. Også derfor er erfaringerne ift. effektiviteten af implementeringsgreb særligt relevante.

I figur 6-1 er der tegnet et billede af, hvilke greb der er taget i anvendelse for at understøtte arbejdet. Det er både tværgående initiativer og lokale initiativer inden for seks hovedområder. Erfaringerne med de forskellige implementeringsgreb er gennemgået i delrapport 3 til evalueringen.

I figur 6-2 er der en opsamling på kommunernes vurdering af grebene. Dvs. hvor stor en andel af kommunerne der har vurderet, at det enkelte implementeringsgreb har været væsentligt for en god implementering (der er spurgt til greb indenfor 5 ud af 6 hovedområder).

Overordnet peger evalueringen på, at kommunerne især har oplevet monitoreringsrapporterne fra STAR som væsentlige for implementeringsarbejdet. To ud af tre kommuner peger på, at monitoreringsrapporterne har været væsentlige for en god implementering.

Figur 6-2: Andel af kommuner, der oplever implementeringsgrebet som væsentligt for at nå i mål med implementering af indsatsen (andel, der svarer, at implementeringsgrebet i høj grad eller meget høj grad er væsentligt)



Kilde: Surveydata. Opgørelsen bygger på svar fra ledere og projektledere for de enkelte kommuner. Svarene er efterfølgende beregnet som et gennemsnit på kommuneniveau. Procentandelen i labels angiver andelen af kommunerne, som har svaret, at implementeringsgrebet i høj grad eller meget høj grad har været væsentligt for implementeringen af indsatsmodellen.

Dernæst er sagssparring, etablering af klar rolle og opgavefordeling og opstartswshops blandt de implementeringsgreb, som flest kommuner peger på som væsentlige. Nedenfor gennemgås, hvilken betydning implementeringsgrebene har haft for en god implementering og virkning af indsatsen, og hvad der påvirker virkningen af implementeringsgrebene.

6.2 Implementeringsgrebenes betydning for kommunernes implementering er påvirket af rammer og parathed

Evaluators har gennem projektperioden fulgt kommunernes anvendelse af implementeringsgreb og indsamlet vurderinger af udbyttet gennem surveys og casebesøg. Lederne og projektlederne er ifm. slutevalueringen blevet bedt om en samlet vurdering af, hvilke implementeringsgreb der har været væsentlige for implementering af indsatsen.

Med baggrund i indtryk fra casekommunerne er der løbende opsamlet indtryk af, hvilke drivere og barrierer der er for implementeringsgrebenes virkning. Samlet har casebesøgene givet indtryk af, at kommunerne har haft forskellige implementeringsudfordringer, som har været afgørende for deres modtagelse af implementeringsgrebene. Implementeringsudfordringerne knytter sig til, hvilke rammer de har for indsatsen, og hvilke strategiske valg der er truffet om implementeringen af indsatsen.

Hver af disse implementeringsudfordringer er undersøgt ift., om de har en betydning for modtagelsen af implementeringsgrebene. Der er fundet en sammenhæng på de tre første områder, som gennemgås nedenfor. Det har ikke med baggrund i denne undersøgelse kunnet dokumenteres, at

det er afgørende for oplevelsen af udbyttet af implementeringsgrebene, hvilken organisering af indsatsen der er valgt.

Behovet for centrale implementeringsgreb er størst i de store kommuner

Casebesøgene i udvalgte kommuner har peget på, at kommunerne oplever relevansen af implementeringsgrebene forskelligt alene med baggrund i volumen i indsatsen. Der er mindre kommuner, der har haft så lille volumen i indsatsen, at implementeringsarbejdet har været relativt "let"; er der adgang til nogle få medarbejdere, der har relevante kompetencer ift. indsatsmodellen, er behovet for implementeringsstøtte begrænset.

Kommunernes vurderinger af implementeringsgrebene i implementeringssurveyen peger da også på, at de små kommuner med under 25.000 indbyggere har svært ved at profitere af de centrale og generelle implementeringsgreb, der er arbejdet med i projektperioden. De store og mellemstore kommuner vurderer i højere grad, at de har kunnet profitere af de centrale implementeringsgreb, og de store kommuner har i langt højere grad vurderet, at netværksaktiviteterne og kompetenceudvikling har bidraget til implementeringen, jf. boksen nedenfor.

