

Eigil Boll Hansen og Leena Eskelinen

# Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen

Et forsøg i Køge Kommune



Publikationen *Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen – Et forsøg i Køge Kommune* kan downloades fra hjemmesiden [www.akf.dk](http://www.akf.dk)

AKF, Anvendt KommunalForskning

Købmagergade 22

1150 København K

Telefon: 43 33 34 00

Fax: 43 33 34 01

E-mail: [akf@akf.dk](mailto:akf@akf.dk)

© 2010 AKF og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til AKF.

© Omslag: Phonowerk, Lars Degnbol

Forlag: AKF

ISBN: 978-87-7509-961-0

i:\08 sekretariat\forlaget\ebh\2850\2850\_privat\_aktøer.docx

Oktober 2010

### **AKF, Anvendt KommunalForskning**

AKF's formål er at levere ny viden om væsentlige samfundsforhold. Hovedvægten ligger på forskning i velfærds- og myndighedsopgaver i kommuner og regioner. Det overordnede mål er at kvalificere beslutninger og praksis i det offentlige.

Egil Boll Hansen og Leena Eskelinen

Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen  
Et forsøg i Køge Kommune

## Forord

Forsøget i Køge Kommune med en privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen har været enestående, fordi det byggede på en tilfældig fordeling af kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere mellem den private aktør Agens og Jobcenter Køge. AKF fandt det derfor værdifuldt gennem en evaluering at kunne opsamle erfaringer fra forsøget, som kunne stilles til rådighed for andre kommuner. AKF henvendte sig derfor til Køge Kommune, som var velvillige over for en ekstern evaluering af forsøget. AKF har udformet oplægget til evalueringen i dialog med Køge Kommune og Agens, og finansieringen af evalueringen blev tilvejebragt i fællesskab.

Evalueringen blev tidsmæssigt tilrettelagt, så der i begyndelsen af 2010 kunne foreligge resultater, som kunne indgå i Køge Kommunes beslutning om organisering af arbejdsmarkedsindsatsen efter forsøgets afslutning den 30. september 2010. Køge Kommune opsagde imidlertid kontrakten med Agens, og forsøget blev afbrudt 1. februar 2010, inden der forelå resultater fra AKF's evaluering. Resultaterne i denne rapport fra evalueringen retter sig derfor generelt mod aktører i kommunernes tilrettelæggelse af arbejdsmarkedsindsatsen i forhold til arbejdsløse og sygemeldte borgere, og det er vores håb, at der i rapporten kan findes inspiration til at udvikle arbejdsmarkedsindsatsen.

Der er mange personer i Køge Kommune og i Agens, som på forskellig vis har stillet sig til rådighed for evalueringen. Det vil vi gerne takke for og for det gode samarbejde, vi har oplevet. En særlig tak er der også til deltagerne i en projektgruppe, som har bidraget ved den praktiske tilrettelæggelse af dataindsamlingen. Det drejer sig om Lotte Ernst, Agens, Merete Wilke og Helle Guldborg Jensen, begge fra Jobcenter Køge, Nina Turnbull, Køge Kommune afløst af Vivi Heldt, Jobcenter Køge. De to sidstnævnte har endvidere ydet et værdifuldt bidrag til den praktiske gennemførelse af evalueringen.

Der har til evalueringen været knyttet en følgegruppe bestående af:

- Kenneth Flex, Køge Kommune (senere Frederiksberg Kommune)
- Bjarne Andersen, Køge Kommune
- Lotte Ernst, Agens
- Peter Sidelmann, KL, afløst af Ulrik Petersen, KL
- Søren Peter Olesen, Aalborg Universitet
- Marco Goli, Socialrådgiveruddannelsen, Professionshøjskolen Metropol (første møde)
- Morten Rambøl, Socialrådgiveruddannelsen, University College Lillebælt (afsluttende møde).

Følgegruppen har bidraget med kommentarer til oplæg om evalueringens gennemførelse og til manuskriptudkast. Følgegruppen takkes for konstruktive bidrag. Ansvar for rapporten og dens konklusioner er alene forfatterens.

Evalueringen har været gennemført af docent Eigil Boll Hansen og docent Leena Eskelinen. Endvidere har forskningsassistent Karl Fritjof Krassel, stud.scient.soc. Stella Mia Sieling, praktikant stud.scient.anth. Sofie Henze-Pedersen og stud.scient.san. Thea Suldrup Jørgensen bidraget ved dataindsamling og bearbejdning af data.

Evalueringen er finansieret af Det kommunale Momsfond, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Køge Kommune og Agens.

