

# Evaluering

Flere skal med II, Bedre indsats til borgere i  
ressourceforløb og Afklaringspuljen



# Indhold

Resumé .....	3
KAPITEL 1 - Indledning.....	4
Hvad kendetegner puljerne i evalueringen? .....	5
Analysedesign og datakilder .....	6
1.1 Læsevejledning .....	6
1.2	
1.3	
KAPITEL 2 - Målgruppe- og resultatanalyse .....	7
1.3 Karakteristik af målgruppen .....	7
2.1 Resultater i FSM II, BIR og AP .....	10
KAPITEL 3 - Kommunernes arbejde med indsatsmodellerne .....	23
Samlet indsatsmodel – organisering, kompetencer, ledelse og mindset.....	23
3.1 Personlig jobformidler – <i>en tæt og tillidsbaseret tilgang øger progressionen mod job ...</i>	32
3.2 Jobmål – <i>jobmålet skal være udgangspunktet for indsatsplanen</i> .....	33
3.3 Jobmatch – <i>tæt og hyppig inddragelse af borger og virksomhed</i> .....	35
3.4 Klar aftale om lønnede timer – <i>forskellige tilgange, samme mål</i> .....	37
3.5 Opfølgning – <i>fokus på løntimer og progression</i> .....	39
3.7 STEP UP-indsats – <i>behovet for STEP UP-indsatsen afhænger af det eksisterende</i>	
3.8 <i>tværfaglige samarbejde</i> .....	40
Opsamling vedr. indsatsmodel .....	43

## Resumé

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har i en årrække arbejdet med at vidensudvikle de indsats, der effektivt hjælper borgere, der er langt fra arbejdsmarkedet, i arbejde. Aktuelt modtager cirka 40.000 'aktivitetsparate' borgere kontanthjælp, og cirka 20.000 modtager ressourceforløbsydelse. De målgrupper har gavn af en særlig jobrettet indsats, hvor tæt og hyppig kontakt med jobcenteret, en systematisk virksomhedsrettet indsats og tværfaglighed er centralt. En sådan jobrettet indsats har været omdrejningspunktet for de tre puljer *Flere skal med II*, *Bedre indsats til borgere i ressourceforløb* og *Afklaringspuljen*.

I alle tre puljer har man arbejdet ud fra indsatsmodeller, der via centrale kerneelementer sætter retningen for, hvordan jobcentre skal arbejde med udsatte ledige. Formålet med evalueringen er, at sætte lys på kommunernes arbejde med indsatsmodellerne: Hvad virker, og hvad virker ikke? Det gør vi først og fremmest ved at afdække, hvad der kendetegner målgruppen for indsatserne og de resultater, som kommunerne har opnået med de tre puljer. Derudover analyserer vi erfaringerne med at implementere og arbejde med indsatsmodellerne – på tværs af puljerne, fra ledere og medarbejdere i kommunerne.

Der er tre hovedkonklusioner i evalueringen:

### **1. De deltagende kommuner er i høj grad lykkedes med at få borgerne i job.**

På tværs af de tre puljer er de deltagende kommuner i høj grad lykkedes med projektets formål: at få borgerne i job. Den kvalitative analyse viser også, at man via et målrettet arbejde med kerneelementerne har implementeret et stærkt jobrettet fokus i de kommuner, der i høj grad lykkedes med at få borgerne i beskæftigelse.

### **2. Løntimer er blevet en integreret del af indsatsen.**

Evalueringen viser, at borgerne i målgruppen i stigende grad kommer ud på arbejdsmarkedet i løntimer. Den kvantitative analyse viser, at få løntimer ofte bliver en trædesten mod beskæftigelse på tværs af de deltagende kommuner. Fokus på løntimer afspejler sig også i implementeringsanalysen, hvor kommunerne beskriver en ændring i mindstet mod løntimer, i deres tilgang til målgruppen.

### **3. Kommunerne har implementeret indsatsmodellen som en del af 'normalindsatsen'.**

Implementeringsanalysen viser, at deltagerkommunerne samlet set har forankret projekternes indsatsmodel i arbejdet med målgruppen. Det betyder, at borgeren ledes ind på et jobrettet spor fra starten – i mødet med den personlige jobformidler og gennem arbejdet med jobmål. I de kommuner, der i høj grad lykkedes med at få borgere i job, fortæller jobformidlerne, at nøglen til at lykkes med indsatsen er tæt kontakt til, og aktiv inddragelse af borgeren.

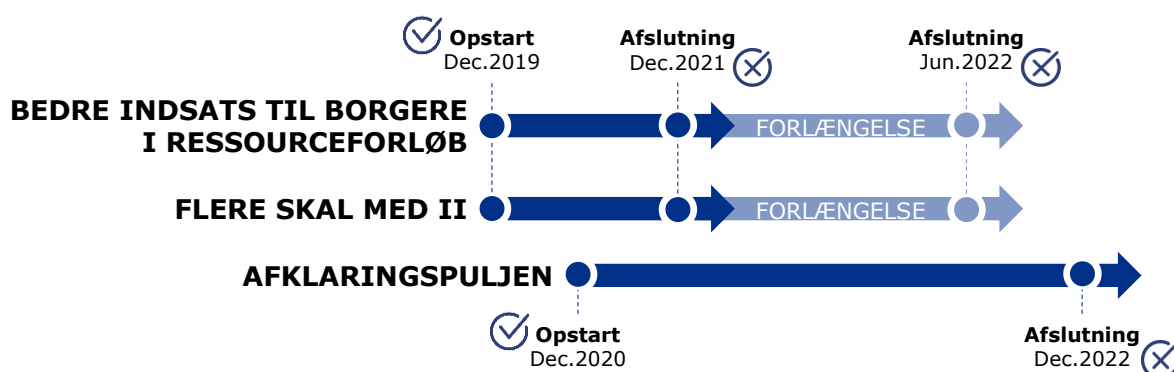
## KAPITEL 1 - Indledning

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering igangsatte i 2019-2020 tre puljer, hvor den jobrettede indsats var omdrejningspunktet: **Flere skal med II** (FSM II) blev igangsat i december 2019, hvor 30 kommuner deltog. **Bedre indsats til borgere i ressourceforløb** (BIR) blev ligeledes igangsat i december 2019, hvor 22 kommuner deltog. Endelig blev **Afklaringspuljen** (AP) igangsat i december 2020, og her deltog 57 kommuner.

Målgruppen for de forskellige puljer varierer, men der er en række fællestræk: Borgerne har ofte en lang historik på offentlig forsørgelse, udfordringer ud over ledighed og behov for en særlig 'håndholdt' indsats. Med 'håndholdt' indsats menes, at indsatsen tilpasses den enkelte borgers behov og ønsker igennem en tæt kontakt med jobformidleren. Målgruppen for FSM II og AP er 'aktivitetsparate' kontanthjælpsmodtagere, mens BIR er for borgere i ressourceforløb. Endvidere gælder det for AP, at borgeren skal have været kontanthjælpsmodtager i otte ud af de seneste ti år ved opstart af puljen. Endelig adskiller AP sig ved at have en fast målgruppe fra projektstart, mens FSM og BIR har haft løbende optag i hele projektperioden.

Alle tre puljer har haft en varighed på to år. På grund af COVID-19 har kommunerne i FSM II og BIR haft mulighed for at forlænge projektperioden med op til seks måneder. Det skyldes, at den aktive beskæftigelsesindsats var suspenderet under corona-nedlukningerne. Det betyder, at nogle kommuner i de to puljer har afsluttet, som oprindeligt planlagt i december 2021, mens andre kommuner har forlænget perioden frem til juni 2022. Projektperioderne for puljerne er skitseret i nedenstående figur:

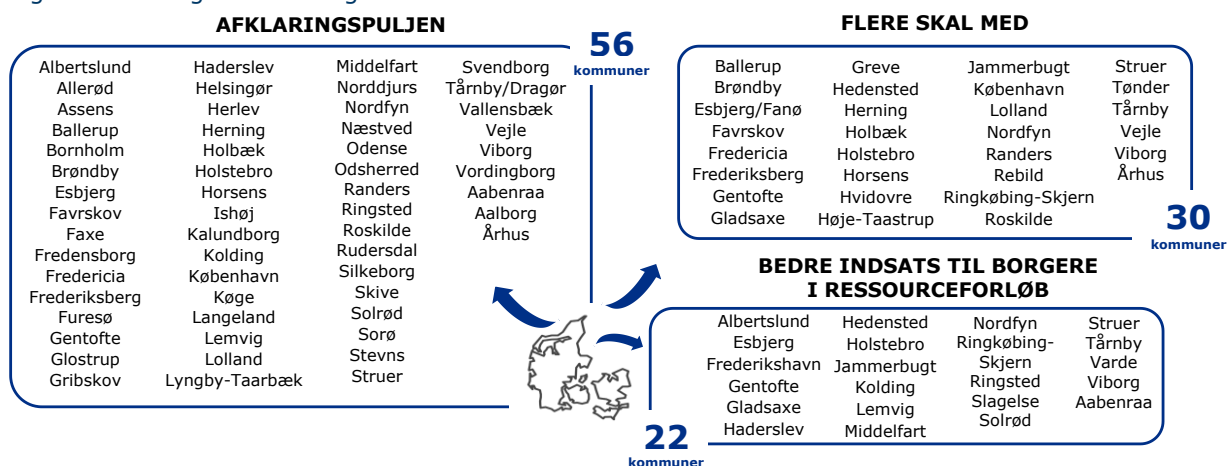
Figur 1: Tidsperiode for puljerne



STAR har for hver pulje sat en række mål for, hvilke resultater kommunerne måtte forventes at indfri i projektperioden. Resultatmålene har dels fungeret som en rettesnor for selve indsatsen, dels har de haft betydning for størrelsen af det tilskud, som kommunerne har fået for at deltage i puljerne. Hvis kommunerne har indfriet ét eller to af de opsatte resultatkrav, har de fået fuld finansiering ud over den fastsatte grundbevilling. For AP var resultatkravet, at målgruppen enten afklares til anden ydelse, deltager i virksomhedspraktik eller opnår beskæftigelse/løntimer i løbet af projektperioden. For FSM II var resultatkravet, at målgruppen opnår beskæftigelse/løntimer eller uddannelse. Endelig var resultatkravet i BIR, at målgruppen opnår virksomhedspraktik og/eller løntimer eller uddannelse.

57 kommuner har deltaget på tværs af de tre puljer. Fire kommuner har deltaget i alle tre puljer, 24 har deltaget i to af puljerne, mens de restende 29 har deltaget i én af de tre puljer. Nedenfor fremgår en oversigt over de deltagende kommuner:

Figur 2: Oversigt over deltagerkommuner



### 1.1 Hvad kendetegner puljerne i evalueringen?

De tre puljer har til fælles, at målgruppen består af meget udsatte ledige længst fra arbejdsmarkedet. Selv om målgruppen for hver pulje adskiller sig i forhold til ydelse og varighed på offentlig forsørgelse, er der flere fællestræk end forskelle. Det afspejler sig også i indsatsmodellerne, som ligner hinanden i de tre puljer.

Nedenfor fremgår formålet med puljerne, hvorefter puljernes indsatsmodeller kort præsenteres:

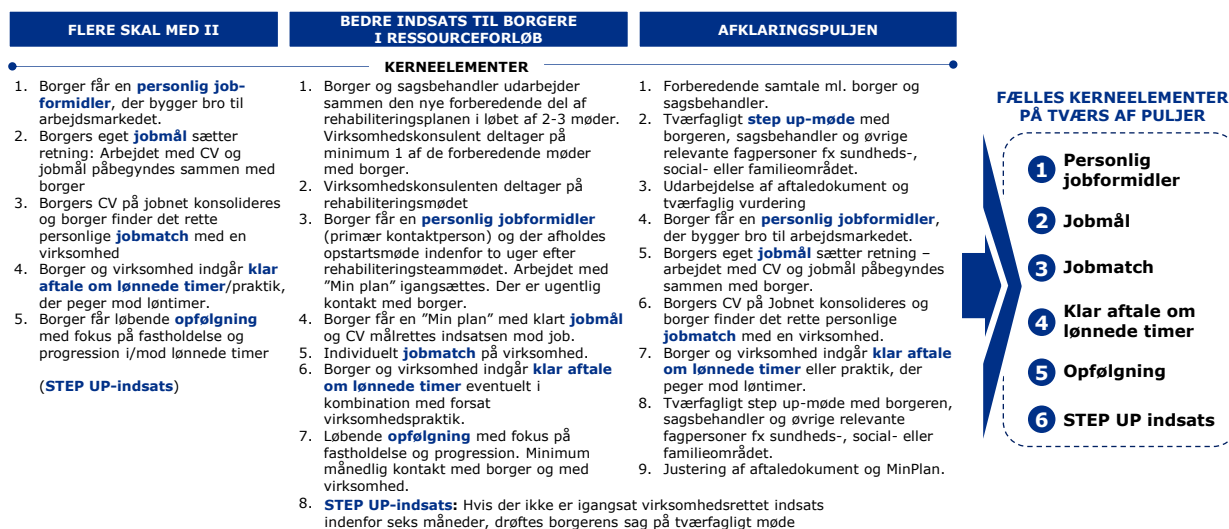
**Flere skal med II:** *Formålet er at understøtte, at flest mulige borgere opnår helt eller delvist fodfæste på arbejdsmarkedet i form af lønnede timer. En central ambition med initiativet er samtidig at udbrede 'Flere skal med-indsatsen' til hele målgruppen af aktivitetsparate borgere over 30 år – og understøtte, at 'Flere skal med-indsatsen' forankres fast som normalindsats til målgruppen i alle landets kommuner.*

**Bedre indsats for borgere i ressourceforløb:** *Formålet er at løfte kommunernes arbejde med inddragelse af borgeren, særligt i forbindelse med forberedelse til rehabiliteringsmødet, opfølgningen på indstillingen og indsatsdelene. Derudover er formålet at skabe mere volumen og kvalitet i de virksomhedsrettede indsatser, hvor der skal være mere fokus på lønnede timer*

**Afklaringspuljen:** *Formålet er at sikre, at aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som har modtaget kontanthjælp i mere end 8 af de seneste 10 år, afklares med hensyn til, om de fortsat skal være på kontanthjælp*

For hver pulje har Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering udarbejdet en indsatsmodel, der, foruden en række faser, skitserer, hvilke centrale kerneelementer den beskæftigelsesrettede indsats skal bestå af. På tværs indsatsmodellerne er der seks centrale kerneelementer, der fremgår af figuren nedenfor, og som den ene delanalyse i evalueringen vil være centreret omkring:

Figur 3: Kerneelementer i puljerne – fælles kerneelementer



## 1.2 Analysedesign og datakilder

Evalueringens datagrundlag er indsamlet via både kvantitative og kvalitative metoder. Resultatopgørelserne er gennemført løbende som en del af monitoreringen af puljerne. Her er der benyttet data fra DREAM og indkomstregistret. Derudover er der benyttet en række øvrige registre fra Danmarks Statistik, som er brugt til at beskrive målgruppens karakteristika, ud over ledighed.

Foruden ovenstående registerbaserede datakilder, er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse til projektledere, medarbejdere og ledere i de deltagende kommuner. Endelig er der foretaget casebesøg i otte udvalgte kommuner på tværs af puljerne. Casekommunerne er udvalgt på baggrund af deres resultater og fordeling på tværs af landet og alle tre puljer. Derudover er der foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt alle deltagende kommuner. Spørgeskemaundersøgelsen er udsendt til alle projektledere i de pågældende kommuner i alle tre puljer. Projektlederen har så herefter distribueret spørgeskemaet videre til relevante medarbejdere og ledere. Der er indhentet besvarelser fra 1.21 ud af 22 kommuner i BIR, 29 ud af 30 kommuner i FSM II og 53 ud af 55 kommuner i AP.

### Læsevejledning

Ud over indledningen består rapporten af følgende kapitler:

- **KAPITEL 2** beskriver, hvad der kendetegner målgruppen i de tre puljer og de resultater, kommunerne har opnået gennem indsatsen.
- **KAPITEL 3** beskriver kommunernes implementering af indsatsmodellerne, herunder hvordan de har arbejdet med en række gennemgående kerneelementer på tværs af de tre puljer.

**GOD LÆSELYST!**

## KAPITEL 2 - Målgruppe- og resultatanalyse

Dette kapitel indeholder en karakteristik af den målgruppe, der har indgået i de tre puljeprojekter, samt en opgørelse over, hvilke resultater deltagerkommunerne har opnået i projektperioden.

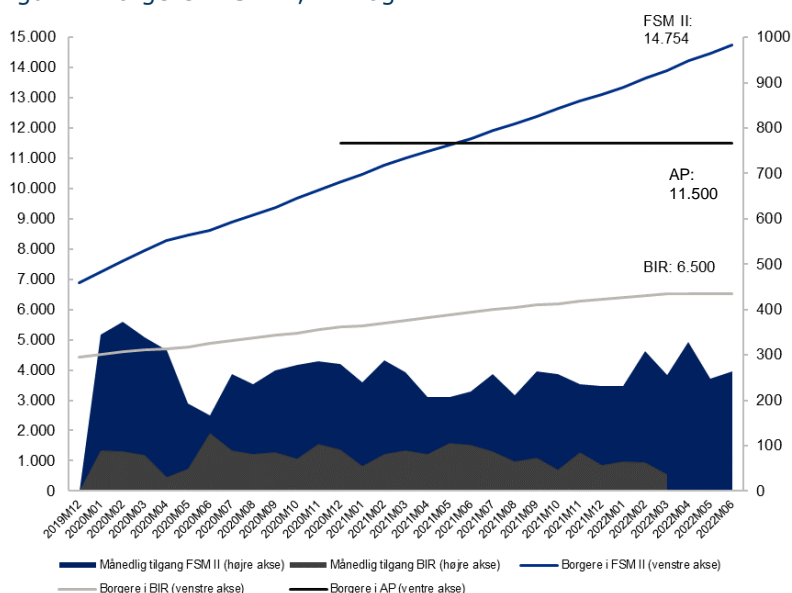
I første del præsenterer vi en række baggrundskarakteristika for deltagergruppen og for den samlede målgruppe på landsplan. Formålet med den del er at tegne et billede af, hvad der kendetegner borgerne, der har deltaget i indsatsen; herunder hvad der karakteriserer borgerne, ud over ledighed og deres beskæftigelsehistorik frem til indsatsens start. Endelig ser vi på de væsentligste forskelle mellem indsatsgruppen og den samlede målgruppe på landsplan. I anden del præsenterer vi resultaterne af indsatserne i kommunerne – set i forhold til de opsatte resultatkrav; hvor mange borgere har opnået en positiv udvikling gennem indsatsen. Derudover præsenteres forskellige analyser, der viser borgernes vej til beskæftigelse og deres fastholdelse i beskæftigelse efter endt indsats.<sup>1</sup>

### Karakteristik af målgruppen

#### 2.1

57 kommuner har som nævnt deltaget i én eller flere af de tre puljer. Det betyder, at indsatsen har omfattet en stor andel af landets jobcentre og et stort antal borgere. I alt har cirka 14.750 borgere deltaget i FSM II, 6.500 borgere har deltaget i BIR, mens 11.500 borgere har deltaget i AP.<sup>2</sup> Antal deltagere og den løbende visitering til puljerne fremgår af nedenstående figur:

Figur 4: Borgere i FSM II, BIR og AP



Kilde: Det fælles datagrundlag

<sup>1</sup> Da AP endnu ikke er afsluttet, er resultaterne foreløbige for det projekt. Endelige resultater afrapporteres særskilt i en delrapport om AP, der offentliggøres efter projektafslutning.

<sup>2</sup> Evalueringen er baseret på et dataudtræk fra første halvår 2022. I udtræk vedrørende FSM II indgår borgere i deltagergruppen. Borgere, som berøres af fritagelse fra indsatsen eller overgår til afklaring til anden ydelse, indgår derved ikke. Der kan derfor være mindre forskelle fra populationen i monitoreringsrapporter, hvor borgere, der veksler mellem indsatsgruppe, fritagelser fra indsats og afklaring til anden ydelse, indgår.