Boks 6-1: Væsentlige implementeringsgreb for kommuner med forskellig størrelse

Implementeringsudfordring – Volumen i indsatsen	Kommunernes vurdering af væsentlige implementeringsgreb
<p>Stor volumen – over 50.000 indbyggere I alt 37 af de deltagende kommuner har mere en 50.000 indbyggere. Indsatsen er spredt på flere medarbejdere og sommetider afdelinger.</p>	<p>Stor volumen – over 50.000 indbyggere Væsentligste implementeringsgreb: Sagssparring (54 pct.), monitoreringsrapport (51 pct.), opstartworkshop og lokal udvikling af styringsredskab (begge 46 pct.). Store kommuner har mere gavn af kompetenceudvikling og netværksaktiviteter.</p>
<p>Mellem Volumen – mellem 25.001 og 50.000 indbyggere I alt 39 kommuner blandt deltagerkommunerne har mellem 25.001 og 50.000 indbyggere. Kommunerne har et meget stort spænd i målgruppestørrelse fra 2 til 280 borgere.</p>	<p>Mellem Volumen – mellem 25.001 og 50.000 indbyggere Væsentligste implementeringsgreb: Monitoreringsrapport (56 pct.), sagssparring (51 pct.), og etablering af rolle og opgavefordeling (46 pct.) De mellemstore kommuner har i højere grad haft udbytte af STAR's produktionsstyringsværktøj end andre kommuner.</p>
<p>Lav volumen – under 25.000 indbyggere 10 deltagerkommuner har under 25.000 indbyggere. Ingen kommuner har mere en 35 borgere i indsatsgruppe 1. Deltagerkommuner har kunnet samle indsatsen på få hænder og har kunnet udpege enkelte medarbejdere med de rette kompetencer. Har den højeste parathed for indsatsmodellen.</p>	<p>Lav volumen – under 25.000 indbyggere Væsentligste implementeringsgreb: Monitoreringsrapport (50 pct.), sagssparring og netværksaktiviteter (begge 30 pct.). Vurderer i mindre grad, at implementeringsgrebene som væsentlige for implementeringen.</p>

Volumen i målgruppen for indsatsmodellen er meget forskellig på tværs af kommunestørrelser, og det spiller også en rolle for anvendelsen af implementeringsgrebene. Resultaterne peger på, at de kommuner, der har en meget lille eller meget stor målgruppe for indsatsen, også har haft svært ved at få tilstrækkeligt udbytte af de centrale implementeringsgreb. Casebesøgene peger på, at disse kommuner har haft behov for at tilrettelægge egne aktiviteter, der passer i disse kommuners unikke organisering og volumen i indsatsen.

Kommuner med lav parathed til indsatsmodellen oplever et større udbytte af de centrale implementeringsgreb

Casebesøgene og fidelitetssurveys har vist, at der er stor forskel på kommunernes afsæt og forudsætninger for at gå ind til arbejdet med indsatsmodellen. Nogle kommuner bygger videre på erfaringer fra projekter som JobFirst, Dag-til-dag-job mv., som bygger på de samme elementer som 'Flere skal med'. Andre kommuner har fået de første erfaringer med ordinære timer ifm. projektet.

Boks 6-2: Væsentlige implementeringsgreb for kommuner med forskellig parathed for indsatsen

<p>Implementeringsudfordring – parathed ift. Indsatsmodellen</p> <p>Ved indgangen til projektet har ledelsen vurderet kommunens forudsætninger ift. hver af indsatsmodellens kerneelementer. På den baggrund er der beregnet en generel parathed.</p> <p>Top 25 i parathed ift. indsatsmodellen De mest parate kommuner ift. indsatsmodellen findes blandt kommuner i alle størrelser. De har en samlet fidelitetsscore ved indgangen til 'Flere skal med' på 3,4 henover de 6 kerneelementer.</p> <p>Bund 25 i parathed ift. indsatsmodellen De mindst parate kommuner ift. indsatsmodellen findes blandt mellemstore og store kommuner. De har en samlet fidelitetsscore på 2.5 henover de 6 kerneelementer.</p>	<p>Kommunernes vurdering af væsentlige implementeringsgreb</p> <p>Top 25 i parathed ift. indsatsmodellen Væsentligste implementeringsgreb: Monitoreringsrapport (44 pct.) og sagssparring (40 pct.). Kommuner med høj parathed har i mindre grad profiteret af implementeringsgrebene og vurderer i højere grad end kommuner med lav parathed, at lokale implementeringsgreb er de mest væsentlige.</p> <p>Bund 25 i parathed ift. indsatsmodellen Væsentligste implementeringsgreb: Sagssparring (68 pct.), monitoreringsrapport (56 pct.), opstartworkshop (52 pct.) og netværksaktiviteter (48 pct.). Kommuner med lav parathed har i højere grad haft fordel af STAR's kompetenceudviklingsaktiviteter og værktøjer fra STAR.</p>
---	--