Eigil Boll Hansen

Oktober 2010

# Indhold

<b>Sammenfatning</b> .....	<b>9</b>
<b>1 Forsøgets baggrund, formål og struktur</b> .....	<b>15</b>
1.1 Forsøgets struktur .....	16
1.2 Fordelingen af opgaver og borgere .....	17
1.3 Ydre vilkår for forsøget.....	22
1.4 Opsamling .....	23
<b>2 Evalueringens opbygning og fremgangsmåde</b> .....	<b>24</b>
2.1 Evalueringsmodel og evalueringsspørgsmål .....	24
2.2 Fremgangsmåde og materiale.....	27
<b>3 Principper, planer og prioriteringer</b> .....	<b>32</b>
3.1 Målsætninger, ideologi og generelle principper i indsatsen.....	32
3.2 Prioriteringer i indsatsen .....	36
3.3 Opsamling .....	39
<b>4 Implementering og organisering af indsatsen</b> .....	<b>41</b>
4.1 Organisation og ledelse .....	41
4.2 Personaleressourcer og medarbejdersammensætning.....	43
4.3 Personaleudvikling og uddannelse .....	47
4.4 Faglig sparring og brug af eksterne eksperter .....	48
4.5 Ydre vilkår og rammer .....	50
4.6 Opsamling .....	51
<b>5 Indsatsen i praksis</b> .....	<b>53</b>
5.1 Virksomhedskontakt og arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere .....	53
5.2 Ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere .....	58
5.3 Sagsforløb på kontanthjælpsområdet – belyst via cases og statistik .....	62
5.4 Sygedagpengemodtagere.....	70
5.5 Opsamling .....	76
<b>6 Virkninger af indsatsen</b> .....	<b>80</b>
6.1 Kontant- og starthjælpsmodtagere .....	80
6.2 Sygedagpengemodtagere.....	83
6.3 Sammenligning med andre kommuner .....	85
6.4 Køge Kommunes udgifter til arbejdsmarkedsindsatsen .....	89
6.5 Opsamling .....	90
<b>7 Diskussion og konklusion</b> .....	<b>92</b>
7.1 Implementering af planer og idéer .....	92
7.2 Forskelle mellem indsatsen i AGENS og Jobcenter Køge.....	93
7.3 Forsøgets virkninger .....	96
7.4 Konklusioner .....	98
<b>Litteratur</b> .....	<b>101</b>
<b>English Summary</b> .....	<b>104</b>

<b>Bilagstabeller .....</b>	<b>109</b>
<b>Bilag 1: Evalueringsmodel .....</b>	<b>117</b>
<b>Bilag 2: Medarbejdersammensætning og uddannelse i Agens og Jobcenter Køge i december 2008 .....</b>	<b>121</b>
<b>Bilag 3. Agens' projektportefølje .....</b>	<b>130</b>





# Sammenfatning

## **Baggrund**

I Køge Kommune blev der i 2008-2009 gennemført et forsøg i arbejdsmarkedsindsatsen, hvor et privat firma, Agens, inspireret af metoder afprøvet i Holland skulle betjene halvdelen af borgerne på starthjælp, kontanthjælp, sygedagpenge, integrationsydelse og ledighedsydelse samt borgere i fleksjob. I forsøget har målgruppen været fordelt på de to aktører efter et princip om tilfældighed. Formålet med forsøget var gennem en afprøvning af nye metoder i arbejdsmarkedsindsatsen at få et yderligere antal kontanthjælpsmodtagere, sygedagpenge-modtagere og modtagere af ledighedsydelse i job. Der var endvidere en forventning om, at kommunen kunne spare penge gennem forsøget. Forsøget var planlagt til perioden 1. april 2008 – 30. september 2010, men forsøget blev afbrudt den 1. februar 2010, hvor kommunen opsagde kontrakten med Agens med den begrundelse, at der var uenighed om fortolkning af beregning af bonus ifølge kontrakten og ifølge kommunens informationer manglende resultater af arbejdsmarkedsindsatsen.

AKF har stået for evalueringen af forsøget, som på mange måder tegnede til at blive unikt, og det blev derfor anset for væsentligt, at der på systematisk vis blev opsamlet erfaringer fra forsøget, som kunne stilles til rådighed for andre kommuner og jobcentre. Evalueringen skulle sikre, at der ikke alene blev gennemført en benchmarking af resultaterne af indsatsen i henholdsvis Agens Køge og Jobcenter Køge, men at der også blev opnået indsigt i den indsats og den udvikling, der fandt sted hos de to aktører.