Som det fremgår af figuren, har deltagergruppen i AP været en fast defineret målgruppe fra start. For FSM II har der løbende været et optag af ca. 3-400 borgere pr. måned, hvilket afspejler at ca. 7.000 borgere indgik i målgruppen i starten af projektet, mens der slutteligt var over 14.000 deltagere. Også for BIR har der været et løbende indtag af borgere, når en borger i en deltagerkommune blev visiteret til ressourceforløb (fra ca. 4.500 i starten af projektet til 6.500 ved projektets afslutning).

Nedenstående tabel viser, hvad der karakteriserer målgruppen i de tre puljer, ud over ledighed. Som det fremgår af tabellen, er der betydelige fællestræk mellem deltagergrupperne i de tre puljer. Målgruppen på tværs af puljerne kan alle karakteriseres som udsatte borgere med betydelige udfordringer ud over ledighed:

Tabel 1: Baggrundskarakteristika for målgrupper og landsplan

	FSM II	BIR	AP	Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere	Ressourceforløbsydelsesmodtagere
<b>Køn</b>	%	%	%	%	%
Kvinde	58,1	35,3	50,5	48,5	36,4
Mand	41,9	64,7	49,5	51,5	63,6
<b>Alder</b>					
Gnst.	43 år	37 år	47 år	45 år	40 år
18-19 år	-	0,7	-	-	0,4
20-29 år	-	27,5	-	-	21,5
30-39 år	47,1	31,4	25,7	43,0	28,6
40-49 år	25,3	24,7	32,2	30,2	27,8
50-59 år	19,0	14,2	30,4	27,3	18,9
60+ år	8,7	1,5	11,8	8,6	2,9
<b>Herkomst</b>	%	%	%	%	%
Dansker	65,4	85,5	65,4	71,4	78,1
Anden vestlig indvandre eller efterkommer	4,0	2,7	2,5	3,4	2,4
Ikke-vestlig indvandre eller efterkommer	32,6	11,9	32,0	25,3	19,4
<b>Civilstand</b>	%	%	%	%	%
Gift	15,2	22,8	16,3	14,9	22,4
Ugift	61,1	59,4	55,8	56,4	56,5
Skilt	21,8	16,7	25,4	26,6	19,7
Enke eller enkemand	1,7	1,0	2,3	2,0	1,2
<b>Højest fuldførte uddannelse</b>	%	%	%	%	%
Grundskolen	52,1	53,6	64,0	54,1	56,3
Gymnasial	10,7	6,9	6,5	8,1	7,4
Erhvervsfaglig	20,5	25,6	15,8	22,6	22,8
Kort videregående	2,5	2,3	1,3	2,1	2,0
Mellemlang videregående	6,5	3,1	3,0	5,4	6,8
Lang videregående eller højere	2,7	1,2	1,2	1,8	1,2
Uoplyst	5,0	2,4	8,3	6,0	3,5
<b>Familieforhold</b>	%	%	%	%	%
Enlig	70,1	59,5	70,5	69,8	63,0
Har børn	59,4	59,2	70,9	66,5	61,1
	#	#	#	#	#
Gnst. antal børn	1,4	1,3	1,9	1,6	1,4
Gnst. antal hjemmeboende børn	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7
<b>Anbringelse og forebyggende foranstaltninger</b>	%	%	%	%	%
Anbringelse som barn eller ung	14,5	16,5	17,6	15,8	17,1
Forebyggende foranstaltninger som barn eller ung	10,4	16,7	8,7	8,3	14,5
Anbringelse af børn	10,6	9,7	19,2	15,1	11,9
Forebyggende foranstaltninger på børn	15,5	17,3	27,2	21,9	19,6
<b>Handicap og diagnoser</b>	%	%	%	%	%
Andel med handicapydelse	9,7	24,1	9,8	10,6	21,9
Andel med psykisk diagnose	38,9	66,3	47,4	47,2	68,4
	N:	N:	N:	N:	N:
	14.754	6.511	11.471	45.771	22.472



Kilde: Det fælles datagrundlag, befolkningsregistret, landspatientregistret, sygesikringsregistret, DREAM, uddannelsesregistret, børn og unge anbragte forløbsregistret, børn og unge forebyggende foranstaltninger registret. Anm.: Deltagende kommuner i FSM II, BIR og AP indgår også i landsplanstal jf. de to kolonner yderst til højre i figuren. Landstal er baseret på bestanden ultimo 2019. Diagnoser er registreret fra det tidligste årstal i respektive registre til og med 2018. Det er ikke muligt at vurdere om en diagnose fortsat er gældende i dag.

Af ovenstående tabel fremgår det blandt andet, at en høj andel af målgruppen har eller har haft psykiske diagnoser. Ca. 40 pct. i FSM II har på et tidspunkt haft en psykisk diagnose, mens det gælder for knapt halvdelen af målgruppen i AP og 67 pct. i BIR. En stor del af borgerne har været anbragt som barn eller ung, og/eller har haft forebyggende foranstaltninger som barn eller ung. Samtidig har en høj andel af borgerne selv anbragte børn, og har haft forebyggende foranstaltninger på egne børn. Endelig viser figuren, at målgruppen har en lav uddannelsesbaggrund.

Sammenlignes deltagergruppen med den samlede målgruppe på landsplan, fremgår det, at de i høj grad ligner hinanden. Man kan dog se, at deltagergruppen i FSM II fx har en underrepræsentation af mænd, seniorer i alderen 50-59 år og etniske danskere i forhold til landsgennemsnittet. I AP og BIR er der også mindre forskelle på projekternes deltagergrupper og borgere i målgruppen på landsplan. I AP er der en underrepræsentation af etniske danskere og en overrepræsentation af borgere med grundskolen som højst fuldførte uddannelse. I BIR er der en overrepræsentation af etniske danskere og en underrepræsentation af unge.

Samtidigt har en høj andel af borgerne i alle tre projekter en længere historik på offentlig forsørgelse, jf. nedenstående tabel:

Tabel 2: Målgruppernes arbejdsmarkedstilknytning to år før deltagelse i FSM II, BIR og AP

	FSM II	BIR	AP	Aktivitetssøgende kontanthjælpsmodtagere	Resourcerforløbsydelsesmodtagere
<b>Virksomhedspraktik i 2 år forud for projektopstart</b>	#	#	#	#	#
Gennemsnitlig antal virksomhedspraktikforløb	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7
	%	%	%	%	%
Andel med 0 virksomhedspraktikforløb	59,5	55,0	57,8	66,0	57,6
Andel med mindst 1 virksomhedspraktikforløb	40,5	45,0	42,2	34,1	42,4
Andel med mindst 2 virksomhedspraktikforløb	18,2	18,4	17,4	14,9	17,3
Andel med mindst 3 virksomhedspraktikforløb	6,7	6,1	6,0	5,2	5,5
<b>Offentlig forsørgelse i 2 år forud for projektopstart</b>	%	%	%	%	%
Andel berørt af offentlig forsørgelse	97,3	99,4	100,0	100,0	100,0
Gennemsnitlig offentlig forsørgelsesgrad	76,2	96,0	98,0	93,1	98,3
<b>Kontanthjælp i 2 år forud for projektopstart</b>	%	%	%	%	%
Andel berørt af kontanthjælp	92,3	31,9	100,0	99,9	31,5
Gennemsnitlig kontanthjælpsgrad	64,9	21,4	96,2	89,6	15,3
<b>Beskæftigelse i 2 år forud for projektopstart</b>	%	%	%	%	%
Andel i beskæftigelse uden ydelse	25,9	7,9	4,5	10,8	2,3
Gennemsnitlig beskæftigelsesgrad	7,5	1,7	0,5	2,1	0,4
<b>Selvforsørgelse i 2 år forud for projektopstart</b>	%	%	%	%	%
Andel berørt af selvforsørgelse	47,5	10,7	11,3	26,2	7,6
Gennemsnitlig selvforsørgelsesgrad	13,5	2,1	1,0	4,4	1,3
	N:	N:	N:	N:	N:
	14.754	6.511	11.471	45.771	22.472

Kilde: Det fælles datagrundlag og indkomstregistret

Anm.: Deltagende kommuner i FSM II, BIR og AP indgår også i landsplanstal jf. de to kolonner yderst til højre i figuren. Landstal er baseret på bestanden ultimo 2019.

Tabel 2 viser blandt andet borgernes gennemsnitlige forsørgelsesgrad to år forud for projekternes begyndelse (dvs. den tid som borgerne har modtaget ydelse i de to år forud). Her ses, at borgerens gennemsnitlige forsørgelsesgrad varierer fra 75 pct. i FSM II til 100 pct. i BIR og AP. Borgerne har dermed i alle tre projekter i vidt omfang været på offentlig forsørgelse to år forud for projektstart. Det fremgår også, at ca. 4 ud af 10 borgere har været i mindst et virksomhedspraktikforløb forud for projektstart.

Der er dog også en række forskelle, når man sammenholder deltagerne i de tre projekter med borgere i målgruppen på landsplan, jf. tabel 2. Forskellene mellem deltagerne i FSM II og målgruppen på landsplan kan blandt andet forklares ved, at der har været mulighed for at udgå af deltagergruppen, fx hvis en borger skal afklares til en anden ydelse. Udvælgelsen af deltagerkommuner til de tre projekter kan også have haft en betydning for forskellene mellem deltagergruppen i puljerne og landsgennemsnittet. I FSM II har målgruppen fx en større tilknytning til arbejdsmarkedet forud for deltagelsen i projektet, sammenlignet med aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere på landsplan. Ca. 25 pct. af målgruppen i FSM II har været i beskæftigelse uden ydelse i løbet af den to-årige periode forud for projektstart. Det gælder ca. 10 pct. af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i hele landet. Der er ligeledes en mindre andel af borgere i FSM II med psykiske diagnoser samt borgere med anbringelser af børn og forebyggende foranstaltninger på børn, sammenlignet med landsgennemsnittet.

Som læser bør man have de forskelle in mente, hvis man generaliserer resultaterne til at gælde borgere i målgrupperne i hele landet. Det betyder, at evalueringen ikke kan bruges til at besvare, om der ville have været samme resultater i de tre projekter, hvis deltagergrupperne i højere grad havde afspejlet målgruppen på landsplan.

## 2.2 Resultater i FSM II, BIR og AP

I det følgende afsnit undersøges de resultater, der er opnået i projekterne. Først undersøges hvor mange kommuner, der har opnået de forventede resultatmål i løbet af projektperioderne. I den forbindelse ses der på forskelle mellem puljerne og der sættes fokus på de puljespecifikke resultater, som blev opsat ved projekternes start.

Med udgangspunkt i de kommunale resultater dykker vi ned i de resultater, som deltagerne har opnået i projektperioden – og belyser, hvad de overordnede resultater dækker over.

I dette afsnit er det vigtigt at fremhæve, at AP er en igangværende pulje. Resultaterne for AP er derfor foreløbige. Derfor vil vi præsentere analyser, der alene konkluderer på FSM II og BIR. De endelige analyser af AP afventer projektets afslutning.

### Kommunerne har indfriet resultatkravene

Overordnet viser resultaterne for både FSM II og BIR, at resultatkravene er indfriet på tværs af de deltagende kommuner. Resultatkravene er politisk fastsat og besluttet i forbindelse med udmøntning af alle tre puljer. Nedenfor oplister vi de opstillede forventninger til deltagerkommunernes resultater i de tre puljer:

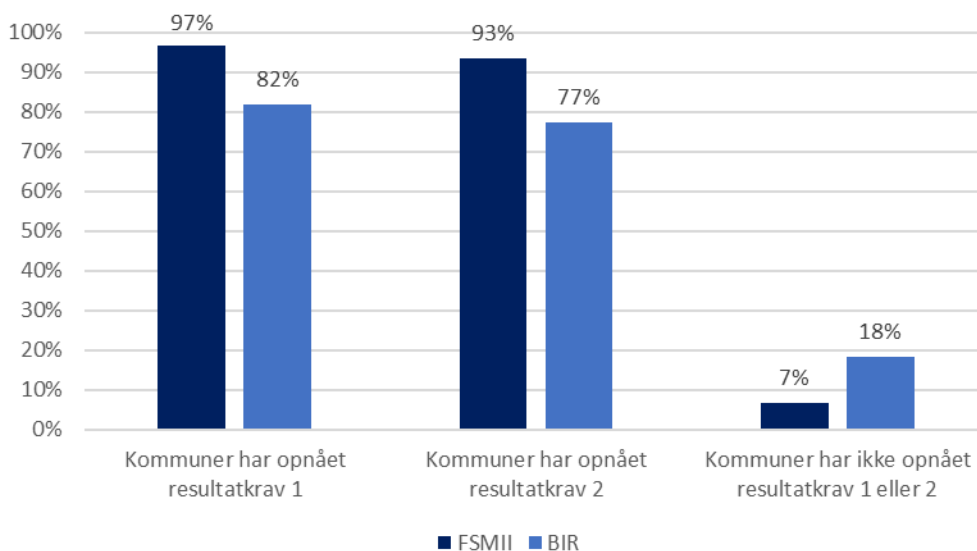
#### Boks 1

##### Forventninger til resultater i FSM II, BIR og AP

FSM 2	BIR	AP
1) at 15 pct. af kommunens indsatsgruppe har været berørt af løntimer eller uddannelse i en given måned i projektperioden.	1) at mindst 35 pct. af kommunens borgere opnår beskæftigelse, uddannelse, løntimer, fleksjob eller virksomhedsrettet indsats på et givent tidspunkt i løbet af projektperioden.	1) at 80 pct. af målgruppen skal overgå til enten a) anden ydelse, b) beskæftigelse mv. eller c) virksomhedsrettet indsats.
2) at 20 pct. af kommunens indsatsgruppe har været berørt af løntimer eller uddannelse i en given måned i projektperioden.	2) At mindst 15 pct. af kommunens borgere opnår beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob på et givent tidspunkt i løbet af projektperioden.	

Nedenstående figur viser, at langt størstedelen af de deltagende kommuner har opnået positive resultater:

Figur 5: Andel af kommuner i FSM II og BIR, der har opnået STARs resultatkrav



Kilde: Monitoreringsrapporter om FSM II og BIR

Anm: Figuren viser andelen af kommuner i FSM II og BIR, der har nået STARs resultatkrav opdelt på resultatkrav 1 og 2. Figuren viser også andelen af kommuner i FSM II og BIR, der ikke har opnået resultatkrav 1 eller 2.

Som det fremgår af figuren, har 28 ud af 30 kommuner (93 pct.) i FSM II opnået målet om, at 20 pct. af målgruppen har haft løntimer eller været i uddannelse i en given måned i projektperioden (resultatkrav 2). Af de to kommuner, der ikke har indfriet resultatkrav 2, har én kommune indfriet resultatkrav 1. Det bringer den samlede indfrielsesgrad i FSM II op på 97 pct. af de deltagende kommuner. Der er således én kommune, der ikke har indfriet hverken resultatkrav 1 eller 2.

For BIR opnåede 18 ud af de 22 kommuner i puljen resultatkrav 1 (82 pct.), mens 17 kommuner opnåede resultatkrav 2 (77 pct.).

Det kan derfor konkluderes, at langt hovedparten af de deltagende kommuner har haft en positiv udvikling, når man er på de forventede resultater i henholdsvis FSM II og BIR. Resultaterne på tværs af de deltagende kommuner ligger samtidig over det niveau, som STAR satte som resultatmål ved projekternes start.

I det følgende afsnit vender vi blikket mod de samlede resultater i projekterne, herunder hvordan ovenstående resultater afspejler sig på borgerniveau.

### **Kommunerne er lykkedes med at få flere borgere i arbejde**

Kommunerne har, som beskrevet ovenfor, i høj grad indfriet de forventede resultater i projekterne. Det afspejler sig også i hvor mange borgere, der er kommet ind på arbejdsmarkedet eller i uddannelse i løbet af projektet.

De overordnede resultater fremgår af tabel 3 nedenfor. Her kan man se, hvor mange borgere, der i løbet af projektet har modtaget løn fra en arbejdsgiver (løntimer). I opgørelsen indgår både borgere, der har ganske få løntimer og samtidig modtager en ydelse, og borgere, der har mange løntimer og derfor ikke længere er omfattet af en ydelse. I

tabellen kan man også se andelen af borgere, der har opnået beskæftigelse uden ydelse, og andelen i fleksjob eller uddannelse:

Tabel 3: Andel af borgere med løntimer, i beskæftigelse, fleksjob og uddannelse

	FSM II	BIR	AP
	%	%	%
Løntimer*	40	15	10
Beskæftigelse uden ydelse	27	4	8
Fleksjob	2	12	6
Uddannelse	7	1	1
	N: 14.754	N: 6.511	N: 11.471

Kilde: DREAM og lønregistret

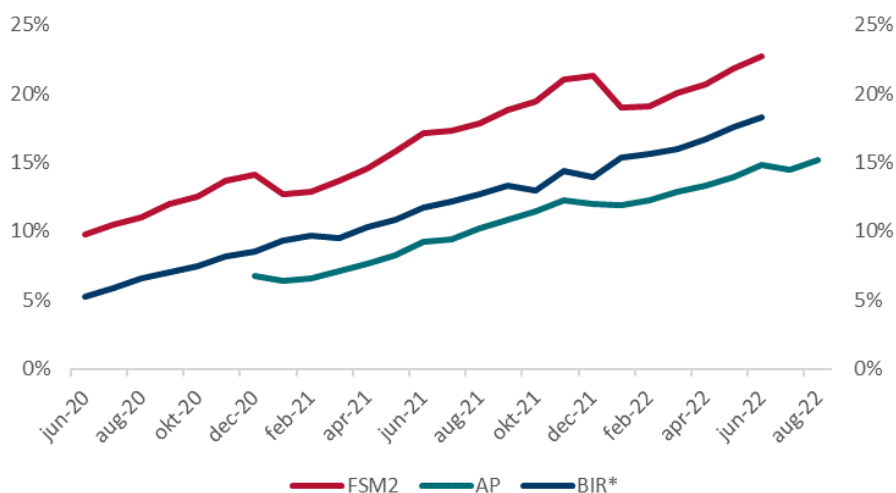
Anm: Tabellen viser en opgørelse af andel af borgere i de tre projekter med løntimer defineret som mindst én time i lønregistret (uanset om borger er på ydelse eller ej) målt frem til juni 2022. Beskæftigelse er defineret som mindst fire uger uden ydelse og E-inkomst i pågældende måned. Fleksjob er opgjort som mindst én uge i fleksjob i DREAM. Uddannelse er ligeledes opgjort via DREAM-registret og defineret som mindst én uge i SU, VUS/SVU og voksenlærlinge. Borgere kan optræde i flere af målingerne, hvorfor man ikke kan summere andelen.

I FSM II har 40 pct. af borgerne modtaget mindst én løntime fra en arbejdsgiver i løbet af projektperioden. Heraf har hele 27 pct. haft beskæftigelse uden ydelse, og dermed været i selvforsørget beskæftigelse. For BIR gælder, at 15 pct. af borgerne har haft løntimer, mens 4 pct. har haft selvforsørget beskæftigelse. Borgerne i BIR er i langt højere grad kommet i fleksjob, hvor 12 pct. af deltagergruppen har været i fleksjob i projektperioden. Til sammenligning har 2 pct. af borgerne i FSM II været i fleksjob. Endelig viser tabellen, at 10 pct. af målgruppen i AP har haft løntimer, mens 8 pct. har været i selvforsørget beskæftigelse, og at 6 pct. har været i fleksjob.

Ser vi på udviklingen i løbet af projektperioden, herunder i hvor høj grad kommunerne har formået at løfte indsatsen, så underbygges de positive resultater.

Af nedenstående figur fremgår, hvor mange borgere, der måned for måned har været i beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob. Hvor ovenstående tabel viser et samlet akkumuleret overblik igennem hele projektperioden, viser nedenstående figur den aktuelle opnåelse af resultater i hver måned. Den giver altså et billede af, hvor mange procent af målgruppen, der på det pågældende tidspunkt var i beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob:

Figur 6: Udvikling i andelen i beskæftigelse, uddannelse, løntimer og fleksjob



Kilde: Monitoreringsrapporter om FSM II, BIR og AP

Anm.: Beskæftigelse dækker over personer, der i løbet af måneden har modtaget løn uden samtidig at have modtaget ydelse. Løntimer dækker over borgere, der både har modtaget løn og ydelse i samme måned. Flexsjob dækker over borgere i flexsjob, der havde lønnede timer måneden inden tildeling af flexsjob. \*BIR opgøres i en periode på 3 mdr., rullende måned dvs. juni 2021 i figuren er for perioden april til juni 2021.