Resultaterne peger på, at paratheden har en betydning for kommunernes vurdering af betydningen af implementeringsgrebene. Det er primært kommuner med lav parathed, der har kunnet profitere af deltagelse i og iværksættelse af implementeringsaktiviteter, jf. boks 6-2. De kommuner, der har ligget i bund, vurderer generelt alle centrale implementeringsgreb som mere værdiskabende i implementeringen, end kommuner, der har været mere parate.

Der er 16 kommuner, som har formået at rykke sig fra en parathed (fidelitet) under gennemsnittet til en høj fidelitet i indsatsmodellen ved udgangen af projektperioden. Det, der kendetegner disse kommuner, er, at de i højere grad har vurderet et godt udbytte af de centrale implementeringsgreb generelt. En markant højere andel af kommunerne, der har taget et stort hop i fideliteten, har vurderet, at netværksaktiviteter, opstartworkshops og kompetenceudviklingsaktiviteter har været væsentlige for deres implementeringsarbejde. Det er sammenholdt med de kommuner, der ved slutevalueringen fortsat ligger under gennemsnittet ift. fideliteten i indsatsen.

Resultaterne understøtter, at der er god grund til at "jagte" en høj deltagelse af kommunerne i de centrale implementeringsaktiviteter og sikre, at de centrale implementeringsaktiviteter kan rumme kommunernes forskellige afsæt.

6.3 De særligt virkningsfulde implementeringsgreb

Overordnet er der to implementeringsgreb, som vurderes at have haft særlig betydning for kommunernes implementering. Det er monitoreringsrapporterne og sagssparring.

Monitoreringsrapporterne har været et væsentligt implementeringsgreb i de fleste kommuner

Uanset hvilke rammer der er for indsatsen, og hvilken parathed kommunerne har haft ved indgangen til indsatsen, har monitoreringsrapporterne været et væsentligt redskab i implementering af 'Flere skal med'. To ud af tre kommuner vurderer, at monitoreringsrapporterne har været væsentlige for en god implementering. Monitoreringsrapporterne er både anvendt til information om fremdrift og status til ledelse og medarbejdere, som katalysator for dialog om lærings- og udviklingspotentialer samt til at understøtte den løbende monitorering af indsatsen i kommunen.

Det har været en barriere for yderligere udbredelse og anvendelse, at data har været to måneder gamle, og at der har været oplevelser af, at opgørelserne har været fejlbehæftede. Især de store kommuner har derfor også brugt ressourcer på at sikre en tilsvarende monitorering ud fra egne data, hvor opgørelserne kan produceres mere tidsnært. Det har dels været ud fra et behov om en mere tæt driftsstyring, men også et behov for at være tæt på den aktuelle status for de mål, som igennem projektet har været afgørende for, om kommunerne får den næste bevilling til at drive projektet.

Kollegial og ledelsesmæssig sagssparring er blevet et udbredt værktøj til at understøtte udvikling i borgerforløb

Gennem projektperioden har der været forskellige aktiviteter udbudt til kommunerne for at understøtte, at medarbejdere og ledere bruger hinanden til løbende sparring og udvikling af praksis. Medarbejderne vil typisk sidde med mange svære valg i indsatsen, der i så høj grad er bygget op om den personlige relation. Derfor er kollegial og ledelsesmæssig sparring tænkt som et væsentligt redskab til at udvikle indsatsen omkring 'Flere skal med'.

Drivkraften for at arbejde med den kollegiale og ledelsesmæssige sparring er typisk at støtte hinanden i at se udviklingspotentialer, nye veje o.l. for borgerens forløb.

Derudover peger casebesøg på, at det opleves som motiverende for medarbejderne at få den faglige dialog og også få anerkendelse for gode resultater. Resultaterne med målgruppen er ofte karakteriseret ved de små skridt fremad, og det kan kræve, at lederen kommer tæt på den enkelte medarbejders sagsstamme for at give anerkendelse. Blandt barriererne nævnes især, at det kan være svært for den enkelte medarbejder at åbne døren til "eget" samtalerum og få vurderet egen praksis.