Evalueringen har således for det første skullet afdække virkningerne på borgernes arbejdsmarkedssituation af indsatsen i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens. For det andet har evalueringen skullet danne grundlag for at beskrive, hvilke vilkår og former for indsats der synes at have betydning for, at borgerne kommer i arbejde eller tættere på arbejdsmarkedet. Evalueringen har ikke fokuseret på de overordnede styringsmæssige og økonomiske rammer for forsøget, og hvordan disse har påvirket forudsætningerne for forsøgets gennemførelse og dets virkninger.

Evalueringen har haft fokus på perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 både med hensyn til indsats og resultater af indsatsen. Den første periode på seks måneder blev betragtet som en indkøringsfase, hvor det ikke var hensigtsmæssigt at analysere indsatsen og dens virkninger. Sluttidspunktet blev afpasset efter, at der kunne leveres resultater fra evalueringen i begyndelsen af 2010.

Hovedprincipperne for tilgangen i *Agens Køge* var som nævnt inspireret af den hollandske Agens' metode, som bygger på social indlæringssteori. Centralt for denne tilgang er et positivt udgangspunkt: alle borgere har ressourcer – omend i forskellig grad – og derfor er det muligt at hjælpe alle. Medarbejdernes rolle er at tilbyde hjælp, støtte og redskaber, hvorved borgeren kan opleve små succeser og opnå mere handlefrihed i sit liv og efterhånden frigøre sig fra hjælpesystemet. For at ændre adfærd skal man kunne se gevinster ved at gøre en indsats, dvs. at opleve, at bestræbelserne giver succes. Den gradvise proces at få borgerne til at

tro på sig selv, handle og se konsekvenser af egne handlinger beskrives som central for Agens' metode. Medarbejderne udfordres til at fungere som coach i stedet for at være sagsbehandlere, og deres opgave er at støtte i den individuelle proces, hvor ansvaret samtidig hele tiden skal ligge hos den enkelte borger. Det har endvidere været en overordnet strategi for Agens at søge opfølgning og aktiveringsindsats integreret ved at etablere egne aktiveringstilbud.

## **Konklusioner**

Forsøget har ikke demonstreret, at den indsats, der har været anvendt i det private firma Agens, har ført til, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere inden for 1½ år efter forsøgets start er blevet selvforsørgende, end det har været tilfældet med indsatsen i Jobcenter Køge. Resultaterne med hensyn til at borgere på kontanthjælp og sygedagpenge igen er blevet selvforsørgende har stort set været på linje hos de to aktører. En eventuel konkurrence mellem de to aktører i forsøget har heller ikke haft som konsekvens, at der samlet set er opnået bedre resultater med hensyn til selvforsørgelse i Køge Kommune i forhold til sammenlignelige kommuner.

Evalueringen kan ikke give det endelige svar på, hvorfor der ikke kan konstateres en forskel i resultaterne af indsatsen i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge, men der kan peges på nogle mulige typer forklaringer.

En forklaring kan være, at indsætterne de to steder reelt ikke har været væsentlig forskellige i den observerede periode. Sagsbehandlerne har bragt en stor del af deres metodiske tilgang med fra Jobcentret, og lovgivningen stiller en række krav til sagsbehandlingen, som gælder både for Agens og Jobcenter Køge. Begge dele kan have medvirket til, at kontakten mellem borger og sagsbehandler ikke har været væsentlig forskellig i opfølgingsarbejdet hos de to aktører. Agens etablerede i løbet af 2009 en række aktiveringstilbud i eget regi, men disse tilbud har muligvis indholdsmæssigt ikke adskilt sig væsentligt fra de tilbud, som borgerne er blevet tilbudt i Jobcenter Køge.

En alternativ forklaring kan være, at en mulig positiv virkning af etablering af egne projekter i Agens' indsats i den observerede periode er blevet modvirket af, at Agens' kontakt med lokale arbejdspladser og opdyrkning af fx løntilskudsjob i en stor del af forsøgsperioden var svag. Det er imidlertid også muligt, at strategien med egne projekter ikke er tilstrækkelig til at føre borgere tilbage på arbejdsmarkedet i dansk kontekst.