Som det fremgår af figuren, var 10 pct. af målgruppen for FSM II i enten beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob ved projektets start. Det tal er steget måned for måned igennem hele projektet (med få afvigelser). Tallet var således mere end fordoblet (23 pct.), da projektet blev afsluttet.

Der er også sket en stor stigning i løbet af projektperioden for BIR. I starten af projektperioden var ca. 5 pct. af målgruppen i enten beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob, mens det gjaldt for knap 20 pct. ved projektets afslutning.

Endelig viser figuren, at der også for AP er sket en positiv udvikling i andelen af borgere i beskæftigelse, uddannelse, løntimer eller fleksjob fra cirka 5 pct. til 15 pct. Det resultat er dog foreløbigt, da AP ikke er afsluttet.

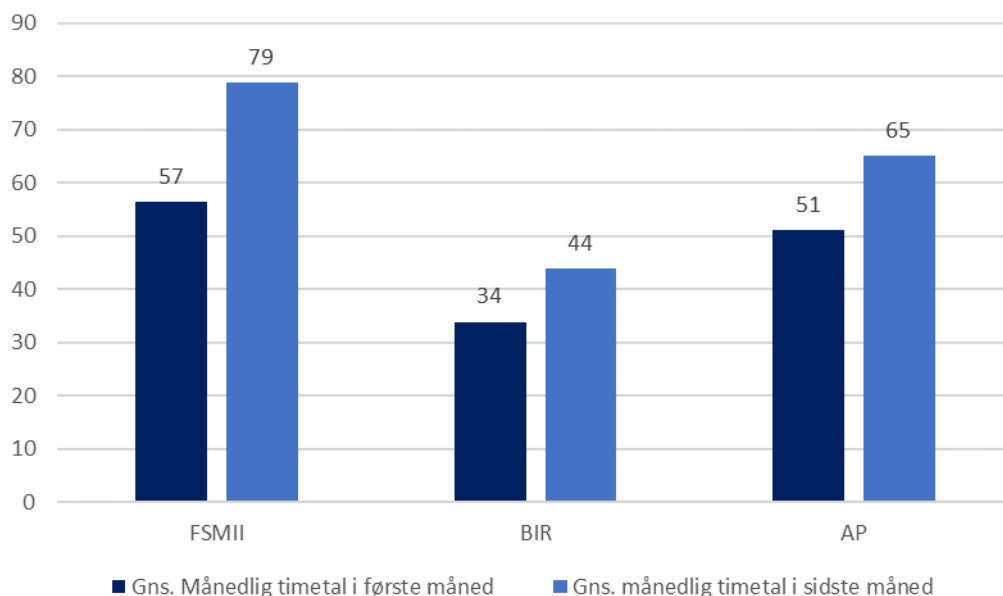
### Mange borgere opnår fremgang i løntimer

Som det fremgår af ovenstående afsnit, er andelen af borgere i job eller uddannelse steget på tværs af puljer gennem hele projektperioden.

Et centralt element i indsatsen er at øge timeantallet for de borgere, der opnår løntimer på en arbejdsplads. Man ønsker med andre ord at skabe progressionen mod fuld beskæftigelse igennem borgerens virksomhedsforløb. I dette afsnit undersøger vi derfor fremgangen i timetallet for de borgere, der har opnået løntimer i projektperioden.

Vi undersøger borgernes progression i løntimer ved at se på udviklingen i det gennemsnitlige timetal fra første måned, borgeren har løntimer, indtil den sidst tilgængelige måned, hvor borgeren har løntimer. Denne analyse fremgår af nedenstående figur:

Figur 7: Udvikling i gennemsnitlig månedligt timetal fra første måned til sidste måned med løntimer i projektperioden



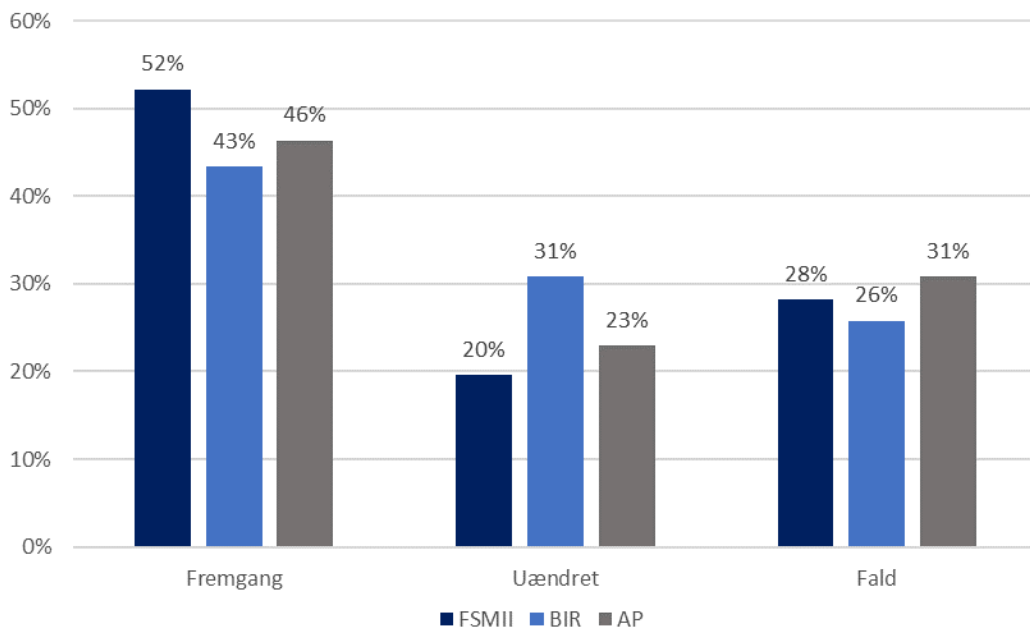
Kilde: Indkomstregistret

Anm.: Figuren viser det gennemsnitlige timetal i første måned med løntimer og i sidste måned med løntimer. Alle former for beskæftigelse indgår – løntimer på offentlig forsørgelse, fleksjob, fuldtidsjob mm. Der er ikke krav om, at det skal være i samme virksomhed, hvor borgeren modtager løntimer. Det er heller ikke et krav, at måneder med løntimer foregår fortløbende. Første og sidste måned med løntimer kan således være forskudt i tid og være på forskellige virksomheder.

Figuren viser, at det er lykkedes at skabe progression i løntimer på tværs af de tre projekter for borgere, der i løbet af projektperioden har opnået løntimer. For FSM II er timetallet i gennemsnit steget fra 57 timer til 79 timer om måneden, svarende til en positiv udvikling på 39 pct. For BIR er timetallet i gennemsnit steget fra 34 timer i første måned til 44 timer i sidste måned. Det svarer til en positiv udvikling på 29 pct. flere løntimer i den periode, borgeren har været i job. Borgere i AP har i den første måned med løntimer gennemsnitligt 51 timer, hvor de i sidste måned med løntimer gennemsnitligt har 65 timer. Der har dermed været en positiv udvikling for borgere i AP på 29 pct. i antal løntimer.

For nærmere at undersøge progressionen i antallet af løntimer, er der set på, hvor mange borgere, der har opnået fremgang i timetal, uændret timetal eller fald i månedligt timetal. Denne analyse viser, at der på tværs af de tre puljer gennemsnitligt er flere borgere, der har opnået en fremgang i timetal end henholdsvis et uændret eller et fald i antal løntimer om måneden. Det er illustreret her:

Figur 8: Andel af borgere i FSM II, BIR og AP med fremgang, uændret eller fald i månedligt timetal i løntimer



Kilde: Indkomstregistret

Anm.: Figuren viser andelen af borgere med hhv. fremgang, tilbagegang og uændret månedligt timetal i løntimer i projektperioden. Alle former for beskæftigelse indgår – løntimer på offentlig forsørgelse, fleksjob, fuldtidsjob mm. Der er ikke krav om, at det skal være samme virksomhed at borger modtager løntimer. Det er heller ikke et krav, at måneder med løntimer foregår fortløbende. Første og sidste måned med løntimer kan således være forskudt i tid og være på forskellige virksomheder.

I FSM II har lidt over halvdelen af borgerne med løntimer opnået fremgang i projektperioden. Omtrent en tredjedel har uændret timeantal, mens omkring en fjerdedel har haft et fald i timeantal. Samme tendens ses i både BIR og AP; antallet af borgere med fremgang er højere end antallet af borgere med uændret eller faldende timetal.

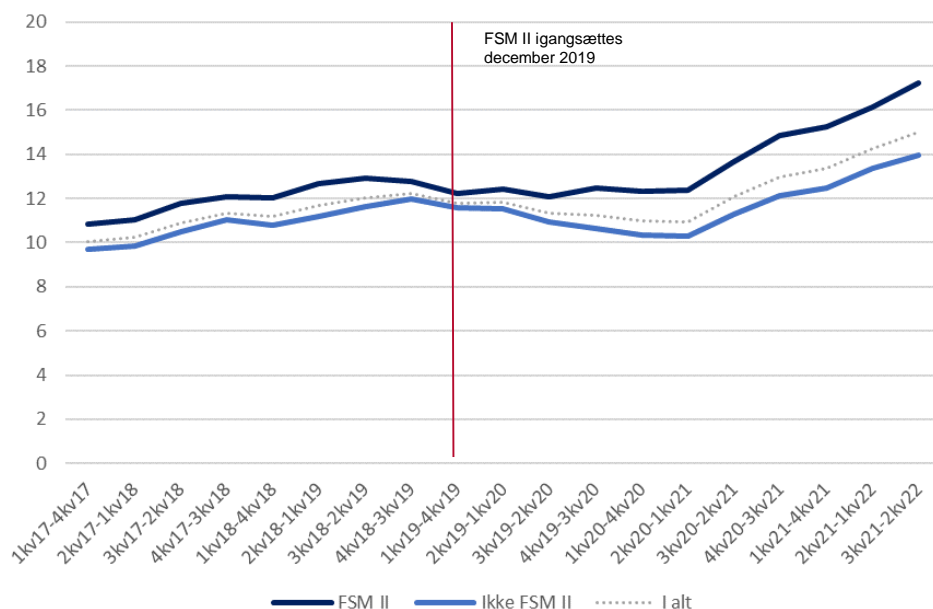
### **Borgere bosat i deltagerkommuner opnår i højere grad løntimer end borgere bosat i landets øvrige kommuner**

I det følgende afsnit undersøges, hvor stor en andel af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og ressourceforløbsmodtagere i FSM II og BIR, der har opnået løntimer, mens de modtager en ydelse.

I de følgende figurer er *løntimer* afgrænset, så det kun indeholder ustøttet beskæftigelse, mens borgeren modtager en ydelse. Løntimer fra løntilskud, fleksjob og fuldtidsjob indgår således ikke i opgørelserne i figur 13 og 14.

Figuren nedenfor viser andelen af borgere med løntimer fordelt på henholdsvis deltagerkommuner i FSM II og øvrige kommuner i landet.

Figur 9: Andel af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere med løntimer – FSM II (rullende år)



Kilde: Jobindsats.dk

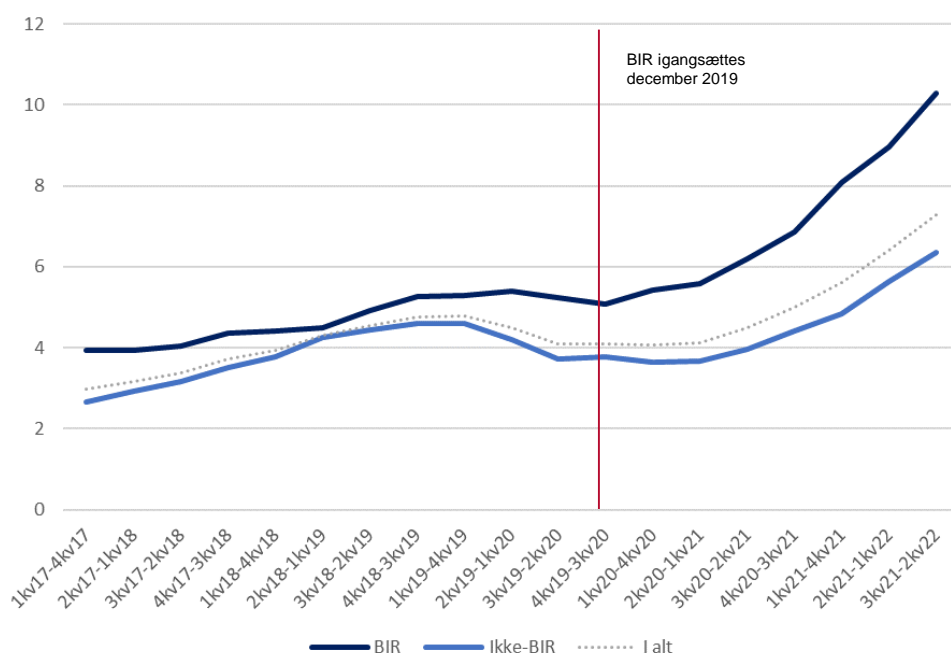
Anm.: Figuren viser en opgørelse af det uvægtede gennemsnit af andele af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere med løntimer på ydelse på tværs af kommuner i FSM2 og kommuner, der ikke deltager i FSM2 (rullende år). Rullende år er anvendt for at begrænse antallet af diskretionerede kommuner mest muligt. Samsø, Ærø, Fanø og Læsø samt kommuner, hvis andele i målingen er diskretioneret, indgår ikke. Det bemærkes endvidere, at unge under 30 år indgår i målingen selvom, at antallet af unge med løntimer er så begrænset, at det vurderes at være uden betydning. Kun understøttet beskæftigelse indgår i målingen – dvs. løntilskud og fleksjob indgår ikke. Kun løntimer op til 15.000 kr. /150 timer om måneden indgår, da det betragtes som fuldtidsjob. Læs mere om målingen på Jobindsats.dk.

Figuren viser, at andelen af borgere, der havde løntimer, mens de modtog en ydelse, er på sit højeste niveau i perioden fra 3. kvartal 2021 til 2. kvartal 2022, siden starten af 2017. I perioden havde 15 pct. af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere på landsplan løntimer. Det høje niveau gælder både for kommuner, der har deltaget i FSM II, og øvrige kommuner i landet. Der har dog været en betydeligt højere stigning i deltagerkommunerne i FSM II siden projektstart, sammenlignet med landets øvrige kommuner. Kommunerne i projektet er steget fra 10 til 17 pct. i projektperioden, mens de resterende kommuner er steget fra ca. 10 til 14 pct. i samme periode.



Figuren viser den tilsvarende udvikling for borgere i ressourceforløb:

Figur 10: Andel af ressourceforløbspersoner med løntimer – BIR (rullende år)



Kilde: Jobindsats.dk

Anm.: Figuren viser en opgørelse af det uvægtede gennemsnit af andele af ressourceforløbsmodtagere med løntimer på ydelse på tværs af kommuner i BIR og i kommuner, der ikke deltager i BIR. Samsø, Ærø, Fanø, Læsø, Egedal samt øvrige kommuner, hvis andele i målingen er diskretioneret, indgår ikke. Kun ustøttet beskæftigelse indgår i målingen – dvs. løntilskud og fleksjob indgår ikke. Kun løntimer op til 15.000 kr. /150 timer om måneden indgår, da det betragtes som fuldtidsjob. Læs mere om målingen på Jobindsats.dk.

Når der ses på løntimer i den senest målte periode for borgere i ressourceforløb, er der en væsentlig forskel mellem deltagerkommuner og øvrige kommuner. Ved projektstart var udgangspunktet således omtrent det samme (hhv. 5 pct. og 4 pct.) for deltagerkommuner og de øvrige kommuner. Frem mod 2. kvartal 2022 er andelen af borgere med løntimer fordoblet i deltagerkommunerne, mens der blot ses en stigning på 2 procentpoint i de øvrige kommuner.

Det indikerer, at det vedvarende fokus på løntimer i FSM II og BIR, kan have bidraget positivt til det betydelige løft i andelen af borgere med løntimer, som figur 13 og 14 viser. Det skal dog påpeges, at ovenstående analyser ikke kan belyse projekternes kausale effekt. Der kan fx være forskelle mellem deltagende og ikke-deltagende kommuner, som opgørelserne ikke tager højde for: Fx forskelle i efterspørgslen på arbejdskraft i det lokale arbejdsmarked eller forskelle i karakteristika ved borgere i målgruppen i de enkelte kommuner, som kan have indflydelse på resultatet.

### Virksomhedsrettede indsatser kan være en trædesten til beskæftigelse

I både FSM II og BIR er det i høj grad lykkedes kommunerne, at styrke borgernes vej ind på arbejdsmarkedet. Analyserne viser også, at også kommunerne i AP er godt på vej mod lovende resultater.

I dette afsnit undersøges den positive udvikling nærmere, ved at se på sammenhængen mellem fuld beskæftigelse og virksomhedsrettede indsatser i form af virksomhedspraktik og

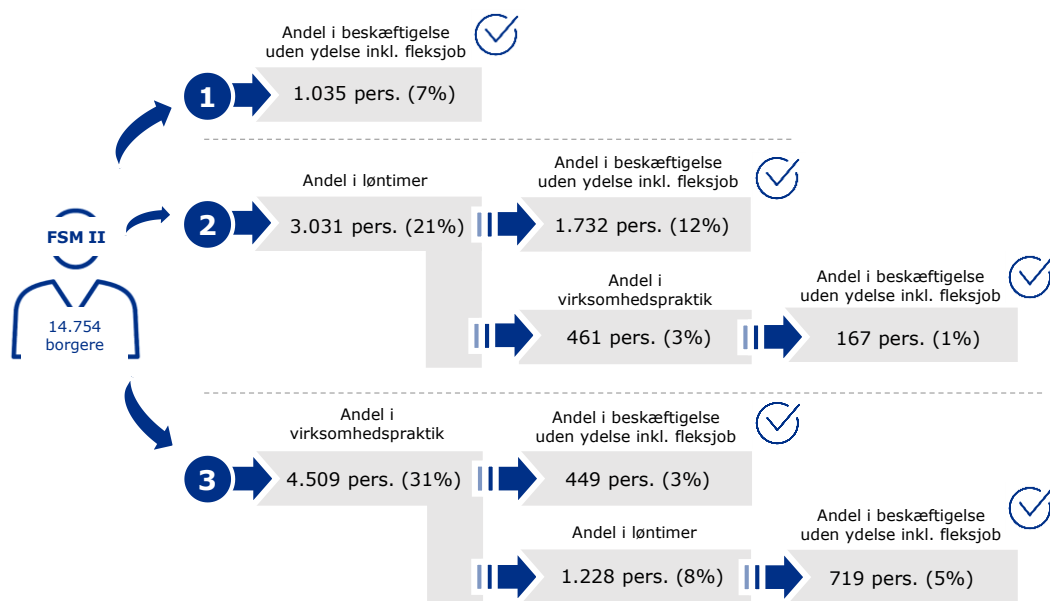
løntimer. For hver pulje er den fulde deltagermålgruppe undersøgt og deres "beskæftigelsesrettede vej" i projektperioden kortlagt.

For hver pulje ses på, hvor mange af deltagerne, der er gået direkte i beskæftigelse (inkl. fleksjob), uden hverken at have haft løntimer eller været i virksomhedspraktik (1). Endvidere ses der på, hvor stor en andel, der er startet i løntimer, samt deres videre færd mod fuld beskæftigelse (2). Endelig ses der på, hvor stor en andel, der er startet med virksomhedspraktik, samt deres tilsvarende færd mod fuld beskæftigelse (3).

Det skal bemærkes, at opgørelsen kun vedrører tidsperioden for projekterne. Borgerne kan derfor godt have været i fx virksomhedspraktik før projektet, uden at det fremgår af figuren nedenfor. Der indgår heller ikke andre indsatser, borgeren kan have deltaget i, som fx øvrig vejledning og opkvalificering (ØVO). Figurerne viser således nedslag i borgerens forløb og tegner derfor kun et delvist billede af den indsats, borgerne har fået i regi af projekterne.