63 pct. af lederne/projektlederne angiver, at de i nogen grad, i høj eller i meget høj grad anvender kollegial sparring.

7. BILAG 1: METODE

Slutevalueringen bygger både på data indsamlet via nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og særskilt til slutevalueringen. Det samlede datamateriale fremgår nedenfor:

1. Registerdata om deltagerne fra STAR koblet med diverse baggrundsoplysninger koblet via Danmarks Statistiks forskerservice.
2. Gennemførelse af tre fidelitetssurveys henover projektperioden.
3. To surveys om implementeringsgreb gennemført i forbindelse med hhv. midtvejs- og slut-evaluering.
4. Særskilt survey om udbredelse af indsatsmodellen til andre målgrupper gennemført i forbindelse med slutevalueringen.
5. Casebesøg i 22 kommuner fordelt henover nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering.

De enkelte metoder er beskrevet nærmere herunder. For en nærmere gennemgang af metoden bag registeranalyser henvises til bilag om kvantitative analyser.

Registreringsdata

STAR har løbende til Rambøll leveret et udtræk af registreringsdata svarende til monitoreringsrapporten. Disse data er anvendt til at give et opdateret billede af de centrale nøgletal for visitation og målgruppetatus. Til de egentlige analyser, som ser på tværs af datakilder, er derimod anvendt registerdata. For at sikre tidssammenfald med surveydata og casebesøg er registerdata til slutevalueringen udtrukket i maj 2019.

Spørgeskemaer

I forbindelse med de tre rapporter har der været udsendt tre typer af to surveys til alle deltagerkommuner. Disse surveys har haft som formål at indhente jobcentrenes vurderinger af, hvordan det går med implementeringen og arbejdet med indsatsmodellen, og hvilke implementeringsgreb der er anvendt og har bidraget til implementeringen af 'Flere skal med'.

De tre surveys har forskelligt sigte, som karakteriseres ved:

- *Fidelitetssurveyen* har haft til formål at afdække kommunernes progression i arbejdet med de seks kerneelementer i indsatsen. I surveyen om fidelitet spørges ind til kommunernes oplevelse af arbejdet med indsatsmodellens kerneelementer.
- *Survey om implementeringsgreb* evaluerer, hvordan de greb, der er stillet til rådighed for at støtte kommunernes implementering af arbejdet med indsatsen, har hjulpet dem til at sikre en implementering med høj grad af fidelitet. I surveyen om implementeringsgreb spørges ind til deltagelsen i og udbyttet af: Kompetenceudviklingsforløb, lokale opstartstworkshops, startpakken, månedlige statusrapporter og processtøtten fra AMK'erne og proceskonsulenterne.
- *Ekstra survey om udbredelse af indsatsmodellen* har haft til formål at undersøge, hvorvidt kommunerne har udbredt indsatsmodellen fra 'Flere skal med' til andre målgrupper end dem, som var en del af 'Flere skal med'. Vi har som evaluator ønsket denne viden, da der var behov for at afdække, hvorvidt sammenligningsgruppen i nogle kommuner reelt også havde modtaget indsatsmodellen fra 'Flere skal med'.

Spørgsmålene i fidelitetssurveyen er særligt karakteriseret ved, at spørgsmålene er stillet med fokus på sammenlignelighed i forhold til en fidelitetssurvey gennemført i forbindelse med nulpunktsmålningen og midtvejsevalueringen.

Surveyen har været rettet mod alle medarbejdere og ledere, som er en del af indsatsen.

Survey om implementeringsgreb har været rettet mod alle medarbejdere og ledere, som er en del af indsatsen.

Registerdata

I forbindelse med midtvejsevalueringen er der indhentet data fra DFDG og DREAM, som indeholder oplysninger om kommunernes visitation af borgerne til de forskellige grupper i 'Flere skal med'. Der er brugt oplysninger fra DREAM indtil maj 2019.

Visitationsdata, der indeholder data om kommunernes indtastning af borgernes visitationsgrupper, har ofte flere observationer pr. borger. Derfor er der foretaget en række afgrænsninger og definitioner, som har til formål at koble én gruppe på én borger i projektperioden.

STAR fastlåste visitationsgrupperne i februar 2018, hvorfor vi har foretaget nedenstående databearbejdning for at få visitationsgrupperne i registeranalyserne til at svare til visitationsgrupperne i monitoreringsrapporterne.