Endelig kan der have været en fastholdelseeffekt på kort sigt af Agens' aktiveringsstrategi. Aktiveringsomfanget har imidlertid i forsøgsperioden været mindre i Agens end i Jobcenter Køge, hvilket taler imod denne antagelse. Agens' metode sigter mod at "opbygge borgernes kvalifikationer", men det har i evalueringen ikke været muligt at analysere udviklingen i borgernes arbejdsmarkedsparathed i Agens og Jobcenter Køge. Der kan således være virkninger på længere sigt, som ikke er opfanget i evalueringen, hvor virkningerne er målt i form af opnåelse af selvforsørgelse.

Vi kan af gode grunde ikke sige, om resultatet havde været anderledes, hvis evalueringen havde omfattet en længere periode. Indsatsen i Agens var fortsat under opbygning i første halvdel af 2009, altså et halvt år før evalueringsperiodens afslutning.

Forsøget og indsatsen i Agens har peget på elementer, som det kunne være værd at se nærmere på i den arbejdsmarkedsrettede indsats:

- At integrere sagsbehandling (opfølgningssamtaler) og tilbud, således at de i højere grad er i vekselvirkning med hinanden omkring den enkelte borger
- At have et tættere samarbejde mellem socialfaglig ekspertise og andre faggruppers ekspertise i udformning og gennemførelse af indsatser
- At inddrage sagsbehandlere som tovholdere i forhold til den enkelte borger i planlægning og gennemførelse af indsatser
- At sagsbehandlere har mulighed for at arbejde mere projektorienteret, og at organisationen har mulighed for i højere grad at tilrettelægge indsatser fleksibelt og behovsorienteret i stedet for tilbudsbestemt aktivering
- At der lægges større vægt på en virksomhedsrelateret indsats, inklusive intensive støtte og opfølgning under praktik, løntilskud mv.

### **Rammer og vilkår for forsøget**

Når der ses bort fra borgere på revalideringsydelse og i skånejob, som forblev i Jobcenter Køge, var antal løbende sager lidt mindre i Jobcentret end i Agens ved delingen. Dette skyldes bl.a., at Agens overtog borgere med ulige fødselsdatoer, og at flere har fødselsdag på en ulige end på en lige dato. Der har imidlertid alene kunnet konstateres beskedne forskelle i sammensætningen af de kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens overtog ved delingen, og der kan heller ikke konstateres nogen væsentlig forskel i sammensætningen af nytilgangen af borgere på start- eller kontanthjælp eller sygedagpenge. Alt i alt har der altså ikke været væsentlig forskel på hovedparten af de borgere, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens har skullet betjene, og vilkårene for indsatsen med hensyn til borgersammensætning har derfor været stort set ens.

Vilkårene for forsøgets gennemførelse ændrede sig i forsøgsperioden, idet ledigheden steg markant fra slutningen af 2008. Endvidere blev Jobcenter Køge i evalueringsperioden omorganiseret som følge af kommunens overtagelse af forsikrede ledige fra staten pr. 1. august 2010.

### **Principper, planer og prioriteringer**

Til forskel fra Jobcentret har indsatsen i Agens fra starten bygget på en overordnet ideologi om karakteren af en indsats, der skal bringe borgere (tilbage) på arbejdsmarkedet. Jobcenter Køge havde imidlertid ved forsøgets start udformet et idéoplæg om, hvordan indsatsen over for målgrupperne kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere kunne styrkes.

Man kan udlede, at det er fælles for Jobcentret og Agens at lægge vægt på og tage udgangspunkt i borgernes ressourcer, og at ansvaret for at handle (så vidt muligt) skal forblive hos borgeren. Der skal vises respekt og gives støtte, men der skal samtidig stilles krav til borgeren.

Ved forsøgets start var der i Agens planer om at etablere et team af sundhedsfagligt personale som fysio- og ergoterapeuter og psykologer, som sammen med socialfagligt personale

skulle bidrage til at afklare den enkelte borgers situation og muligheder. Der blev i forsøgsperioden ansat personale med en anden end socialfaglig baggrund hovedsagelig til undervisningsforløb, men de indgik ikke i et team omkring den enkelte borger. Et centralt princip for indsatsen i Agens har været, at kontaktføreløb og aktiveringstilbud skulle integreres, og at aktiveringstilbud så vidt muligt skulle udføres i Agens' eget regi. Agens har i forsøgsperioden udviklet sine egne tilbud frem for at bruge en anden aktør. Dette princip slog for alvor igennem fra foråret 2009.

I *Jobcentret* var der også ved forsøgets start intentioner om at udvikle sin egen indsats bl.a. på baggrund af erfaringer fra samarbejdet med andre aktører i stedet for at købe ydelserne eksternt. Der var også her planer om en mere projektorienteret arbejdsform, og at sagsbehandling og aktivering i perioder i højere grad kunne integreres. Dette blev dog kun i begrænset omfang ført ud i livet.