Figuren nedenfor viser kortlægningen af de forskellige veje til job for deltagere i FSM II, som beskrevet ovenfor:

Figur 11: Veje til job for borgere i FSM II



Kilde: DFDG, DREAM og indkomstregistret

Anm: Figuren viser antal og andel ift. den samlede målgruppe, som først opnår følgende udfald: Beskæftigelse uden ydelse inkl. fleksjob, løntimer med ydelse eller virksomhedspraktik. For hver af disse grupper vises andel, der "først" opnår beskæftigelse eller virksomhedspraktik/løntimer. Herefter vises antal og andel i "næste trin" på vejen mod beskæftigelse. Borgere, der modtager løntimer og deltager i virksomhedspraktik samtidigt, indgår ikke. Borgere, som ikke opnår et af udfaldene, indgår ikke. Andel med løntimer er afgrænset til perioden, hvor borgerne modtager løntimer jf. lønregistret, men som tidsmæssigt er før evt. beskæftigelse eller fleksjob jf. DREAM-registret. Tal angivet i procent er ift. det samlede antal borgere i målgruppen for FSM II.

Figuren viser, at 7 pct. af deltagerne i FSM II gik i fuld beskæftigelse eller i fleksjob, uden at have haft forudgående løntimer eller været i virksomhedspraktik. Derudover viser figuren også, at ca. 20 pct. startede med løntimer efter projektets start, mens ca. 30 pct. startede med virksomhedspraktik som deres første virksomhedsrettede indsats i projektperioden.

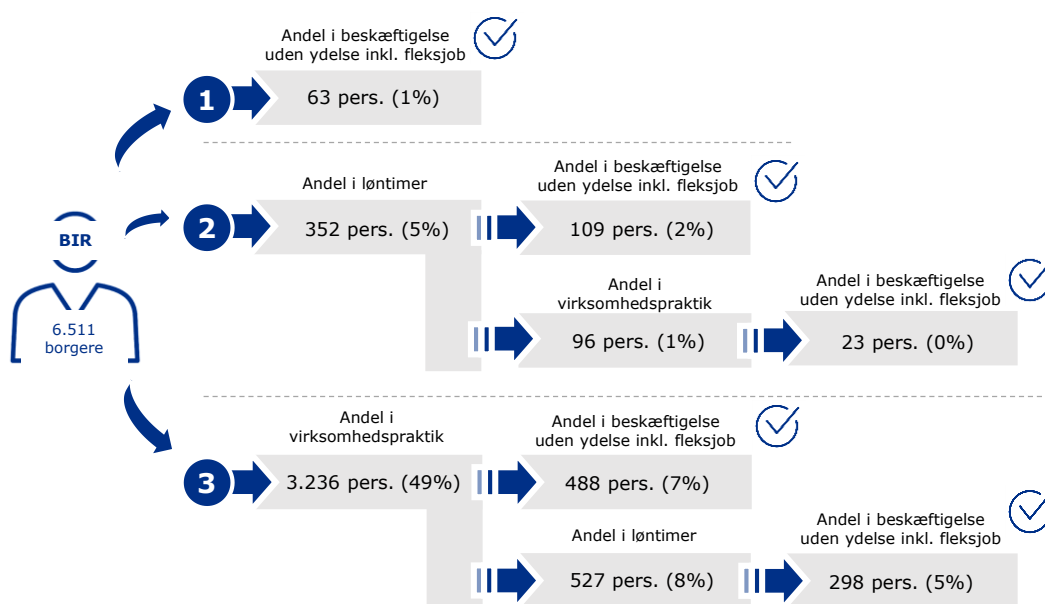
I gruppen af borgere, der startede med løntimer, kom 13 pct. af den fulde deltagergruppe efterfølgende i beskæftigelse eller fleksjob. Blandt dem havde 1 pct. foruden løntimer en periode med virksomhedspraktik, før de opnåede fuld beskæftigelse.

I gruppen af borgere, der startede med virksomhedspraktik, kom 8 pct. af den fulde deltagergruppe efterfølgende i beskæftigelse eller fleksjob. Blandt dem havde 5 pct. foruden virksomhedspraktik en periode med løntimer, før de opnåede fuld beskæftigelse.

Samlet set viser figuren, at 20 pct. af deltagerne i FSM II gik i fuld beskæftigelse eller i fleksjob.

I figur 12 viser på tilsvarende vis vejene til beskæftigelse for borgere i BIR:

Figur 12: Veje til job for borgere i BIR



Kilde: DFDG, DREAM og indkomstregistret

Anm: Figuren viser antal og andel ift. den samlede målgruppe, som først opnår følgende udfald: Beskæftigelse uden ydelse inkl. fleksjob, løntimer med ydelse eller virksomhedspraktik. For hver af disse grupper vises andel, der "først" opnår beskæftigelse eller virksomhedspraktik/løntimer. Herefter vises antal og andel i "næste trin" på vejen mod beskæftigelse. Borgere, der modtager løntimer og deltager i virksomhedspraktik samtidigt, indgår ikke. Borgere, som ikke opnår et af udfaldene, indgår ikke. Andel med løntimer er afgrænset til perioden, hvor borgerne modtager løntimer jf. lønregistret, men, som tidsmæssigt er før evt. beskæftigelse eller fleksjob jf. DREAM-registret. Tal angivet i procent er ift. det samlede antal borgere i målgruppen for BIR.

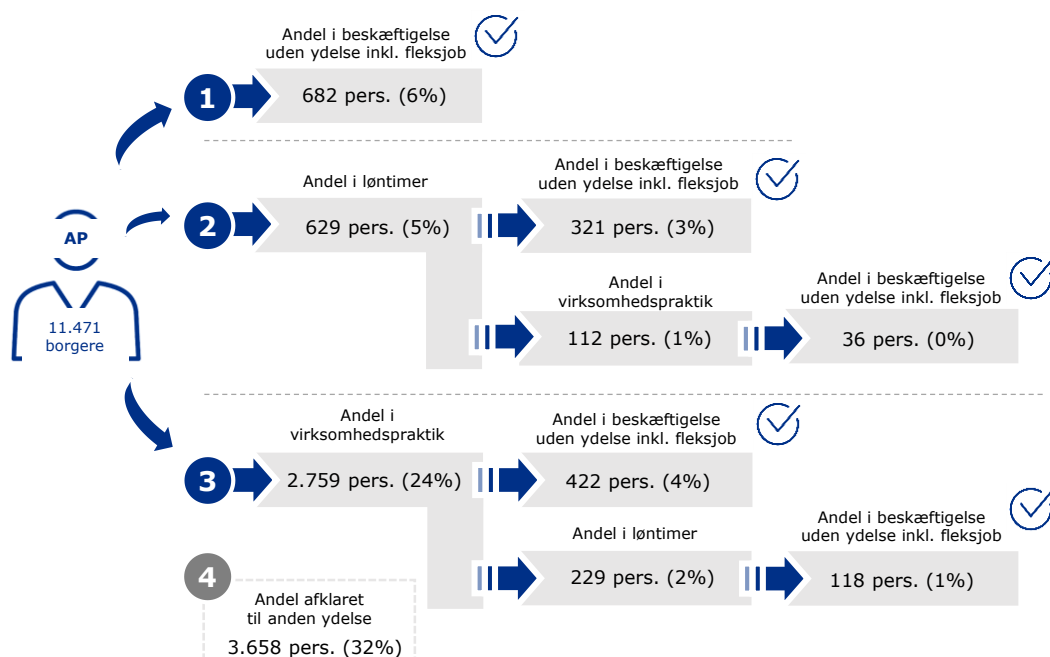
For BIR-deltagerne fremgår det, at langt færre borgere kommer direkte i beskæftigelse eller fleksjob uden forudgående løntimer eller praktik (1 pct.) end for FSM II-deltagerne. Der er til sammenligning også langt færre, der opnår løntimer uden forudgående praktik (5 pct.) og heraf kommer meget få deltager efterfølgende i beskæftigelse eller fleksjob.

Andelen af deltagere i BIR, der var i virksomhedspraktik som deres første virksomhedsrettede indsats i projektperioden, var derimod på 49 pct.

I gruppen af borgere, der startede med virksomhedspraktik, kom 12 pct. af den fulde deltagergruppe efterfølgende i beskæftigelse eller fleksjob.

Figur 13 viser de foreløbige veje i job for borgere i AP. Specifikt for denne pulje er det en del af resultatmålet, at borgerne skal afklares til en anden ydelse. Det udfald fremgår derfor i nedenstående figur, jf. udfald 4:

Figur 13: Veje til job for borgere i AP



Kilde: DFDG, DREAM og indkomstregistret

Anm: Figuren viser antal og andel ift. den samlede målgruppe, som først opnår følgende udfald: Beskæftigelse uden ydelse inkl. fleksjob, løntimer med ydelse eller virksomhedspraktik. For hver af disse grupper vises andel, der "først" opnår beskæftigelse eller virksomhedspraktik/løntimer. Af den gruppe vises endelig, hvor mange, der opnår beskæftigelse inkl. fleksjob. Borgere der modtager løntimer og deltager i virksomhedspraktik samtidigt indgår ikke. Borgere, som ikke opnår et af udfaldene, indgår ikke. Andel med løntimer er afgrænset til perioden, hvor borgerne modtager løntimer jf. lønregistret, men som tidsmæssigt er før evt. beskæftigelse eller fleksjob jf. DREAM-registret. I kategorien afklaret til anden ydelse indgår ressourceforløb og førtidspension. Ledighedsydelse og revalideringsydelse indgår ikke, da de udgør et meget begrænset omfang. Tal angivet i procent er ift. det samlede antal borgere i målgruppen for AP.

Som det fremgår af figuren, er langt hovedparten af borgere i AP også startet i virksomhedspraktik (24 pct.) som den første virksomhedsrettede indsats i projektperioden. Samtidig er 32 pct. af borgere i AP blevet afklaret til en anden ydelse, uden forudgående virksomhedsrettet indsats i projektperioden. Af den samlede deltagergruppe i AP er 6 pct. indtil nu startet i fuld beskæftigelse eller fleksjob, og 5 pct. har opnået løntimer.

Derudover er henholdsvis 3 pct. og 5 pct. af deltagergruppen kommet i beskæftigelse eller fleksjob efter først at have haft løntimer eller været i virksomhedspraktik.

De iagttagelser giver ikke et entydigt billede af borgernes veje mod fuld beskæftigelse, på tværs af puljerne. Dog er deltagere i alle tre puljer kommet i fuld beskæftigelse eller fleksjob – både direkte eller via virksomhedspraktik eller løntimer.

I det følgende afsnit undersøges nærmere, om deltagerne har holdt fast i deres tilknytning til arbejdsmarkedet, efter, at de er ophørt med at modtage kontanthjælp eller ressourceforløbsydelse.

## Borgere med løntimer fastholder deres tilknytning til arbejdsmarkedet

Når borgeren først er kommet i beskæftigelse, er det relevant at undersøge, om de fastholder tilknytningen til arbejdsmarkedet på lidt længere sigt. Derfor undersøger vi afslutningsvis borgerens tilknytning til arbejdsmarkedet et halvt år efter, at de har haft løntimer eller har været i virksomhedspraktik.<sup>3</sup>

I tabel 4 fremgår borgerens status et halvt år efter at have opnået løntimer første gang. Alle, der har løntimer, indgår; uanset timetal, og uanset om borgeren samtidig modtager en ydelse:

Tabel 4: Status for borgere i FSM II, BIR og AP et halvt år efter første måned med løntimer

Status 6 måneder efter første måned med løntimer			
Løntimer	FSM II	BIR	AP
Andel med løntimer	56%	43%	64%
Andel med løntimer i samme virksomhed	37%	32%	43%
	N: 4.428	N: 528	N: 987

Kilde: Indkomstregistret og DREAM

Anm.: Tabellen viser status 6 måneder efter første måned med løntimer for borgere, der har haft mindst 1 løntime jf. lønregistret (som det første af de to muligheder: løntimer eller virksomhedspraktik). I tabellen er status angivet ved opslag i ydelsesregisteret og ved opslag i DREAM. Løntimer er defineret i analysen som alle former for løntimer med og uden ydelse. Der kan forekomme lidt variationer mht. opgørelser som følge af forskelle i de to registre. I DREAM angives status fx i en given uge og beskæftigelse defineres fx som 4 uger uden ydelse inkl. E-indkomst i den pågældende måned. Som følge af forskellige opgørelsesmetoder og afgrænsning ift. figurerne 15-17 kan antal og andele ikke direkte sammenlignes.

Tabel 4 viser, at cirka 6 ud af 10 borgere i FSM II, som har haft løntimer, også har løntimer et halvt år senere. Det fremgår også, at borgerne i vid udstrækning modtager løn fra samme virksomhed, som de gjorde seks måneder tidligere: cirka 4 ud af 10 borgere modtager løn fra samme virksomhed.

Borgere i BIR og AP holder tilsvarende i vid udstrækning fast i deres tilknytning til arbejdsmarkedet. Cirka 4 ud af 10 borgere i BIR og 6 ud af 10 borgere i AP har stadig løntimer et halvt år efter, at de modtog løn første gang. I BIR har 3 ud af 4 borgere løntimer fra samme virksomhed, som de havde løntimer i et halvt år tidligere, mens det gælder 4 ud af 10 borgere i AP.

Det er således en meget stor del af borgerne i alle tre projekter, som fortsat er i job eller deltager i aktive tilbud et halvt år efter, at de første gang opnår løntimer.

## Brugen af Øvrig vejledning og opkvalificering i projektperioden

Afslutningsvis i kapitel 2 ser vi på kommunernes brug af Øvrig Vejledning og Opkvalificering (ØVO-tilbud) i FSM II, BIR og AP. Det skal dog nævnes, at de tre projekter ikke har haft særskilt fokus på brugen af ØVO-tilbud som en del af indsatserne.

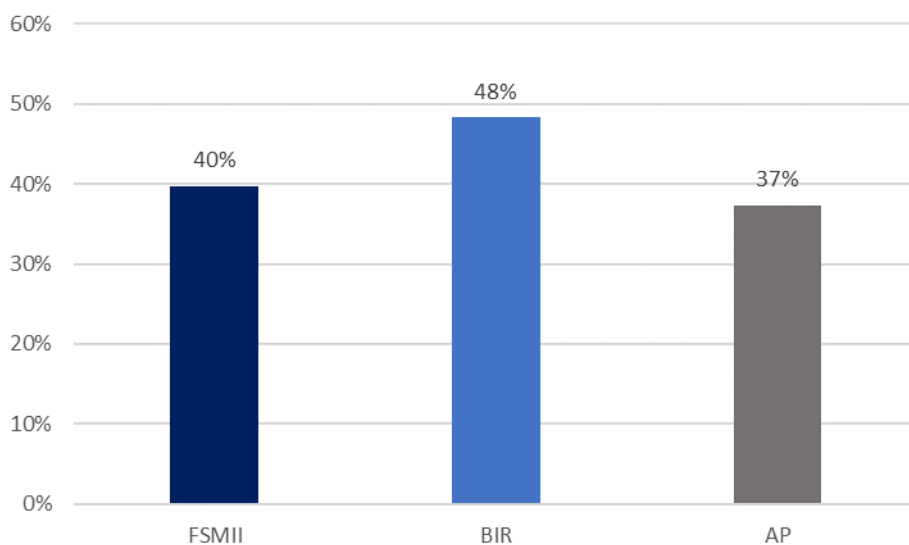
ØVO-tilbud er en bred samlet kategori for en række forskellige typer af aktive tilbud. Det er ikke lønuddannelsesstilbud, og de kan omfatte en række forskellige målgrupper. ØVO-tilbud

<sup>3</sup> Løntimer er defineret som mindst 1 time i lønregistret (dvs. for borgere med og uden ydelse).

anvendes typisk til at udvikle eller afdække borgerens faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet.

Figur 14 viser andelen af borgere med ØVO-tilbud i løbet af projektperioden, forud for indsatser med løntimer eller virksomhedspraktik:

Figur 14: Andel af borgere i FSM II, BIR og AP, som deltager i øvrig vejledning og opkvalificering "som det første" (dvs. forud for evt. virksomhedspraktik, løntimer eller beskæftigelse inkl. fleksjob)



Kilde: DFDG, DREAM og indkomstregistret

Anm.: Figuren viser andel af borgere i FSM II, BIR og AP, som deltager i øvrig vejledning og opkvalificering som det første blandt følgende muligheder: ØVO, virksomhedspraktik, løntimer med ydelse, beskæftigelse uden ydelse.

Det fremgår af figuren, at mange borgere har deltaget i et ØVO-tilbud forud for indsatser med løntimer eller virksomhedspraktik. 4 ud af 10 borgere i FSM II har deltaget i et tilbud om ØVO, før de var i løntimer eller været i virksomhedspraktik. Det gælder for 5 ud af 10 i BIR, mens 4 ud af 10 i AP har deltaget i ØVO-tilbud, før de var i løntimer eller virksomhedspraktik. Endelig har andre borgere i projekterne også deltaget i ØVO-tilbud, fx forud for afklaring til anden ydelse. I AP har 2 ud af 10 borgere deltaget i ØVO, før de blevet afklaret til anden ydelse.

ØVO-tilbud har således været brugt i udstrakt grad i løbet af de tre projekter. Da ØVO-tilbud ikke har været et fokusområde i evalueringen, belyser vi det ikke nærmere her.

## KAPITEL 3 - Kommunernes arbejde med indsatsmodellerne

Som beskrevet er der store sammenfald mellem de indsatsmodellerne, man har fulgt i de tre puljer, jf. afsnit 1.1. I det følgende kapitel ser vi på kommunernes arbejde med de kerneelementer, der går på tværs af indsatsmodellerne, herunder om og hvordan kommunerne har implementeret en virksom indsats for puljernes målgrupper.

I første del beskriver vi de centrale forudsætninger for, at en kommune kan implementere den samlede indsatsmodel, herunder de drivkræfter og barrierer, som kommunerne har oplevet igennem projektperioden. Vi ser også på, hvordan kommunerne har organiseret sig med udgangspunkt i indsatsmodellerne, og hvordan kommunerne har håndteret de krav, som indsatsen stiller til medarbejderkompetencer, ledelsesfokus og mindset.

I anden del af kapitlet fokuserer vi på de enkelte kerneelementer, herunder på hvordan kommunerne har implementeret dem, og på, hvordan de centrale aktører i indsatserne har oplevet arbejdet med kerneelementer, samt hvilke drivkræfter og barrierer, som kommunerne fremhæver i relation til hvert kerneelement.

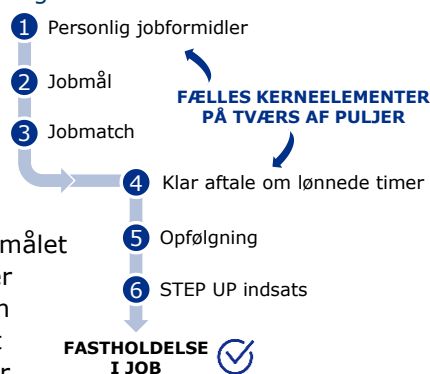
Analysen bygger på den gennemførte spørgeskemaundersøgelse, samt på viden fra de otte casebesøg i udvalgte kommuner.

### 3.1 Samlet indsatsmodel – organisering, kompetencer, ledelse og mindset

Indsatsmodellerne består af seks gennemgående kerneelementer, der hver især bidrager til at få udsatte, ledige borgere ind på arbejdsmarkedet. Kerneelementerne - og deres indbyrdes sammenhæng - er skitseret i figuren til højre.

Grundlæggende er indsatsen opdelt ud fra en fasetækning: fra borgeren starter i indsatsen, til borgeren er i job. For det første skal borgeren have en personlig jobformidler (1), der i samarbejde med borgeren finder borgerens jobmål (2). Med udgangspunkt i jobmålet findes et jobmatch (3) og der indgås en klar aftale om lønnede timer mellem jobformidler, borger og arbejdsgiver (4). Når aftalen med en arbejdsplads er indgået, og borgeren er begyndt på arbejdet, er det centralt, at jobformidleren løbende følger op på (5), hvordan det går i forløbet, samt om der er progression i borgerens forløb. Endelig er det centralt i indsatsmodellen, at der for borgere, hvor det ikke er lykkedes at etablere et jobmatch, gennemføres en STEP UP-indsats (6), hvor borgerens behov og ønsker drøftes i en tværfaglig kontekst. De enkelte kerneelementer udfoldes senere i kapitlet.