Initialt har vi ekskluderet alle visitationsdata, hvor slutdato har ligget før startdato, da det ikke giver logisk mening. Herefter har evaluator fulgt Deloittes sorteringsdefinitioner på følgende måde for at sikre konsistens og sammenlignelighed til monitoreringsrapporterne.

Følgende prioriteringer er foretaget i nævnte rækkefølge i forhold til vigtighed:

1. Inkluder grupperne:
 - a. Gruppe 1: Indsatsgruppe
 - b. Gruppe 2: Rehabilitering
 - c. Gruppe 3: Ukontaktbar
 - d. Udskudt visitation.
2. Sortér på startdato, således at den visitations startdato, som ligger tættest på 31. januar 2018, bliver foretrukket frem for en visitation tidligere.
3. Hvis to visitationer har samme startdato, og ingen ligger tættere end disse to på 31. januar, så foretrækkes visitationen, der har længst tid til slutdatoen.
4. Hvis to visitationer har samme startdato, ingen ligger tættere end disse to på 31. januar, og de to visitationer har samme slutdato, så foretrækkes gruppe 1 i prioriteret rækkefølge: gruppe 2, gruppe 3 og sidst gruppe 6.

Efter denne prioritering bliver disse datasæt koblet sammen med det samlede DREAM-datasæt.

Der kan opstå enkelte forskelle til monitoreringsrapporterne, da der løbende sker efterregistreringer.

Casebesøg

I forbindelse med de tre rapporter er der gennemført 18 casebesøg. Casekommunerne er udvalgt med henblik på at kunne afdække praksis for indsatsmodellen og evt. uddrage gode eksempler på praksis. Casestudierne baserer sig dels på interviews med projektledere og fokusgruppeinterviews med medarbejdere i de seks udvalgte kommuner. Derudover har ledere og medarbejdere også deltaget i en afdækningsworkshop med fokus på at afdække, hvordan der konkret arbejdes med de forskellige elementer i indsatsmodellen for 'Flere skal med'.

Casekommunerne har således bidraget med billeder på:

- hvordan indsatsen er organiseret for 'Flere skal med'
- hvordan indsatsen er prioriteret blandt andre indsatser, og hvordan der sikres løbende ledelsesmæssigt fokus på indsatsmodellens implementering og resultater?
- hvordan implementeringsarbejdet er forløbet, og hvad der har været særligt fokus på i omstillingsarbejdet
- vurdering af egen indsats og primære udfordringer
- hvordan der arbejdes helt konkret med relationen til borger og virksomheder.

Interviewene blev gennemført som semi-strukturerede interviews, der tillod, at fokus hos medarbejdere og ledelse fik plads, samtidig med at interviewene kom rundt om centrale temaer. Afdækningsworkshoppen er gennemført som en struktureret gennemgang af kommunernes prioriteringer, fokus, tilgange, værktøjer og metoder knyttet til forskellige trin i samarbejdet med borger og virksomheder i indsatsen.

Casekommunerne er udvalgt med afsæt i deres implementeringsresultater forud for udvælgelse i casebesøg-måned. Helt konkret er der i forbindelse med midtvejs- og slutevaluering fundet kommuner, der har været langt i forhold til tildeling af personlige jobformidlere og samtidig også har været i den bedste tredjedel af kommuner i forhold til, hvor stor en andel af borgerne der er i ordinære timer. STAR's arbejdsmarkedskontorer har herefter på baggrund af en bruttoliste bidraget til at udpege, hvilke kommuner der indgår som casekommuner.

De kommuner, som har indgået i casebesøg er:

Nulpunktsmåling: Greve, Aalborg, Middelfart og Odense.

Midtvejsevaluering: Vejle, Horsens, Aarhus, Jammerbugt, Hvidovre og Faxe.

Slutevaluering: Esbjerg, Herning, Holstebro, København, Randers, Sønderborg, Thisted og Valensbæk.

Borgercases

Casekommunerne har ud over interviews bidraget med at finde tre borgere, som udgør gode eksempler på borgere, hvor det er lykkedes at iværksætte en virksomhedsvendt indsats og skabe progression i forløbet.

For hver af disse borgere er der taget kontakt til både borger, virksomhed og personlig jobformidler med henblik på at drøfte det samarbejde, der er etableret mellem borger, virksomhed og jobformidler.