De overordnede prioriteringer i indsatsen har været meget på linje i det kommunale jobcenter og i Agens. Det drejer sig om et særligt fokus på (langvarige) sygedagpengesager, rettidighed og i 2009 ungeindsatsen. Dette skyldes, at det har været områder, der har været prioriteret af Køge Kommune. Særligt i de første måneder af forsøget prioriterede man i *Agens* at aktivere "passive" kontanthjælpsmodtagere, og der har i hele forsøgsperioden været fokus på at udvikle egne aktiveringstilbud til kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere. Virksomhedskontakten var frem til begyndelsen af 2009 ikke prioriteret.

### **Organisering og personale**

På det overordnede niveau har organiseringen i sagsbehandlergrupper været meget ens i Jobcenter Køge og Agens. Forskellen har været placeringen af matchgruppe 3, som i Agens har været placeret i gruppen med andre arbejdsmarkedsparate, mens de i Jobcentret indtil efteråret 2009 har været placeret i teamet for ikke-arbejdsmarkedsparate. Der har været forskel på den ledelsesmæssige struktur og funktion. I Jobcentret har der været et mellemliderniveau, som udover at have et personalemæssigt og budgetmæssigt ansvar også har været faglige ledere. I Agens har det faglige ansvar været placeret i sagsbehandlergrupperne med udvidet selvledelse, mens personaleledelse har været placeret hos den overordnede ledelse.

I forhold til sagsfordelingen var medarbejderantallet i Jobcentret i starten af forsøget lidt for stort, mens Agens manglede at få stillinger besat. Når det drejer sig om medarbejdersammensætning, så havde Agens i starten en større andel yngre medarbejdere, en større andel med kort anciennitet siden afsluttet uddannelse og en større andel med kort erfaring inden for deres nuværende arbejdsområde end Jobcentret. Der har ikke været markant forskel på uddannelsessammensætningen hos de to aktører. I Jobcentret var der fra 2008 til 2009 et lille fald i antal ansatte, mens der i Agens var en betydelig stigning i antal medarbejdere i løbet af 2009, hvor der bl.a. blev ansat flere virksomhedskonsulenter. Agens ansatte endvidere primært til kurser og projekter medarbejdere med anden ekspertise end sagsbehandling.

Medarbejdere og ledelse i Agens Køge blev i begyndelsen af forsøget undervist i Agens' metoder. Dette foregik frem til udgangen af 2008 med støtte fra undervisere fra Holland. Ud over undervisning i den grundlæggende metode har der været undervist i elementer, der skulle styrke borgernes jobsøgning. I Jobcentret blev der udviklet en plan for efteruddannelse

af personalet, og denne indeholdt elementer, som skulle være fælles for alle, samt elementer der var specifikke i forhold til de forskellige team. Dele af programmet blev iværksat i midten af 2009.

### **Indsatsen**

Helt overordnet set er det ikke muligt at konkludere, at "behandlingsmetoden" har været helt forskellig hos de to aktører – i hvert fald ikke på baggrund af analyse af udvalgte sagsforløb. Samtidig gælder det, at der er taget forskellige initiativer henholdsvis i Agens og i Jobcentret til at udvikle den traditionelle "jobcentermetode", som var udgangspunktet for medarbejderne begge steder ved forsøgets start. Agens har forsøgt at involvere sagsbehandlerne i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af tilbuddene. Der blev taget initiativer til integration af sagsbehandling og aktiveringsindsats ved at opbygge en intern kursus- og projektvirksomhed. Der er blevet etableret tilbud, som i et vist omfang har været en mangelvare på beskæftigelsesområdet, herunder hold, hvor der fx arbejdes med stresshåndtering og smertehåndtering. Opbygningen af egne tilbud har endvidere betydet, at der er blevet ansat medarbejdere med anden faglig baggrund og erfaring end traditionel sagsbehandling. I Jobcentret har der også været nye tendenser i forsøgsperioden. Det har været forsøgt at arbejde mere projektorienteret. Som et eksempel herpå har der været et særligt projekt med en intensiveret indsats over for ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere. Endvidere blev der sat fokus på virksomhedsrettet arbejde over for sygedagpengemodtagere og ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere ved at tilknytte virksomhedskonsulenter direkte til disse sagsbehandlergrupper.