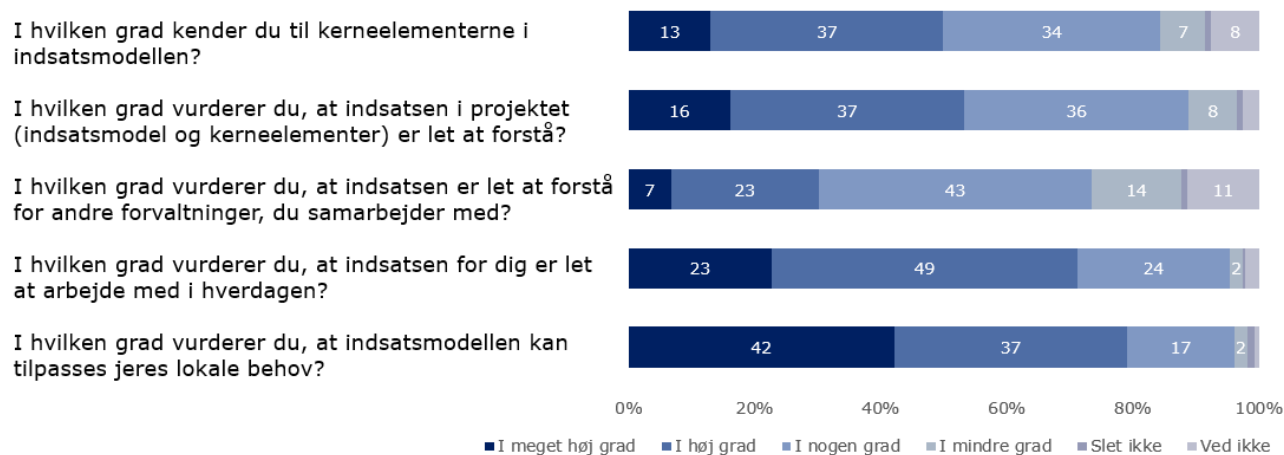
Figur 15: Kerneelementer



Centralt for kerneelementerne står ligeledes principperne om, at *"virkeligheden virker"* og at *"medarbejderne virker"*. Det vil sige, at henholdsvis virksomhedsforløb på en ordinær arbejdsplads med rigtige arbejdsopgaver, kolleger og løntimer øger tilknytningen til arbejdsmarkedet. Samtidig er en tæt, tillidsbaseret relation til en primær kontaktperson i jobcentret med til at hjælpe borgeren i gang på en arbejdsplads.

Overordnet viser analysen, at kommunerne i projektperioden har opnået et godt kendskab til kerneelementerne, samt at indsatsen er let at forstå. Det fremgår af nedenstående figur:

Figur 16: Kendskab og vurdering af kerneelementer



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.

Note: 1. spørgsmål: 929 respondenter, øvrige spørgsmål: 896 respondenter.

Både ledere, projektledere og medarbejdere vurderer, at de har et godt kendskab til kerneelementerne, samt at indsatsen er let at arbejde med i hverdagen. Til gengæld er der lidt færre, der vurderer, at indsatsen kan tilpasses lokale behov. Flere mener også, at det er en udfordring, at få skabt en fælles forståelse om en jobrettet indsats for udsatte ledige på tværs af forvaltningerne i kommunerne.

Det understøttes af flere af de jobformidlere, projektledere og ledere, vi har interviewet. De oplever, at indsatsen er implementeret i jobcenterets arbejde med udsatte ledige, men at der stadig er et arbejde med at få det udbredt til kommunens øvrige forvaltninger - og andre afdelinger i jobcentret. Flere oplever, at særligt samarbejdet med socialforvaltningen kan være en udfordring, da der opleves at være et stort skel mellem lovgivning, midler og mindset i de to forvaltninger. I citatet til højre fortæller en leder om denne oplevelse.

*"If. socialområdet har vi ikke knækket den endnu. Vi har et godt samspil, men det er to forskellige kulturer, lovgivninger og måder at møde borgeren på. Job som mål og middel er ikke på dagsordenen der endnu. Det er stadig stabilisering af den enkeltes situation og livskvalitet. Men man begynder mere at tale den vej." (leder)*

I nogle tilfælde oplever de samarbejdet mellem forvaltningerne som en barriere, da de forskellige mindset hindrer jobformidlerne i at have et jobrettet fokus i deres arbejde med de udsatte borgere. Der er således et stort potentiale i at udbrede den jobrettede tilgang på tværs af forvaltninger i kommunen, så man kan sikre et fælles mål og en fælles retning for borgeren.

Udover forskellene på tværs af forvaltninger i kommunerne, er der også forskel på, hvordan man har valgt at organisere indsatser og arbejdsgange i jobcenteret. Det skaber nogle væsentlige nuancer, der blandt andet har indflydelse på, hvordan indsatsmodellen bliver tilpasset den lokale kontekst. Det ser vi nærmere på i det følgende.

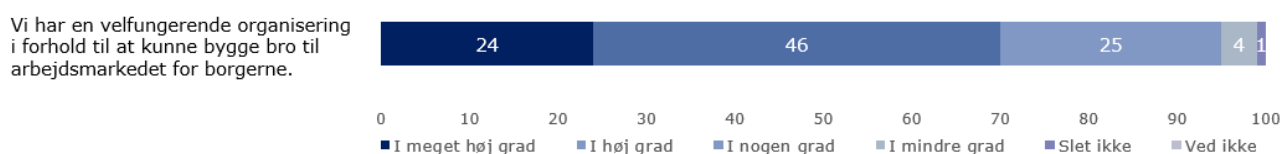
### 3.1.1. Organisering – en smidig organisering øger progressionen mod job

Med udgangspunkt i indsatsmodellerne har kommunerne frit kunnet organisere deres indsats, så den bedst passer til deres lokale kontekst og de ønsker, de måtte have for organisering i forbindelse med projektet. Det er dog centralt for organiseringen i kommunerne, at den skal understøtte borgerens vej mod job. Kommunernes hovedfokus er således, at organiseringen skal understøtte et jobrettet sigte fra starten af indsatsen, og at organiseringen er smidig i forhold til løbende at øge progressionen mod job.



Langt de fleste kommuner vurderer, at de i høj eller i meget høj grad har haft en velfungerende organisering, der understøtter det jobrettede arbejde med borgerne. Heraf mener omtrent en fjerdedel, at kommunen i meget høj grad har en velfungerende organisering, der understøtter deres arbejde. Det fremgår af nedenstående figur:

Figur 17: organisering og understøttelse af jobrettet fokus



Kilde: STARs spørgeskemaundersøgelse.  
 Note: besvaret af 883 respondenter.

Man oplever på tværs af kommunerne, at den lokale organisering passer til det overordnede formål med indsatsen – nemlig at bygge bro til arbejdsmarkedet. Det gælder på tværs af ledere, projektledere og jobformidlere, hvor særligt ledere og projektledere vurderer organiseringen positivt.

I forbindelse med casebesøgene blev det tydeligt, at organiseringen omkring kerneelementet "en personlig jobformidler" er særligt væsentlig for at forstå, hvordan kommunerne har tilpasset indsatsen til de lokale forhold. Den personlige jobformidler er en dedikeret medarbejder, der har hovedansvaret for dialog, koordinering og indsats for borgeren. Det er jobformidlerens ansvar at sikre et jobrettet fokus fra starten i indsatsen til borgeren. Jobformidlerrollen – og organiseringen heraf – har i projekterne vist sig betydningsfuld for, hvordan kommunerne er lykkedes med at skabe en smidig organisering for borgerens vej mod job.

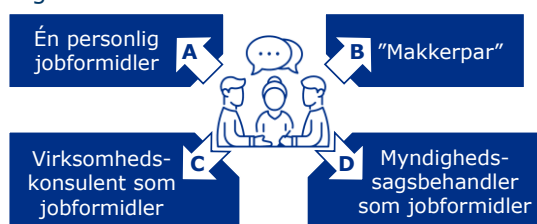
Jobformidlerens rolle og arbejdsopgaver er forankret og opdelt på forskellige måder, alt efter kommunens eksisterende organisering forud for projektet. Generelt har lederne på tværs af projekterne haft en ambition om at sænke medarbejdernes sagsstamme, og på den måde frigive tid og ressourcer til at sikre en individuel og håndholdt indsats for borgeren. Det lavere antal sager er afgørende for, at jobformidleren kan følge borgeren tæt og har tiden til at opbygge en god relation. Som citatet til højre viser, oplever en jobformidler derudover, at det er en grundlæggende forudsætning for, at de kan arbejde effektivt med målgruppen.

*"Der sker mere i sagsstammen jo færre jeg har. Jeg tror på, at lavere sagsstammer giver et hurtigere flow." (jobformidler)*

Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at det er vanskeligt at sige noget præcist om, hvad en 'lav sagsstamme' er. Det skyldes, at det afhænger af lokale forhold og af organiseringen i kommunen, da de faktorer i høj grad påvirker arbejdsbyrden for den enkelte medarbejder. Det viser sig fx, hvis jobformidleren har mulighed for at inddrage andre fagpersoner til at varetage dele af indsatsen, såsom sundhedsudfordringer, samarbejdet med virksomheder eller lignende. Alt det påvirker jobformidlerens oplevelse af arbejdsbyrden i sagsstammen.

I forbindelse med casebesøgene har vi kunnet identificere fire forskellige måder at organisere jobformidlerens rolle i kommunerne. I **model A** har borgeren én personlig jobformidler, der også varetager myndighedsansvaret. I **model B** har man benyttet en "makkerpar-model", hvor en jobformidler og en myndighedssagsbehandler samarbejder om en fælles sagsstamme. I **model C** er virksomhedskonsulenten den personlige jobformidler,

Figur 18: Jobformidlerrollen



mens borgeren samtidig har en myndighedssagsbehandler tilknyttet. I **model D** er myndighedssagsbehandleren borgerens jobformidler, mens virksomhedskonsulenter kan inddrages til arbejde med jobmål og/eller jobmatch.

**Model A** er ofte karakteriseret ved, at den personlige jobformidler har en lav sagsstamme. Det skyldes, at jobformidleren skal varetage mange opgaver, alt imens jobformidleren skal opbygge en tæt relation til borgeren. Kommuner, hvor borgeren har én personlig jobformidler, fremhæver, at de i projektet har oplevet en større sammenhæng i borgerens indsats, da der i projektperioden var færre sagsbehandlerskift. Jobformidlerne oplever tilsvarende, at det giver mere fokus i deres sagsbehandling at arbejde ud fra model A, da jobformidlerne har opmærksomhed på færre borgere ad gangen. Det giver dem en oplevelse af at have en større faglig indsigt og af at kunne *"følge borgeren til dørs"*.

Udfordringen ved modellen med én personlig jobformidler er, at det sætter høje krav til medarbejdernes kompetencer og ressourcer. Jobformidlerrollen kræver mange kompetencer, da medarbejderen skal mestre både relations-opbygning, myndighedssagsbehandling og jobskabelse. Udfordringen viser sig både ved rekruttering af nye medarbejdere og for de medarbejdere, der allerede var ansat ved projektets start. Kommunerne har forsøgt at løse denne udfordring på forskellige måder. En kommune valgte fx, at jobformidlere med myndighedsansvar skulle have en lavere sagsstamme end de øvrige sagsbehandlere (mellem 25-35 sager). Som det fremgår af citatet til højre, frigav dette mere tid, men jobformidlerne oplevede også, at det satte højere krav. En anden kommune fortalte, at man har forsøgt at løse denne udfordring ved at give jobformidlerne et kompetenceløft og sende dem på kurser, fx i at arbejde virksomhedsrettet.

*"... der er også et andet pres [med lave sagsstammer], fordi man gerne vil være med i psykiatrien og holde samtaler og hvis man så også skal lave praktikker, så er det svært at følge med, med 30 sager." (jobformidler)*

I **Model B** er jobformidlerrollen placeret i et makkerpar, der består af en myndighedssagsbehandler og en virksomhedskonsulent. Det sætter derfor ikke samme krav til den enkeltes kompetencer, da kompetencebehovet dækkes af to personer. Medarbejderne i de kommuner, som har organiseret sig ud fra makkerpar-modellen, oplever, at makkerparrene sammen opbygger fælles arbejds gange og en fælles retning. De oplever, at det er motiverende, da man kan støtte hinanden, og bidrage med forskellige fagligheder og tilgange, fx hvis man som enkeltperson *"er kørt fast"* i forhold til at finde mulige løsninger på borgerens udfordringer.

Makkerpar-modellen forudsætter, at kommunen har mulighed for at organisere sig, så jobformidler og sagsbehandler sidder tæt sammen og helst i samme lokale for at sikre videndeling, sparring og koordinering imellem makkerparrene. Det styrker samarbejdet i kontoret og åbner op for en tættere dialog mellem sagsbehandler og virksomhedskonsulent i dagligdagen. Makkerparrene fremhæver også, at det skaber en større forståelse for hinandens fagligheder, som det fremgår af citatet til højre.

*"Når jeg har så mange borgere sammen med [sagsbehandler] – det giver mig så meget ro i dagligdagen, fordi jeg kender hendes metoder. Vi kender bare hinanden rigtig godt" (jobformidler).*

En udfordring ved makkerpar-modellen, som både jobformidlere, ledere og projektledere oplever, er, at det er vigtigt, at virksomhedskonsulenten og sagsbehandleren har et godt samarbejde om den enkelte borger. Hvis samarbejdet mellem virksomhedskonsulent og sagsbehandler ikke er godt, er det sværere at skabe fælles mål og fælles forståelse makkerparret imellem. Lederne fremhæver også, at modellen rent organisatorisk kan være ufleksibel. Det skyldes, at der i praksis opstår udfordringer, hvis den ene i makkerparret

bliver langtidssygemeldt, går på barsel eller opsiger sin stilling, da kontinuiteten mellem virksomhedskonsulent og sagsbehandler brydes. Dermed opstår et kompetence- og videnstab i makkerparret. Hvis et makkerpar bliver brudt op i længere tid, opstår der i praksis situationer, hvor man kommer til at dele sagsstammer mellem mange medarbejdere. Det gør det i praksis svært at fastholde makkerpar-modellen, da de derved ikke længere samarbejder om den samme gruppe af borgere. På den anden side sikrer makkerparmodellen, at borgeren fortsat har en fast, kendt kontaktperson, hvis den ene medarbejder skulle stoppe af den ene eller anden årsag.

**Model C og D** er på mange måder ens, men afviger ift., om det er virksomhedskonsulenten eller sagsbehandleren, der har den primære kontakt til borgeren og dermed rollen som jobformidler. I de kommuner, der har valgt at følge enten model C eller D, fremhæver både medarbejdere og ledere mange af de samme fordele, som de kommuner, der har valgt model A, hvor der er én personlig jobformidler. Medarbejdere og ledere fortæller særligt, at borgeren oplevede det positivt, at man kun skal forholde sig til én primær kontaktperson, der følger én igennem hele forløbet, og at det skaber en bedre sammenhæng i borgerens indsats. Derudover fremhæver kommunerne, at Model C og D organisatorisk sætter færre krav end model A (én personlig jobformidler) og B (makkerpar-model). Det skyldes, at det fx ikke er nødvendigt at skabe rammer, hvor samlokation er mulig, og at det ikke sætter helt de samme krav til, *hvor* lave sagsstammer skal være.

Medarbejdere og ledere, der arbejdede ud fra model C og D, oplever ligeledes ensartede udfordringer. Generelt fortæller jobformidlerne, at det kan være svært at skabe et godt samarbejde med den anden part. Det gælder, hvad enten det er sagsbehandleren eller virksomhedskonsulenten, der har rollen som personlig jobformidler. Fx fortalte jobformidlere, der arbejdede ud fra model D, at det kan være svært at inddrage virksomhedskonsulenten på en effektiv og meningsfuld måde. Der kan opstå tvivl om, hvornår og hvordan virksomhedskonsulenten skal inddrages for at skabe den bedste vej mod job for borgeren. Denne betragtning deles af virksomhedskonsulenterne, der oplever, at det kan være svært at etablere det rette jobmatch, når de ikke har et indgående kendskab til borgeren. Flere ledere i kommunerne var opmærksomme på denne udfordring. Som det fremgår af citatet til højre, fortalte en leder, at de har imødekommet det ved at lave en intern forventningsafstemning.

*"Vi har nogle virksomhedskonsulenter, der er gode til at finde timerne derude. Men problemet er, at de nogle gange ikke er helt ærlige ift., hvad borgeren kan. Der har vi taget snakken med virksomhedskonsulenterne om ærligheden omkring borgerens skånebehov, og der har vi ramt mere spot on ift. at kunne få flere på løntimer. Det er, fordi vi har haft den her interne forventningsafstemning." (leder)*

Uagtet ovenstående valg af organisering, så er medarbejdernes kompetencer afgørende for, i hvor høj grad det lykkedes at skabe bro til arbejdsmarkedet.

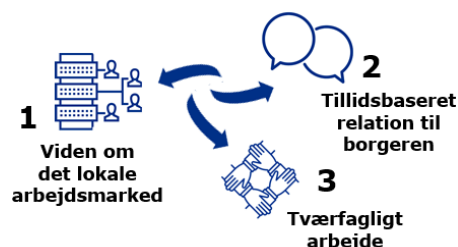
Kompetenceaspektet af implementeringen beskriver vi i det næste afsnit.

### **3.1.2. Kompetencer** – viden om arbejdsmarkedet og kendskab til borgeren styrker den håndholdte indsats

Som det fremgik af foregående afsnit, så er det afgørende, at borgeren får en tæt og koordineret indsats, for at bygge bro til arbejdsmarkedet. Her er princippet "medarbejderen virker" afgørende. Derfor bliver medarbejderens kompetencer centrale, herunder hvordan disse bliver bragt i spil i det interne samarbejde i jobcentret og i samarbejdet med andre afdelinger i kommunen.

For at lykkes med indsatsen kræver det en tilgang, der står på tre ben. Dels skal medarbejderen besidde viden om arbejdsmarkedet, herunder hvilke behov arbejdsgiverne har for arbejdskraft, dels skal man kende den enkeltes borgers styrker og udfordringer indgående. Disse to aspekter gør sig både gældende i forhold til, hvilke kompetencer man som medarbejder skal besidde og i forhold til, hvordan der sætte gang i de rette indsatser. Det er i forbindelse med casebesøgende blevet tydeligt, at indsatsen også kræver et tredje aspekt, nemlig et styrket tværfagligt arbejde. De tre aspekter er med til at sikre, at flest mulige borgere kommer i beskæftigelse.

Figur 19: 3 centrale kompetencer



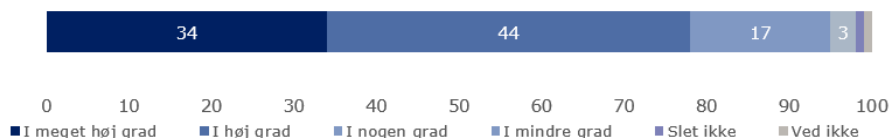
Som det fremgår af afsnittet om organisering, er det forskelligt, hvilke medarbejderfunktioner der er tilknyttet omkring indsatsen, samt hvordan disse er organiseret i jobcentrene. Der er dog en række væsentlige, gennemgående kompetencer, som medarbejderne fremhæver på tværs af kommunerne, og som er centrale for at styrke den jobrettede indsats for målgruppen.

I spørgeskemaundersøgelsen spurgte vi jobformidlere og projektledere, om de oplevede, at de havde de nødvendige kompetencer for at kunne arbejde jobrettet med borgeren.

Deres svar fremgår af nedenstående figur:

Figur 20: oplevelsen af kompetencer

Som medarbejder har jeg de tilstrækkelige kompetencer (inden for min funktion) til at kunne bygge bro til arbejdsmarkedet



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.

Note: besvaret af 776 respondenter (spørgsmålet er besvaret af projektledere og jobformidlere).

Generelt oplever medarbejdere på tværs af projekterne, at de har de nødvendige kompetencer til at arbejde jobrettet med borgeren (78 pct.). Omkring 1/3-del mener, at de i meget høj grad har de tilstrækkelige kompetencer til at få borgeren i beskæftigelse.

I forbindelse med vores casebesøg fortalte medarbejdere og ledere først og fremmest om første ben, som indsatsen hviler på, nemlig jobformidlernes **viden om det lokale arbejdsmarked**, herunder at jobformidleren har et godt virksomhedsnetværk. Det bidrager til at sikre et jobrettet fokus i arbejdet med borgeren – både i forhold til at inspirere til gode jobmål og at skabe gode jobmatch. Samtidig har en jobformidler med et godt virksomhedsnetværk en forudgående relation til virksomhederne, der gør det lettere at drøfte emner som skånebehov eller progression mod lønnede timer. Flere ledere fortalte i den forbindelse, at denne håndholdte indsats stiller krav til jobformidlerens kompetencer, hvilket kan ses i citatet til højre.