En central forskel mellem Agens' og Jobcentrets tilgang har været en forskellig strategi med hensyn til aktiveringstilbud. Agens har som tidligere nævnt i udpræget grad benyttet tilbud i eget regi, hvilket synes at have haft en nærhedsfordel, men samtidig har tilbuddene i mindre grad været virksomhedsrettede. Jobcentret har benyttet eksisterende tilbud på markedet, og der er blevet lagt vægt på virksomhedskontakten. Ud over ovennævnte forskelle har der været andre forhold, der har været af betydning for den konkrete indsats. Således fik Agens i starten af forsøget en større ekspertise end Jobcentret på integrationsområdet, mens Jobcentret havde mere udbygget virksomhedskontakt.

Samtalehyppigheden har i gennemsnit været lidt højere i Jobcentret end i Agens, dog primært blandt arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere. Aktiveringsgraden, dvs. antallet aktiverede helårspersoner relateret til antal helårspersoner på kontanthjælp har ligeledes været højere i Jobcentret end i Agens.

### **Virkninger**

Der har ikke kunnet påvises den store forskel på de resultater, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens opnår i forhold til kontant- og starthjælpsmodtageres samt sygedagpengemodtageres selvforsørgelse. En større andel borgere, som har påbegyndt kontant- eller starthjælp i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i Jobcenter Køge, er selvforsørgende ved udgangen af perioden end dem, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i Agens. Forskellen kan henføres til mænd og til aldersgruppen 18-30 år. Andel borgere med påbegyndt

kontant- eller starthjælp, som er i aktivering ved udgangen af perioden, er stort set lige stor i Agens og Jobcentret, men en større andel i Jobcentret er i virksomhedspraktik, mens en større andel med påbegyndt forløb i Agens er i anden form for aktivering. Der er ingen forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til sygedagpengemodtageres selvforsørgelse pr. 30. september 2009.

En sammenligning med Faxe og Næstved Kommuner, som ifølge [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk) har samme rammevilkår som Køge Kommune, kan ikke bekræfte, at forsøget i Køge Kommune har ført til, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere er blevet selvforsørgende. Der er ingen klar tendens til, at nye kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere efter forsøgets start er blevet hurtigere selvforsørgende i Køge Kommune sammenlignet med de to andre kommuner. Det modsatte er heller ikke tilfældet, og Køge Kommune adskiller sig derfor ikke fra de to sammenligningskommuner. I 2009 har der dog været et fald i antal sygedagpengemodtagere, som ikke kan konstateres i de to øvrige kommuner.

Køge Kommune har i forsøgsperioden oplevet en stigende udgift til beskæftigelsesordninger og administration af arbejdsmarkedsindsatsen.

# 1 Forsøgets baggrund, formål og struktur

Formålet med at iværksætte forsøget i Køge Kommune var gennem en afprøvning af nye metoder i arbejdsmarkedsindsatsen at få flere kontanthjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere og modtagere af ledighedsydelse i job. Det har været nævnt af ledelsen i Køge Kommune, at alle muligheder for at gøre en "ekstra ekstra ekstra" indsats for at få borgerne i arbejde bør prøves, og at de gunstige konjunkturer bør gøre det muligt at "få de sidste med". Der var endvidere en forventning om, at Køge Kommune kunne spare penge på projektet.

"Vi går nu nye veje, for at de berørte borgere også kan blive en del af arbejdsmarkedet" (Jobcenterchef Bjarne Andersen). Ud over en styrket social indsats tegner det også til, at Køge Kommune kan spare penge på projektet (Køge Kommunes pressemeddelelse af 18. december 2007).

Hensigten med forsøget har været at udvikle en model for "bedste praksis" i arbejdsmarkedsindsatsen. I den sammenhæng mente man altså, at Agens i Holland havde vist så gode resultater, at det var værd at afprøve fremgangsmåden i Danmark.

"Agens har vist nogle rigtig gode resultater, så derfor vil vi gerne afprøve deres metoder her i Køge – selvfølgelig i en tilpasset form. Det skal på ingen måde ses som en kritik af vores medarbejderes hidtidige indsats, men handler om, at vi gerne vil gøre det endnu bedre – og derfor skal vi tænke i nye sammenhænge og metoder" (Formand for Arbejdsmarkeds- og Integrationsudvalget i Køge Kommune, Claus Steen Petersen i pressemeddelelse af 18. december 2007).

Et yderligere motiv til forsøget kan have været, at selv om der havde været en periode med faldende ledighed og dermed også et faldende antal kontanthjælpsmodtagere, så var det relative antal kontanthjælpsmodtagere før forsøget højere end i fx Faxe og Næstved Kommuner, som har samme rammevilkår som Køge Kommune (jf. [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk)). Se tabel 1.1.