*"Man skal ikke være jobformidler i et moderne jobcenter, hvis man kun kan sparke døre ind [til virksomhederne] og ikke har lyst til at danne relationer til borgeren. For så kommer man til at blive skuffet – og du kommer til at skuffe i jobbet."*  
(leder)

I forlængelse heraf følger andet ben, som indsatsen hviler på, nemlig jobformidlerens evne til at opbygge **en tillidsbaseret relation til borgeren**. Her fortæller jobformidlerne, at relationen til borgeren er central for, at man kan arbejde jobrettet på en måde, hvor borgeren bliver inddraget og føler sig tryk. Det er afgørende for, at man i sidste ende kan lave gode jobmatch og lette overgangen fra ledig til ansat på en arbejdsplads. En borger fortalte fx, at tillid i relationen er afgørende for, hvordan mødet i jobcentret bliver oplevet. Dette kan ses i citatet til højre.

”Det er i interaktionen mellem mennesker at der sker noget. Og der mærkede jeg bare i mig selv; jeg kan godt slappe af her. Der er ikke nogen, der er ude på at nakke mig. Og det var så skelsættende i det første møde – det var dét jeg havde brug for, men på ingen måde forventede.” (borger)

Derudover fremhæver både ledere og jobformidlere et tredje ben, nemlig jobformidlerens **kompetencer inden for tværfagligt arbejde**, som er nødvendig for, at borgeren kan komme i beskæftigelse. Der er en generel oplevelse af, at mange borgere i målgruppen har problemer udover ledighed (jf. afsnit 2.1. Karakteristik af målgruppen). Disse problemer skal der tages hånd om, for at man kan rykke borgeren tættere på arbejdsmarkedet. Det kræver kompetencer, enten af den enkelte jobformidler eller af kommunens fagpersonale som helhed. Jobformidlerne oplever fx, at de skal tage hånd om alt fra MitID til tilmelding til daginstitutioner, misbrugsbehandling og ansøgning om boligtilskud for borgerne. Dette blev blandt andet beskrevet af en projektleder i citatet til højre.

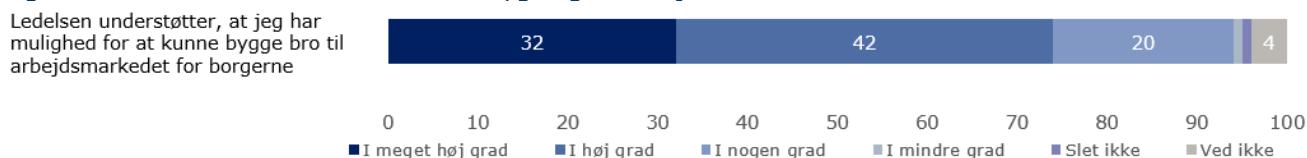
”Der er ikke noget, der isoleret set er en jobcenteropgave mere. Men det er også lige meget, fordi vi skal bare have det fikset. Vi skal have dem i job og det er dét, der skal til for at få dem til at lykkes. Og det er nemmere at gøre det selv, i stedet for at skulle koordinere og sætte andre afdelinger i gang. Så bliver det forhalet. Vi gør det jo fordi, vi er mennesker.” (projektleder)

### 3.1.3. Ledelse – en kombination af tæt ledelsesfokus og faglig frihed styrker indsatsen

Både medarbejdere og ledere fremhæver vedvarende og tæt ledelsesfokus, som afgørende for progression i indsatsens målsætninger og for implementeringen. Det omfatter særligt, at ledelsen understøtter en fælles faglig tilgang på tværs af medarbejdere, og at der er en styrket prioritering af arbejdsopgaver for den enkelte medarbejder og for teams, der arbejder med projekternes målgrupper. Desuden kræver det, at indsatsen struktureres og dimensioneres med udgangspunkt i ønsket om en håndholdt indsats. Det betyder konkret, at det prioriteres, at medarbejderne har lave sagsstammer, så der frigives mere tid til mødet med den enkelte borger. Endelig fremhæver både medarbejdere og ledere, at ”projekt-målgruppen” bør tænkes i relation til de øvrige målgrupper i jobcentret.

I spørgeskemaundersøgelsen spurgte vi projektledere og medarbejdere, i hvilken grad de oplevede, at ledelsen understøttede deres mulighed for at arbejde beskæftigelsesrettet med borgeren. Nedenfor ses det gennemsnitlige svar på tværs af alle tre projekter:

Figur 21: Ledelses understøttelse af brobygning til arbejdsmarkedet



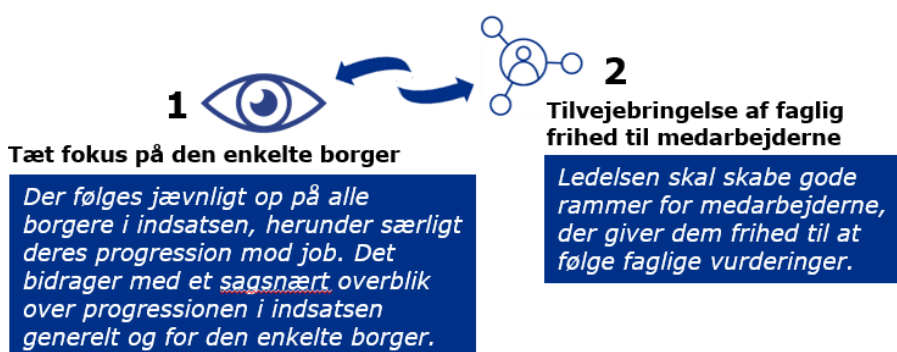
Kilde: STARs spørgeskemaundersøgelse.

Note: besvaret af 630 respondenter (spørgsmålet er besvaret af projektledere og jobformidlere).

Generelt oplever meget få (2,5 pct.), at ledelsen ikke understøtter et beskæftigelsesrettet arbejde med borgerne. Der er således en bred oplevelse af, at ledelsen i kommunerne understøtter dette arbejde, hvilket medarbejderne også gennemgående fortalte på de gennemførte casebesøg.

I de kommuner, der lykkes med at få borgerne i beskæftigelse, fremhæver lederne særligt to tilgange, de oplever som centrale ledelsestiltag:

Figur 22: ledelsesfokus



Det **tætte fokus på den enkelte borger** bidrager til, at man kan holde styr på den håndholdt indsats i kommunen. Det er også med til at sikre, at man samlet set bevæger sig mod, at flest mulige borgere i målgruppen kommer ind på arbejdsmarkedet. Flere jobformidlere og ledere fortalte, at de oplever det som en forudsætning for en vellykket indsats, at der er ansat en projektleder til at have det daglige ansvar for den tætte opfølgning. Jobformidlerne fortalte også, at projektlederen er vigtig for at sikre fokus på fremdrift i indsatsen. Flere kommuner har fx afholdt faste ugentlige møder, hvor man sammen gennemgik status på den enkelte borgere og de næste skridt eller indsatser, der skulle iværksættes. I nogle kommuner valgte man at gennemgå hele målgruppen, hvor man i andre kommuner kun drøftede de borgere, som jobformidlerne oplevede ikke var på vej mod job. Andre kommuner har gjort brug af visuelle styringsredskaber såsom sagsmarkeringer (fx trafiklysmode eller smileymodel), der let skaber et overblik over borgernes forløb og deres progression mod job. Både ledere, projektledere og jobformidlere fortæller, at det giver et overblik over deres arbejde og sikrer, at de hele tiden bevæger sig mod målet – på tværs og i de enkelte borgerforløb. I citatet nedenunder til højre ses en projektleders beskrivelse af sin egen rolle i projektet.

*"Meget af det jeg lavede var at skabe en struktur til at starte med, fx det her med markeringer. Og vi fik lavet en mødestruktur, meget med fokus på selvledelse, hvor makkerparrene gennemgik alle borgerne og tjekkede op på markeringer. Så havde vi fælles koordineringsmøder, og så brugte vi meget krudt på at dyrke succeserne. Det har været startskuddet og været med lige siden. Det var dét, der motiverede medarbejderne, skabte strukturen og holdt på energien." (projektleder)*

Som projektlederen blandt andet fortæller, har man i flere kommuner haft et vedvarende fokus på resultater i indsatsen og på at dyrke succeserne. Det har man gjort for at understøtte indsatsen og motivere medarbejderne. Her bruger projektlederne både STARS monitoreringsrapporter og egne case-eksempler på borgere, som de i kommunen er lykkedes med at rykke tættere på ordinær beskæftigelse. Både projektledere og medarbejdere oplever, at dette fokus på succeser og resultater har styrket deres motivation og sikret en progression i projektet.

*"Jeg synes, at vi som ledere i kommunerne skal passe på ikke at tage for stort ansvar fra dem, der sidder med kerneopgaverne. Der er steder, hvor du intet kan gøre, uden at lederen godkender det hele. Det er dybt forkert, synes jeg. Man skal give medarbejderne ansvar, og det her [projektet] leder os i den rigtige retning. Jeg tror, at sagsbehandleren, der har borger-kontakten, skal kunne træffe beslutningen om, om vi skal have mentor eller anden støtte." (jobformidler)*

Ud over et vedholdende fokus på progression i borgerens forløb, har flere ledere fremhævet, at de lægger stor vægt på at give jobformidlerne **faglig frihed**. Det giver jobformidlerne tillid til deres egne faglige vurderinger, fx når de skal vælge og igangsætte indsatser for borgeren. En leder fortalte i den forbindelse, at man skal være varsom med at fjerne den faglige frihed hos jobformidlerne, hvilket fremgår af citatet til højre.

Jobformidlerne oplever, at denne tilgang giver dem en større arbejdsglæde, fordi ledelsen viser, at de har tillid til deres faglighed. Det styrker tilfredsheden med deres arbejde og deres faglige selvstændighed. Samtidig oplever flere jobformidlere, at det giver dem mod på at "gå ned ad snoede veje" (medarbejder) med borgeren, når de vurderer, at det vil gavne borgerens vej til beskæftigelse. En jobformidler beskrev, hvad dette ledelsestiltag har af betydning for hendes arbejde med borgerne. Dette fremgår af citatet til højre.

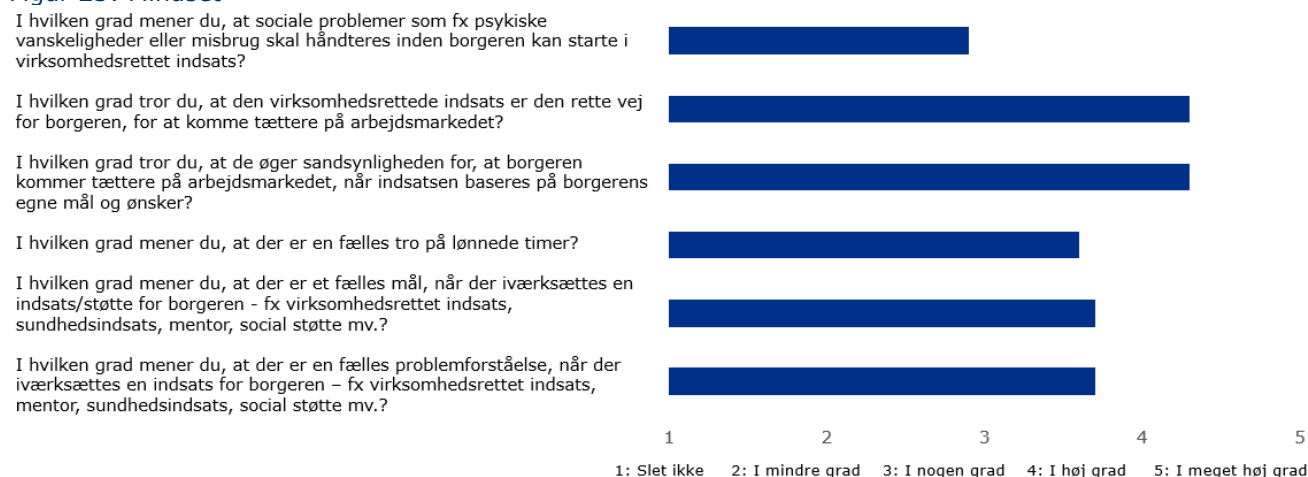
"Vi har en ekstrem grad af egenkompetence og metodefrihed. Det gør, at jeg kan sagsbehandle på den måde, jeg er bedst til. At jeg kan bruge de teknikker, metoder og leverandører, som jeg mener er de relevante. Jeg har ikke oplevet, at jeg har indstillet en borger til noget og ikke fået lov til det."  
(jobformidler)

### 3.1.4. Mindset – tro på borgeren og indsatsens principper er central for en vellykket implementering

For alle tre puljer er lønnede timer et omdrejningspunkt, og det skal på dagsordenen på allerførste møde mellem borger og jobformidler. Det gælder både for borgere på kontanthjælp og på ressourceforløbsydelse.

I spørgeskemaundersøgelsen har vi spurgt ind til ledere, projektledere og jobformidlers **mindset**. Med det menes den tilgang, som jobformidlere har til borgeren og til deres arbejde med borgeren. Herunder hører jobformidlerens tro på, at borgeren kan komme i beskæftigelse og jobformidlerens tro på, at indsatsmodellen er vejen dertil. Nedenunder fremgår kommunernes besvarelse af en række parametre, der dækker over tilgangen til borgerne i indsatsen:

Figur 23: Mindset



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.

Note: besvaret af 887 respondenter.

Ovenstående figur viser, at medarbejderne gennemsnitligt vurderer, at mindsettet om en jobrettet indsats er forankret i kommunerne. Det ene af de to højest vurderede spørgsmål viser, at medarbejderne mener, at borgeren kommer tættere på arbejdsmarkedet, når man inddrager borgeren, og baserer indsatsen på borgerens egne mål og ønsker (skalaværdi: 4,3). Det andet af de to højest vurderede spørgsmål viser, at den virksomhedsrettede indsats får borgere tættere på arbejdsmarkedet (skalaværdi: 4,3). Derudover svarer medarbejderne, at de kun i lav grad mener, at borgerens eventuelle sociale og sundhedsmæssige problemer skal håndteres forud for en virksomhedsrettet indsats (skalaværdi: 2,9). Det svar var forventet, da mindsettet i indsatsmodellerne er, at "virkeligheden virker". Det betyder, at borgeren først skal ud i en virksomhed, hvor

eventuelle sociale udfordringer håndteres sideløbende. Dette mindset bygger på, at en hverdag med kollegaer og arbejdsopgaver understøtter borgers recovery.

Resultaterne for spørgeskemaundersøgelsen tyder altså på, at den jobrettede tilgang, som indsatsen bygger på, er bredt forankret i kommunerne.

Disse resultater blev også bekræftet på casebesøgene. Her delte medarbejdere og ledere en oplevelse af, at den jobrettede og håndholdte tilgang var bredt forankret i afdelingen og gennemsyrede deres arbejde med målgruppen. Flere medarbejdere og ledere fortalte, at den jobrettede, håndholdte tilgang blandt andet blev forankret gennem deltagelse i tidligere projekter, såsom Jobfirst, Flere skal med I, Frontrunner, Bedre Ressourceforløb, Empowerment-projekter m.v. Derudover fortalte de, at de puljer, der er genstand for denne evaluering, har styrket og forankret mindsettet i kommunen.

Centralt for de tre puljer, der er udgangspunktet for denne evaluering, står også, at lønnede timer i langt højere grad end tidligere er blevet et gennemgående tema og mål for indsatsen. Der er kommet en langt større tro på, at målgruppen kan komme i ordinær beskæftigelse, og der er kommet en langt større tro på, at der er plads til dem på arbejdsmarkedet. I citatet til højre beskriver en jobformidler ændringen.

*“Da jeg startede troede jeg fx ikke på, at man kunne få borgere med psykiske udfordringer i job. Men nu har jeg gennem mit arbejde, min erfaring, kurser osv. fundet ud af, at det kan man godt og det giver god mening.” (jobformidler)*

Vi har indtil nu beskrevet de overordnede forudsætninger for at implementere indsatsmodellen ved at analysere emnerne: organisering, kompetencer, ledelse og mindset. I de følgende afsnit vil vi dykke dybere ned i indsatsen, og vi vil beskrive de tværgående og centrale kerneelementer i indsatsmodellerne mere indgående.

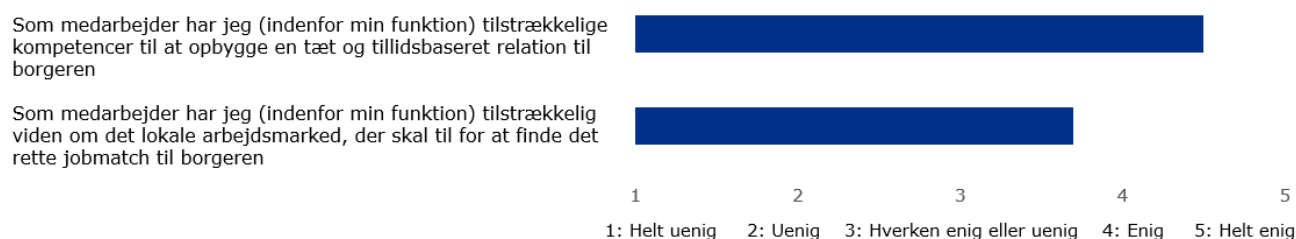
### 3.2 Personlig jobformidler – en tæt og tillidsbaseret tilgang øger progressionen mod job

På tværs af de tre indsatsmodeller fremgår det, at borgeren skal have en personlig jobformidler. Jobformidlers funktion er at bygge bro til arbejdsmarkedet og fungere som borgers primære kontaktperson i jobcenteret.

Jobformidleren skal derfor arbejde både **jobrettet** og **relationsbaseret** med borgeren. Jobformidleren skal have fokus på borgers ressourcer, samtidig med at jobformidleren skal støtte borgeren i at mestre eventuelle udfordringer, der står i vejen for et job. Det arbejde kræver, at jobformidlerne kan opbygge en tæt og tillidsbaseret relation til borgeren, samt at jobformidleren har viden om det lokale arbejdsmarked og et stærkt virksomhedsnetværk, så man kan finde borgers rette jobmatch, jf. Afsnit 3.1.2 Kompetencer.

I spørgeskemaundersøgelsen spurgte vi ind til medarbejdernes vurdering af, om de har kompetencerne til at arbejde henholdsvis relationsbaseret og jobrettet med borgeren.

Figur 24: Medarbejdernes oplevelse af egne kompetencer



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.  
Note: besvaret af 688 respondenter.



Figuren viser, at medarbejderne vurderer, at de i høj grad har de kompetencer, som jobformidlerrollen kræver. Det gælder både i forhold til viden om arbejdsmarkedet (skalaværdi: 3,7) og i forhold til at kunne opbygge en tæt og tillidsbaseret relation til borgeren (skalaværdi: 4,5). Her bliver de relationsopbyggende kompetencer vurderet højest, mens de jobrettede kompetencer bliver vurderet lidt lavere.

I forbindelse med casebesøgene lagde flere jobformidlere dog særlig vægt på det jobrettede spor, når de fortalte om deres arbejde med indsatsen. De oplever, at den personlige jobformidler er med til at skabe et jobrettet fokus fra starten af borgerens forløb. En jobformidler fortalte fx, at man hele tiden arbejder med "(...) *noget der smager af beskæftigelse*". De fortalte også, at jobformidlerrollen bidrager til, at kommunerne arbejder mere ressourcerorienteret med borgeren, og at denne tilgang giver borgeren den nødvendige tro på, at de kan komme i beskæftigelse. En jobformidler fortalte, at: "*hvis borgeren kom ind med én arm, så kiggede vi ikke på den, der manglende, men på den der var der*". Jobformidlerne oplever således overordnet set, at deres tro på borgeren giver borgeren en tro på sig selv.

Flere jobformidlere påpegede, at en tæt og tillidsbaseret relation til borgeren er en forudsætning for at komme i mål med det jobrettede spor. Den tætte relation er afgørende for, at "*man har borgeren med*" på vejen mod et nyt job. Den gode relation er også et vigtigt fundament, hvis jobformidleren skal arbejde med borgerens motivation, hvilket er nødvendigt for at skabe en progression mod beskæftigelse. Arbejdet med at skabe en relation kræver tid – og derfor er lave sagsstammer en forudsætning for, at jobformidleren har tid til relationsarbejdet. Det er nødvendigt med mange samtaler mellem jobformidleren og borgeren. Det er nødvendigt for, at jobformidleren kender borgeren, og det er nødvendigt for, at borgeren har tillid til jobformidleren.

I en af casekommunerne omtalte jobformidlerne relationsarbejdet som "*samtaler om tryghed*". Her oplevede jobformidlerne, at disse samtaler skaber stor værdi i det jobrettede arbejde og giver et godt kendskab til borgeren. Kendskabet gør det nemmere for jobformidlerne at rumme borgere, når borgere er pressede og fx er udadreagerende. Derudover oplever jobformidlerne, at den tætte relation er udslagsgivende for, om borgeren kontakter dem, hvis noget er svært. Det kan være afgørende for borgerens jobsituation, fx hvis borgeren støder på udfordringer på en ny arbejdsplads. I citatet til højre forklarer en jobformidler vigtigheden af en god relation.

"Relationen er enormt vigtigt – den gør, at vi også får alle mellemregningerne med. Når borgeren får en ny rådgiver bliver de utrygge: er det noget med mig? Og det underkender vi nogen gange. Vi har det jo også sådan, når vi skal skifte læge, bankrådgiver eller frisør. Det skal vi anerkende, at sagsbehandler helst skal være den samme (...). Det er både i forhold til, at de kender os, men også at vi kender dem." (jobformidler)

Jobformidlernes oplevelse af, at relationen mellem jobformidler og borger er afgørende, bliver også delt af borgerne. En borger beskriver fx, at den personlige relation til en jobformidler, der følger én hele vejen til fastholdelse i job, var afgørende for, at borgeren kom i beskæftigelse. Dette fremgår af citatet til højre.

"Jeg forstår ikke, at det ikke allerede er normen, det her. Det er bare sådan det skal være. Det hjælper altså, når man gør det på den her måde; jobformidleren. At det også er jobformidleren, der følger mig på praktikpladsen – den samme der følger én hele vejen." (borger)

Den personlige jobformidler er derfor et kerneelement, der giver mulighed for at skabe en tæt relation til borgeren, færre sagsbehandlerskift og et jobrettet fokus fra starten. Det bliver oplevet som centralt for en vellykket indsats – både for ledere, jobformidlere og borgere.

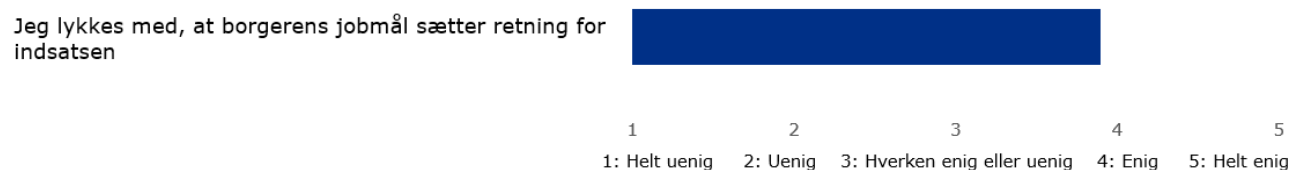
### **Jobmål – jobmålet skal være udgangspunktet for indsatsplanen**

Borgeren skal have et jobmål, der sætter retningen for det jobrettede spor. Jobformidleren skal igennem arbejdet med borgerens jobmål have fokus på ressourcer frem for barrierer. For at gentage citatet fra sidste side: "*hvis en borger kommer ind med én arm, så skal*

jobformidleren fokusere på den arm, som borgeren har, og ikke den arm, som borgeren mangler". Jobformidleren skal dog tage hensyn til eventuelle individuelle skånebehov.

Det er centralt, at jobformidleren laver jobmålet i samarbejde med borgeren. Det er vigtigt, at de sammen fokuserer på borgerens ressourcer og ønsker. Medarbejdernes vurdering af om dette lykkes fremgår af nedenstående figur:

Figur 25: Medarbejdernes oplevelse af jobmål



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.  
Note: besvaret af 688 respondenter.

Medarbejdere vurderer, at de lykkes med at lave retningskabende jobmål i samarbejde med borgeren (skalaværdi: 3,9).

I forbindelse med casebesøgene pegede jobformidlerne på flere ting, som de oplever gør en forskel for, om jobmålene bliver meningsfulde for borgeren. Først og fremmest fremhæver de, at det kræver en hyppig og intensiv kontakt med borgeren at lave gode jobmål. Det bidrager til, at jobmålene bliver konkrete og meningsfulde, og det bidrager til, at borgeren kommer med i processen. Netop dette understøttes af flere kommuner, hvor man aktivt har inddraget borgeren i at udarbejde jobmål i samarbejde med jobformidleren. En jobformidler beskrev tilgangen som: "at sætte sig ned og sige "hvad er det du gerne vil" i stedet for at sige "jeg har jo læst din journal og du har jo angst og sådan...". Jobformidlere, der arbejder med samskabelse, oplever, at borgerne tager mere ejerskab over processen. Det bidrager til, at jobmålene bliver konkrete, og at de rammer plet i forhold til borgerens ønsker og ressourcer.

Samtidig virker tilgangen i sig selv motiverende for borgeren, da det øger borgerens tro på, at borgeren har en plads på arbejdsmarkedet. En jobformidler fortæller om det i citatet til højre.

"Jeg synes, at vi har fået en del borgere, der har fået en masse mere selvtillid og selvværd ud fra den måde vi arbejder på, fordi vi har set på deres ressourcer frem for at se på alle barriererne. Og det er sgu da et skidegodt mål. Vi ved jo godt, at jobcentre ikke har et godt ry og der synes jeg, at vi prøver på at vende den og kigge på, hvad hver enkelt [borger] kan." (jobformidler)

Den samskabende tilgang til jobmålene er således en metode, der kan være med til at booste fokus på borgerens ressourcer. Det er netop et af kerneelementets formål.

CV'et er et af de redskaber, der understøtter arbejdet med jobmål. Når det bruges rigtigt, er det et redskab til dialog og konkret beskrivelse af kompetencer. Det kan bidrage til, at både jobformidleren, virksomheden og borgeren selv får øjnene op for borgerens kompetencer og kan se vejen til et job. Derigennem opnår borgeren en større tro på egne evner. I citatet til højre beskriver en projektleder, hvordan jobformidlerne i kommunen har haft fokus på, hvordan CV'et kan hjælpe borgeren med at se egne kompetencer og at se vejen til et job.

"Vi har haft en dialogisk tilgang til det [CV'et]. Det er vigtigt at gøre det til en naturlig del af den måde vi samarbejder med borgeren på, og hele tiden vender tilbage og retter det til." (projektleder)

For at CV'et kan bruges som et værdifuldt redskab, er det centralt at det ikke bare bliver endnu en opgave der skal løses, men at det anvendes som et dynamisk redskab i det jobrettede spor. En jobformidler uddyber det således dette i citatet til højre.

*"Mange borgere har været på 100 jobkurser og skrevet 1000 cv'er. Men det gjorde en forskel, at jeg sad alene med borgeren og lavede cv'et sammen. Det gjorde dem mere motiverede – at man møder dem på en anden måde end at de bare skal møde op kl.10 til et kursus" (jobformidler).*

Samlet set oplever jobformidlere og projektledere altså, at arbejdet med jobmål er en effektiv måde at skabe et jobrettet og ressourceorienteret fokus fra starten. Men jobformidlere og projektledere understreger samtidig, at den tilgang, man vælger, har stor betydning for: de jobmål, der produceres, for relationsopbygningen og for borgerens progression mod job.

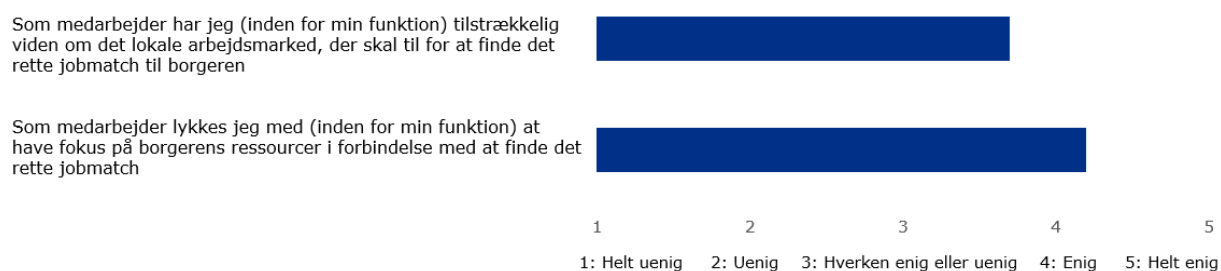
### **Jobmatch – tæt og hyppig inddragelse af borger og virksomhed**

3. Når borgerens jobmål og ressourcer er afklaret, fortsætter arbejdet henimod at etablere det rette jobmatch for borgeren. I denne fase skal jobformidleren hjælpe borgeren med at opsoge og kontakte relevante virksomheder, der matcher borgerens jobmål, kompetencer og ressourcer. For at understøtte dette, skal der som udgangspunkt være ugentlig kontakt mellem borgeren og jobformidleren indtil borgeren kommer i job eller praktik i en virksomhed.

Det overordnede formål med kerneelementet er, at finde en arbejdsplads, der passer til borgeren ønsker og mål for et job, samt at arbejdsgiveren ligeledes ser en gavn af matchet. Det er altså borgerens jobmål, der skal sætte retningen for jobformidlerens arbejde, og det er inden for denne ramme, at jobmatchet skal findes.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen spurgt ind til medarbejdernes vurdering af deres arbejde med at finde gode jobmatch til borgerne:

Figur 26: jobmatch



Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.  
Note: besvaret af 688 respondenter.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at jobformidlerne oplever, at de formår at have fokus på borgerens ressourcer i arbejdet med at finde borgerens jobmatch (skalværdi: 4,2). Derudover viser undersøgelsen, at medarbejderne vurderer, at de har tilstrækkelig viden om arbejdsmarkedet til at finde de gode jobmatch med virksomhederne (skalaværdi: 3,7).

Kommunerne, der i høj grad lykkedes med at etablere gode personlige jobmatch, fortæller, at et vellykket match særligt kræver to ting:

Figur 27: Jobmatch



**Jobformidlere inddrager borgeren** på forskellige måder. Nogle jobformidlere fortalte, at de fx inddrager borgeren ved, at de skal finde virksomheder i nærområdet. I nogle tilfælde klæder jobformidleren også borgeren på til selv at opsøge virksomheden og etablere den kontakt, der i sidste ende kan lede til et jobmatch. Dette gøres gennem coachende samtaler, hvor jobformidleren taler med borgeren om de konkrete behov og rammer, som er nødvendige for borgeren på en arbejdsplads. Flere jobformidlere oplever, at borgeren lettere kan skabe kontakten til virksomheden selv, og at det øger sandsynligheden for ansættelse i løntimer fra starten. Samtidig styrker det borgerens selvtillid og tro på egne evner, når det lykkes dem at finde et job selv.

Den aktive inddragelse af borgeren er afhængig af en **tæt og hyppig kontakt** mellem jobformidler, borger og virksomhed. Derudover er den tætte kontakt nødvendigt for, at jobformidleren kan understøtte borgerens motivation, og for at det gode individuelle jobmatch kan findes. Det gør det også muligt for jobformidleren at sikre, de nødvendige rammer for borgerens trivsel rent faktisk etableres, og at de eventuelt justeres, hvis det bliver nødvendigt. Når borgeren starter i en stilling kan mødet med virkeligheden i beskæftigelse gøre borgeren bevidst om nye skånehensyn, såvel som nyfundne kompetencer. Her skal jobformidleren af og til hjælpe borgeren med at kommunikere nye behov til virksomheden eller støtte dem i selv at tage snakken. Det er særligt her, at den vedvarende og hyppige kontakt er nødvendig.

De kommuner, der i høj grad lykkedes med at få borgere ud i lønnede timer, ønsker ofte at etablere jobmatch med fokus på løntimer fra starten. De er således mere forbeholdne over for virksomhedspraktik. Af og til oplever de dog, at praktik kan være vejen til lønnede timer, da de lettere får borgeren indenfor i virksomheden. Det giver virksomheden mulighed for at se borgeren an, så de tør ansætte en borger, der måske har en lang ledighedsperiode eller udfordringer udover ledighed. En jobformidler fortalte om det ændrede fokus på løntimer i citatet til højre.

*"Det er ikke så meget om man har fået en i praktik [vi taler om]. Det er 'Ja, jeg har fået en i ordinært arbejde'. Praktik er midlet, men det er timer, vi taler om." (jobformidler)*

Jobformidlerne fremhæver også, at de kun etablerer en praktik, hvis det har et konkret formål, som de klart og tydeligt kan kommunikere til borgeren. Et formål kan være, at borgeren får mulighed for at tilegne sig specifikke kompetencer, der er nødvendige for, at borgeren kan nå sit jobmål. Det skal være meningsfuldt at være i praktik, og borgeren skal vide, hvad formålet er. En jobformidler fortalte, at: *"hvis du bare kaster dem i praktik for praktikkernes skyld, så kommer de bare tilbage – vi gør meget ud af at finde det rigtige sted"*.

Medarbejderne fremhæver, at det rigtige match mellem borger og virksomhed er centralt for succes af det forudgående jobrettede arbejde, samt for borgerens fremtidige fastholdelse på arbejdspladsen. Med det rette match udvikler borgerens motivation og arbejdsidentitet sig, så borgeren får en styrket tro på en fremtid på arbejdsmarkedet.

Jobformidlere og ledere oplever også, at det er afgørende for, om borgeren ender i beskæftigelse. Dette gælder særligt for borgere med udfordringer ud over ledighed, såsom psykiske lidelser eller misbrug. Flere jobformidlere havde konkrete eksempler på borgere med udfordringer ud over ledighed, der havde fået det bedre af at komme i job i den rette virksomhed. I citatet til højre beskriver en jobformidler denne oplevelse.

*”Mange er syge, fordi de ikke er en del af arbejdsmarkedet. Det er vores overbevisning, at det ikke er godt for borgeren at ligge derhjemme på sofaen. Vi arbejder med at give dem håb.” (jobformidler)*

Den tilgang, som jobformidlerne anlægger for at finde det rette personlige jobmatch for borgeren, kan man således se som en forlængelse af den tilgang de har, når borgerens jobmål skal findes. De oplever, at samskabelse i form af aktiv borgerinddragelse samt en hyppig og tæt kontakt er vejen til at skabe gode og velfungerende jobmatch. Og det er netop job og løntimer, der er målet for de jobformidlere, der lykkes med at få borgeren i beskæftigelse.

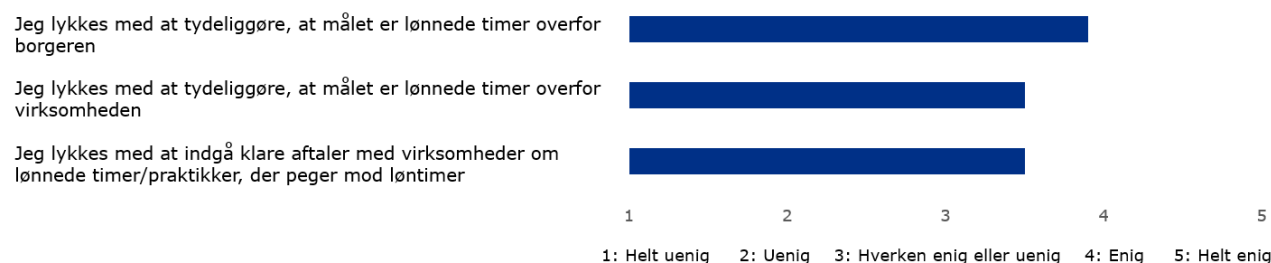
### 3.5 Klar aftale om lønnede timer – forskellige tilgange, samme mål

Lønnede timer er målet – og det er jobformidlerens opgave at tydeliggøre dette over for borgeren og virksomheden. I nogle tilfælde kan det være et konkret mål fra starten, men i andre tilfælde vil det være et mål på længere sigt.

Konkret skal jobformidleren bidrage til, at der bliver indgået en aftale om ansættelse mellem borger og virksomhed. Her skal borgerens arbejdsopgaver, arbejdstid og eventuelle skånehensyn fastlægges. Hvis der er tale om praktik, skal jobformidleren også her drøfte muligheden for progression hen imod lønnede timer. Endvidere skal der lægges en plan for den opfølgning, jobformidleren skal have med borgeren og virksomheden. Aftalen er således en indledende forventningsafstemning mellem borger, arbejdsgiver og jobformidler. Senere hen kan aftalen bruges til opfølgningssamtaler mellem jobformidler, borger og eventuelt virksomhed til at holde fokus på progressionen imod lønnede timer og justere rammer og forhold på arbejdspladsen.

I spørgeskemaundersøgelsen spurgte vi ind til medarbejdernes oplevelse af arbejdet med at etablere aftaler om lønnede timer. Deres gennemsnitlige svar ses nedenfor:

Figur 28: Lønnede timer

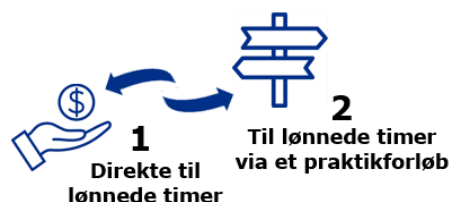


Kilde: STARS spørgeskemaundersøgelse.  
Note: besvaret af 688 respondenter.

Generelt oplever medarbejderne, at de i høj grad lykkes med at tydeliggøre et mål om lønnede timer over for borgeren (skalaværdi: 3,9). Medarbejderne har dog i lidt lavere grad succes med at indgå klare aftaler om lønnede timer eller progression hen imod løntimer (skalaværdi: 3,5). Dette hænger muligvis sammen med, at jobformidlere i gennemsnit oplever, at de har sværere ved at tydeliggøre et mål om lønnede timer over for virksomhederne (skalaværdi: 3,5) end over for borgerne.

På casebesøgene kunne vi identificere to forskellige oplevelser af, hvilket forløb borgeren oftest skal igennem for at opnå lønnede timer, hvor den ene går **direkte til lønnede timer**, tager den anden **vejen gennem et praktikforløb** først.

Figur 29: Veje til løntimer



Flere jobformidlere oplever, at det er en længere proces at tydeliggøre målet om lønnede timer over for virksomhederne. De oplever, at den letteste vej til at etablere lønnede timer **starter med et praktikforløb**, hvorefter nogle af de timer, som borgeren er i virksomheden, efterhånden kan blive aflønnede. De oplever, at der således ikke altid er en direkte vej til lønnede timer, men at praktik fortsat spiller en rolle, når borgeren skal påbegynde et ansættelsesforhold. En praktisk udfordring, som jobformidlerne oplever ved denne model, er, at borgeren skal varetage andre opgaver eller en anden funktion i virksomheden for at kunne lønnes for dele af sit arbejde. En jobformidler fortalte fx om en borger, der var i praktik på lageret i virksomheden, men fik løn for at levere varer som chauffør. Nogle af jobformidlerne, der gør brug af kombi-praktikker for at opnå lønnede timer, har en oplevelse af at *"komme med hatten i hånden"*, når de skal etablere kontakten mellem en borger og en virksomhed. Som det fremgår af citatet til højre, fortalte en jobformidler, at det oftest er på baggrund af virksomhedernes behov, at borgeren starter i praktik.

*"Det lykkes at lave aftaler om ordinære timer efter praktik – men de [virksomheden] har brug for at se borgeren an, de ansætter ikke bare i lønnede timer."* (jobformidler)

Flere jobformidlere fortalte også, at de nogen gange slår en handel af med virksomheden, hvor borgeren først kommer i et praktikforløb, for derefter at blive ansat med lønnede timer. En jobformidler fortalte, at når han oplever en virksomhed, der er forbeholden overfor at drøfte løntimer, så *"... kan du hurtigt lige vende den [forbeholdet] med 14 dages praktik"*.