**Tabel 1.1** Antal kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere pr. 1.000 indbyggere i alderen 18-64 år i 2007 i Køge, Faxe og Næstved Kommuner

	Kontanthjælp	Sygedagpenge
Køge Kommune	24,5	28,8
Faxe Kommune	18,0	28,1
Næstved Kommune	22,2	26,1

Kilde: [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk)

Forsøget i Køge Kommune kan på to måder siges at ligge i forlængelse af den generelle arbejdsmarkedspolitik i Danmark. For det første har der i arbejdsmarkedsindsatsen siden 1990'erne været et stigende fokus på, at borgere med en vis arbejdsevne kan udnytte denne på arbejdsmarkedet (fx Kildal 2001, Stigaard m.fl. 2006). Forsøget i Køge Kommune havde bl.a. til formål at "få de sidste med". For det andet har der i de seneste år været et stigende fokus på at inddrage private aktører i arbejdsmarkedsindsatsen (fx Bredgaard & Larsen 2005

og 2006). Forsøget i Køge Kommune er dog gået videre end andre steder i landet, idet hele kontaktføreløbet med halvdelen af ydelsesmodtagerne har været overladt til en privat aktør.

## 1.1 Forsøgets struktur

Målgruppen i forsøget har været fordelt på de to aktører efter et princip om tilfældighed. Udgangspunktet har været at dele opgaverne lige over, men der har været opgaver, som ikke kunne deles, og som forblev i Jobcentret. De økonomiske rammer har været fastsat, så Agens og Køge Jobcenter ved forsøgets start havde samme økonomiske rammer. Der har dog været taget højde for, at særlige opgaver tilfaldt Køge Kommune, herunder tilsyn, myndighedsplanlægning, analyse og klagesager. Jobcenter Køge og Agens har haft adgang til at bruge de samme aktive tilbud.

*Målgruppen* for forsøget har været borgere på starthjælp, kontanthjælp, sygedagpenge, integrationsydelse og ledighedsydelse samt borgere i fleksjob. Agens overtog arbejdsmarkedsindsatsen for halvdelen af de godt 1.900 borgere, som modtog en af de nævnte ydelser. Den anden halvdel har været betjent af Jobcenter Køge, og fordelingen af borgerne mellem de to aktører er sket tilfældigt efter personnummer, inkl. flygtninge og indvandrere. Igangværende revalideringssager ved delingen forblev dog i Jobcentret.

Det var således kun selve "behandlingsmetoden", der forventedes at være forskellig, hvilket vil sige tilrettelæggelsen af de konkrete sagsforløb, eventuel prioritering mellem forskellige målgrupper, tilgangen til borgeren, og i hvilken grad forskellige tilbud benyttes. Den tilfældige fordeling af borgere har skullet sikre, at der ikke var forskel på de borgere, som de to aktører har skullet betjene. Endvidere har de arbejdsmarkedsvilkår, de har stået overfor, og de lovregler, som indsatsen har skullet leve op til, været de samme.

Byrådet i Køge Kommune traf principbeslutning om forsøget i september 2007 og endelig beslutning i december 2007, og forsøget blev iværksat pr. 1. april 2008. *Personalet*, som skulle føre indsatsen ud i livet hos de to aktører, kom hovedsageligt fra Jobcenter Køge. Agens ansatte i forsøgsperioden yderligere personale. Det forventedes, at der under forsøget blev tilbudt oplærings- og uddannelsesaktiviteter både i Agens og i Jobcenter Køge, og at disse ville have et forskelligt indhold. Det kunne således forventes, at personalets kvalifikationer blev udviklet under forsøget.

I Køge Kommunes aftale med Agens indgik, at Agens får en bonus på halvdelen af kommunens nettobesparelse på overførselsudgifterne – for passive kontanthjælpsmodtagere dog først efter, at 10% var overgået til aktive forløb eller i job.

### **Personale**

Forud for personalets valg af Agens eller Jobcentret havde der været en personalepolitisk proces, hvor medarbejderne blev informeret om forsøget. Processen har kørt i tre spor.