I andre kommuner oplever jobformidlerne derimod, at de kan få borgerne i **lønnede timer fra starten**, og at det er nemt at italesætte målet om lønnede timer over for virksomhederne. De mener, at man *"ikke skal være så bange"* for at drøfte lønnede timer med virksomhederne. Det gør de fra den allerførste samtale med virksomhederne og nogle gange allerede, når de ringer virksomheden op for at indlede dialogen om et personligt jobmatch. Her er der en oplevelse af, at jobcenteret og borgeren tilbyder en ressource til virksomheden – og den ressource har en værdi, der skal honoreres med en løn. Jobformidlerne oplever, at virksomhederne grundlæggende er enige, hvilket en projektleder fortæller om i citatet til højre.

*"Jeg har simpelthen aldrig mødt en arbejdsgiver der siger: "hvorfør taler du om det [løntimer]". De har sagt: "hvis Pia laver noget, så skal hun også have løn for det."* (projektleder)

Jobformidlerne fortalte også, at man som jobcenter skal turde sige nej til virksomheder, der vil have borgere i praktik, som ikke fører henimod lønnede timer. I citatet til højre fortæller en jobformidler om oplevelsen af, at de også tilbyder virksomhederne en ressource i form af borgerens arbejdskraft. Jobformidlerne lægger derfor vægt på den værdi, som borgeren tilfører virksomheden i samtalen om lønnede timer – og det oplever de, at virksomhederne forstår. Dette har en betydning for jobformidlernes relation til virksomhederne, da de af og til er nødsaget til at afslutte samarbejdet med virksomheder, der alene ønsker at få borgere i praktik. Jobformidlerne fortæller, at der således naturligt er en udskiftning og

*"Der er mange jobformidlere andre steder der siger "vi skal ud og bede virksomhederne om noget", men nej, vi kommer faktisk også med noget til dem."* (jobformidler)

selektering af virksomheder i det virksomhedsnetværk, som jobformidlerne opbygger igennem deres arbejde.

Det tyder på, at de to tilgange er præget af to forskellige oplevelser af jobcenterets relation til virksomhederne. Her oplever nogle, at man først og fremmest tilbyder virksomhederne en værdi i form af borgerens arbejdskraft, hvor andre oplever, at det først og fremmest er virksomheden, der tilbyder borgeren en værdi i form af en arbejdsplads. Netop borgerens overgang fra ledig til ansat på en arbejdsplads er i fokus i det næste kerneelement, der undersøges i afsnittet nedenfor.

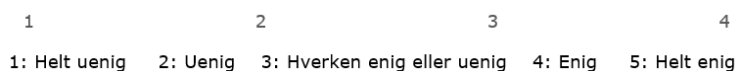
### Opfølgning – fokus på løntimer og progression

3.6 For at sikre en vellykket overgang til job skal jobformidleren have en tæt opfølgning med borgeren, der er startet i job eller praktik i en virksomhed. Samtidig skal jobformidleren være virksomhedens samarbejdspartner, hvis der opstår behov for rådgivning eller lignende. I denne fase er det også jobformidlerens opgave løbende at justere planen for progression mod lønnede timer og/eller skånebehov, der eventuelt måtte opstå i borgerens møde med virksomheden og en ny hverdag med job.

Vi har spurgt medarbejderne, om de mener, at de lykkedes med at have en løbende opfølgning med borgeren omkring lønnede timer og videre progression.

Figur 30: opfølgning

Jeg har løbende holdt opfølgninger med borger omkring fastholdelse i/mod lønnede timer



Kilde: STARs spørgeskemaundersøgelse.  
Note: besvaret af 688 respondenter.

Her svarede medarbejderne gennemsnitligt, at de var "enige" i, at opfølgningen om lønnede timer med borgeren lykkedes (svarværdi: 3,8).

Flere jobformidlere i de kommuner, vi var på casebesøg i, fremhævede nogle fællesnævnerne, som er centrale for en velfungerende opfølgning. Her peger de på, at det kræver en **tæt og hyppig kontakt**, særligt i starten af en borgers forløb i en virksomhed. En jobformidler fortæller i citatet til højre, hvilken betydning den tætte opfølgning har for borgerens fastholdelse.

*"Vi har lavet en model, hvor vi har ekstremt tæt opfølgning: [borgeren] starter op med en praktik og så følger vi dem virkelig tæt. Nogle borgere ved ikke selv, hvor deres stress-tærskel er, og så er vi nødt til at følge dem tæt: det kan være, hvis de kommer ud i for mange timer eller får for komplekse arbejdsopgaver."*

Jobformidlerne oplever således, at de spiller en vigtig rolle i at hjælpe borgeren med at vurdere, hvor deres grænser går, så de på bedste vis kan finde sig til rette i en ny hverdag med job. Her spiller det også en væsentlig rolle, at jobformidleren og borgeren allerede har opbygget en tæt relation, så borgeren er tryk ved at tale om eventuelle udfordringer, der opstår på jobbet. En anden jobformidler fortalte, at: "(...) meget hyppig opfølgning i starten er vigtigt – det er her, at borgeren skal støttes. Der kan være mange småting i starten, der skal støttes op om for, at de kan fastholdes. Vi skal være sikre på, at de skånehensyn, vi har aftalt, bliver vedholdt. Der kan også ske nogle omstændigheder i virksomheden, der gør, at rammerne ikke opfyldes, fx at virksomheden har fået en stor ordre eller andet". Den hyppige kontakt er således med til at sikre, at jobformidleren kan bidrage til, at der foretages eventuelle justeringer på arbejdspladsen i samarbejde med borgeren og virksomheden.

Flere jobformidlere peger i forlængelse heraf på, at det kan være en stor fordel at besøge virksomheden for at få et bedre indblik i borgerens trivsel på arbejdspladsen. Det gør det også muligt for jobformidleren at opdage og imødekomme eventuelle udfordringer, som borgeren eller virksomheden måtte have i deres samarbejde. I den forbindelse fremhævede nogle jobformidlere, at det kan være en udfordring at inddrage virksomheden i opfølgningen. Nogle virksomheder ønsker ikke at behandle borgeren anderledes end deres øvrige ansatte, hvilket et besøg fra jobcentret kan have indvirkning på. Det er jobformidlernes oplevelse, at det manglende ønske om at deltage fra virksomhedens side skyldes et misforstået hensyn til borgerne, motiveret ud fra et ønske om, at borgeren skal føle sig som en del af arbejdsfælleskabet på lige fod med virksomhedens øvrige ansatte.

Når virksomheden er tilbageholden i forhold til at deltage i opfølgningen, har det den konsekvens, at jobformidleren kun får et indblik i borgerens trivsel på arbejdspladsen via borgeren selv. Det kan blive endimensionelt, og det er ikke altid, at borgeren formår at hive fat i jobkonsulenten i tide, hvis der opstår problemer på den nye arbejdsplads.

Jobformidlere fortæller derudover, at det er vigtigt, at opfølgningen bliver tilrettelagt ud fra borgerens **individuelle behov**, da man skal tage hensyn til borgerens ønsker om fx samtaleform (digital, telefonisk eller fysisk), hyppighed af besøg/samtaler og øvrige hensyn. Nogle jobformidlere oplever, at behov for opfølgning er stigende. Det skyldes, ud fra deres betragtning, at den målgruppe, de har arbejdet med i disse puljer, generelt er længere væk fra arbejdsmarkedet, og har flere problemer ud over ledighed, end hvad tilfældet var tidligere. De oplever altså, at det kræver mere af jobformidleren at sikre en fastholdelse og integration af borgeren på den nye arbejdsplads end førhen, som en projektleder også fortæller i citatet til højre.

*"De borgere, vi har nu, har måske aldrig været i job før. Og der er efterværnet vigtigt. Det er fordi, dem vi får ud nu også har brug for mere støtte." (projektleder)*

Netop denne gruppe af ledige kan i deres forløb have gavn af en tværfaglig indsats, hvor der lægges en helhedsorienteret plan, der tager højde for udfordringer ud over ledighed. Her kan kerneelementet STEP UP-indsats være et middel til at udarbejde en sådan plan i kommunerne.

3.7

### **STEP UP-indsats – behovet for STEP UP-indsatsen afhænger af det eksisterende tværfaglige samarbejde**

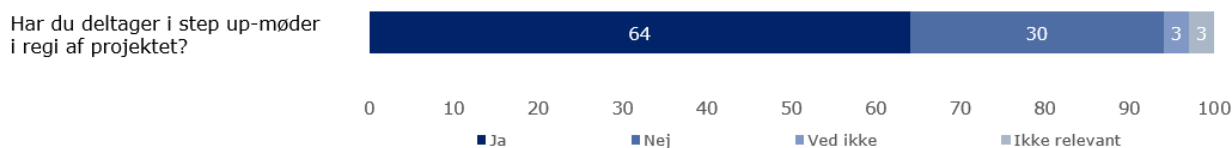
STEP UP-indsatsen er en tværfaglig, koordineret indsats, hvor de relevante forvaltninger inddrages i at lægge en helhedsorienteret plan for borgeren. Formålet er dels at sikre, at der etableres en plan for, hvordan borgerens udfordringer håndteres parallelt med en jobrettet indsats, og dels at borgeren oplever, at alle fagpersoner omkring borgeren arbejder i samme retning.

STEP UP-indsatsen indeholder tre elementer: 1) forberedelse og statusoverblik over borgerens sag, 2) 1-2 tværfaglige samtaler og 3) et aftaledokument, hvor borgerens tværfaglige plan fremgår. STEP UP-indsatsen indgår i alle tre indsatsmodeller, men på lidt forskellige måder, jf. afsnit 1.1.

Nedenfor fremgår resultaterne af medarbejdernes gennemsnitlige vurdering af STEP UP-indsatsen på tværs af de tre indsats.



Figur 31: deltagelse i Step up-møder

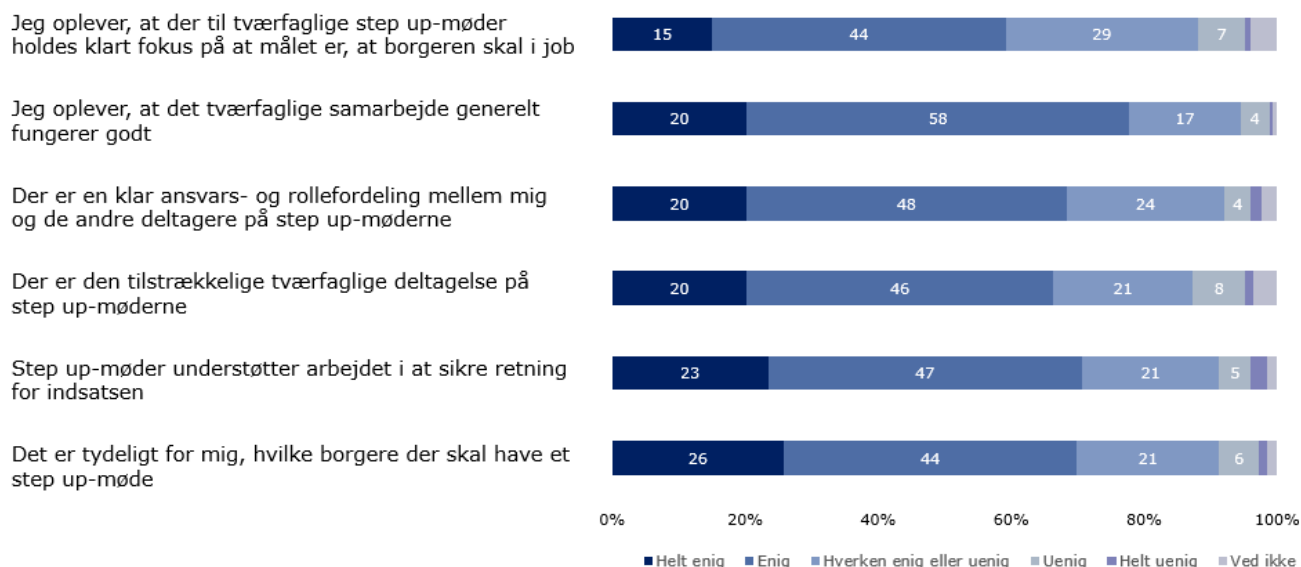


Kilde: STARs spørgeskemaundersøgelse.  
 Note: besvaret af 883 respondenter.

Af figuren fremgår det, at 64,4 pct. af medarbejderne har deltaget i et eller flere STEP UP-møder. Det svarer til ca. 2/3-dele af de adspurgte medarbejdere.

Nedenfor fremgår svarfordelingen på spørgsmål om STEP UP-møder opgjort på tværs af de tre projekter. Spørgsmålene er udelukkende besvaret af medarbejdere, der har deltaget i et eller flere STEP UP-møder i forbindelse med projektet.

Figur 32: Oplevelsen af afholdte Step up-møder



Kilde: STARs spørgeskemaundersøgelse.

Note: besvaret af 441 respondenter (spørgsmålene er kun besvaret af medarbejdere, der har deltaget i step up-møder).

¾-del af de medarbejdere, der har deltaget i et STEP UP-møde, svarer, at de generelt oplever et velfungerende tværfagligt samarbejde i kommunen. Endvidere svarer omkring 70 pct. af dem, at den tværfaglige deltagelse i STEP UP-møderne er tilstrækkelig, og at det bidrager til at sikre den rigtige retning for indsatsen. Omkring 60 pct. mener, at der holdes et klart fokus på job til møderne, hvor kun 7 pct. er uenige heri. Ud fra spørgeskemaundersøgelsen tyder det således på, at der blandt medarbejdere, der har deltaget i STEP UP-møderne, er en bred tilfredshed med STEP UP-indsatsen og en oplevelse af, at den bidrager til at sikre en helhedsorienteret og tværfaglig indsats for borgeren.

Ved casebesøgene var det tydeligt, at der er en bred oplevelse af, at netop den tværfaglige indsats er et område, der er særligt vigtigt og fremtrædende i jobformidlernes arbejde med målgruppen i dag, som vi også har fremhævet i flere afsnit. Flere jobformidlere oplever, at de i højere grad skal takle tværfaglige udfordringer, da mange af de borgere, som de møder nu, har udfordringer ud over ledighed. Dette var gennemgående, når vi spurgte ind til medarbejdernes arbejde med indsatser, der ikke var beskæftigelsesrettede. I citatet til højre fortæller en sagsbehandler, at dette er en forudsætning for det jobrettede spor i indsatsen.

*"Alt det vi laver under "øvrige indsatser", det er dét vi laver. Hvis ikke det fungerer, så får vi aldrig arbejdet jobrettet med borgeren."*  
(jobformidler)

Der er således en oplevelse af, at det tværfaglige arbejde er særlig præsent, og at det fylder mere og mere i arbejdet med udsatte ledige. Det er derfor særligt positivt, at spørgeskemaundersøgelsen viser, at der generelt er en oplevelse af, at det tværfaglige samarbejde fungerer godt i kommunerne.

Der har dog været en mere blandede beskrivelser af STEP UP-indsatsen ved casebesøgene. Her fortalte medarbejdere i omkring halvdelen af kommunerne, at det havde været vanskeligt at implementere STEP UP-indsatsen i praksis, og at det derfor var blevet brugt sparsomt. Medarbejdere i den anden halvdel havde derimod faste mødekadencer for STEP UP-møder, og brugte det som et aktivt redskab i sager, hvor der ikke var den forventede progression.

I de kommuner, hvor det havde været vanskeligt at implementere STEP UP-indsatsen, pegede medarbejdere og ledere på flere udfordringer. Nogle oplevede, at det var omstændigt og tidskrævende at skulle koordinere STEP UP-møderne. Det førte i praksis til lange ventetider, der ifølge jobformidlerne gjorde, at borgeren "(...) mistede tråden i forhold til, hvad formålet med mødet var og så videre". En kommune forsøgte at afhjælpe ventetiden ved at indføre "mini STEP UP-møder", hvor sagsbehandler, jobformidler og borgeren mødtes for at drøfte en tværfaglig indsats uden deltagelse af øvrige fagpersoner. I dette tilfælde oplevede jobformidleren, at man manglede den faglige sparring om de udsatte borgere, som jobformidleren havde svært ved at rykke tættere på job.

Flere jobformidlere fortalte også, at STEP UP-møderne ofte virkede ligegyldige, da de ikke oplevede, at de fik den nødvendige tværfaglige sparring til møderne. Endvidere oplevede de, at de øvrige fagpersoner, der deltog i møderne, ikke havde beslutningsmagt til at igangsætte relevante indsatser. Flere fortalte, at de til møderne blot fik en bekræftelse på, at deres tværfaglige plan var hensigtsmæssig. En jobformidler fortalte, at: "... i en ud af 15 sager fik jeg en "aha-oplevelse". Resten af gangene var det bare "grønt lys, god plan".

I den anden halvdel af kommunerne beskrev medarbejderne dog et mere positivt billede af STEP UP-indsatsen. I disse kommuner havde de implementeret møderne i faste kadencer, fx 26 uger efter en borger påbegyndte forløbet. Medarbejderne fortalte også her, at STEP UP-møderne var meget ressource- og tidskrævende, men de oplevede, at møderne var med til at gøre, at de lykkedes med at få "flyttet borgeren". Her fortalte jobformidlere også, at de brugte den tværfaglige sparring til at afklare, "... hvilken af flere veje, som man skulle gå ned ad med borgeren". De oplevede, at møderne var med til at sikre, at alle fagpersoner omkring borgeren bevægede sig i samme retning og derigennem skabe en koordineret og helhedsorienteret indsats, som det fremgår af citatet til højre.

*"Jeg elskede STEP UP-møderne (...), fordi jeg nogen gange godt kan bruge at få et andet syn på borgeren. (...). Jeg kan godt lide den sparring med, at de [andre fagpersoner] også sidder over for borgeren og ser, hvad det er for et menneske, der er foran dem."*  
(jobformidler)

Den generelle oplevelse i kommunerne synes således at være, at det er centralt at sikre en velkoordineret tværfaglig indsats for udsatte ledige. Via spørgeskemaundersøgelsen kan vi se, at der generelt er et velfungerende tværfagligt samarbejde i kommunerne, og det tyder på, at STEP UP-indsatsen generelt bliver oplevet som et greb, der understøtter dette. Nogle kommuner oplever dog, at det er vanskeligt at implementere i praksis, da det er en ressource- og tidskrævende mødeform, der kræver meget koordinering på tværs af forvaltninger. Det tyder således på, at nogle af kommunerne får det tværfaglige samarbejde til at fungere på et mere lavpraktisk, uformelt og smidigt plan i hverdagen, hvilket også fremgår af citatet til højre.

*"I den virkelige verden, i den daglige hverdag, så er det dét tværfaglige samarbejde [der er vigtigst]. STEP UP'en er lidt psuedo. De [jobformidlerne] vil meget hellere tage det tværfaglige samarbejde med det samme – ringe ned til alkohol og sige: "vi kommer nu." (leder)*

## Opsamling vedr. indsatsmodel

### 3. Tabel 0.1

#### Hovedpointer vedr. kerneelementer i indsatsmodellen

- |                                 |   |
|---------------------------------|---|
| 1. Personlig jobformidler       | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En tæt og god relation til borgeren er en forudsætning for, at jobformidleren kan arbejde jobrettet med borgeren.</li> <li>✓ Relationsarbejde kræver tid og ro – derfor er lave sagsstammer nødvendigt.</li> </ul>   |
| 2. Jobmål                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Jobmål er et effektivt værktøj til at skabe et jobrettet og ressourceorienteret fokus fra starten i indsatsen, men tilgangen hertil har stor betydning.</li> </ul>   |
| 3. Jobmatch                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tæt og hyppig inddragelse af både borger og virksomhed er centralt i matching processen.</li> </ul>  |
| 4. Klar aftale om lønnede timer | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Jobformidlerne oplever, at de har lettere ved at tydeliggøre målet om lønnede timer overfor borgeren end overfor virksomheden</li> <li>✓ Der er to oplevelser af jobcenterets relation til virksomhederne – tilbyder man først og fremmest virksomheden en værdi iform af arbejdskraft, eller tilbyder virksomheden en værdi i form af en arbejdsplads.</li> </ul> |
| 5. Opfølgning                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Den gode relation til borgeren er fundamentet i en vellykket opfølgning</li> <li>✓ Opfølgningen skal følge borgerens individuelle behov for hyppighed, mødeform og lokation.</li> </ul>  |
| 6. STEP UP indsats              | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ STEP UP-indsatsen understøtter det tværfaglige arbejde i kommunerne og bidrager til at skabe en fælles plan.</li> <li>✓ Det kan være en tidskrævende og omstændig mødeform, der ikke opfylder et hverdagsligt behov for tværfagligsparring.</li> </ul>   |