For det første har lederniveauet i Jobcentret været indkaldt til særskilte orienteringsmøder ca. ½ år før forsøgets start, hvor de er blevet informeret om forsøget og inviteret til at stille spørgsmål. For det andet har medarbejdere og ledere, ligeledes ca. ½ år før forsøgets start, været indkaldt til stormøder med orientering og spørgsmål samt ugentlige "spørge-



butikker”, hvor de i løbet af arbejdsdagen havde mulighed for at stille spørgsmål til Jobcenter Køges ledelse, Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningens direktør og Køge Kommunes personaleafdeling. Agens Danmark har også deltaget ved flere af disse lejligheder, således at medarbejderne havde mulighed for at stille spørgsmål direkte til Agens’ repræsentanter. Agens inviterede desuden medarbejderne på en studietur til Holland, for at de kunne opleve Agens’ tilgang og metode i praksis. For det tredje har de lokale medarbejderudvalg (dels for Jobcentret, dels for Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen) løbende været orienteret af ledelsen.

Ud over orienteringsmøderne mv. har der været informationsmateriale direkte rettet til medarbejderne om deres forhold og muligheder i forbindelse med forsøget.

Den 30. oktober 2007 blev der igangsat en ønskeproces, og medarbejderne skulle i løbet af november 2007 fortælle, om de ønskede at overgå til Agens eller valgte at blive i Køge Kommune. Ved afslutning af ønskerunden så det samlede billede af personalets (medarbejdere og ledere) valgrunde således ud, at 26 havde ønsket at blive tilbudt en stilling i Agens, og 34 havde valgt at blive i Køge Kommune. Medarbejdere til Agens blev af Agens valgt blandt dem, som tilkendegav, at de gerne vil arbejde dér. Der var ingen fra det administrative team, der havde valgt Agens. Til gengæld var der flere mellemledere, end Agens havde job til, der havde valgt Agens.

## 1.2 Fordelingen af opgaver og borgere

Fordelingen af borgere mellem Jobcenter Køge og Agens skete efter deres fødselsdato. Borgere, som var født på ulige datoer, overgik til Agens, mens borgere født på lige datoer forblev i Jobcentret. Da der er lidt flere ulige end lige datoer på et år, ville det give lidt flere borgere til Agens end til Jobcentret. Det betød også lidt flere borgere til Agens, at flygtninge og indvandrere, der ikke kender deres fødselsdato, får tildelt 1.1 eller 15.1 som fødselsdato.

Der var til gengæld en række sagstyper og opgaver, som blev undtaget fra delingen, og som altså ville bidrage til et behov for særlige ressourcer i Jobcenter Køge. Jobcentret beholdt *førtidspensionister efter de gamle regler*, og de skulle fortsat henvende sig i Jobcentret, når de søgte om forhøjelse. Det drejede sig i oktober 2008 om 25 personer. Endvidere var der nogle opgaver på integrationsområdet, som ikke blev delt. Fx har henvisning til danskundervisning ligget i Jobcentret.

*Skånejob* er ikke nævnt i kontrakten med Agens, så de har alle været i Jobcentret (39 personer jf. tabel 1.2), som desuden har haft alle tilmeldingerne til kontanthjælp og har haft en vejledningsforpligtelse over for alle borgere, der henvender sig. Det betyder, at der altid har skullet være nogen til at tage sig af tilmeldinger. Der har skullet være en person, telefonen har skullet passes, og der har skullet være en bagstopper, hvis der var mange borgere, så de ikke har skullet vente unødigt længe. Der har været taget højde for dette i ressourcetildelingen.

Jobcentret beholdt alle *igangværende revalideringssager* (186 personer) ved delingen (tabel 1.2), mens Agens efterfølgende har kunnet igangsætte nye revalideringsforløb. Jobcentret har også haft den statslige del (forsikrede ledige), og ved kommunernes overtagelse af

forsikrede ledige pr. 1. august 2009 forblev disse i Jobcentret. Konsekvenserne af denne overtagelse har således ikke berørt Agens.

Jobcentret har haft til opgave at fremskaffe den arbejdskraft, som virksomheder måtte henvende sig om og betjene virksomhederne, når de henvender sig med spørgsmål om fx voksenlærlinge. Det har ikke været en del af Agens' opgave.

I tabel 1.2 er der på baggrund af data fra DREAM-registret<sup>1</sup> vist, hvordan de løbende sager var fordelt på henholdsvis Agens og Jobcentret pr. 1. april 2008. Der er medregnet de sager, hvor der blev udbetalt ydelse både i uge 14 (31. marts – 4. april) og uge 13 (24. – 28. marts) 2008.

**Tabel 1.2 Antal borgere pr. 1. april 2008 i Jobcentret og Agens opgjort på ydelsestype**

	1. april 2008	
	Jobcenter	Agens
Kontanthjælp, passiv	277	318
Kontanthjælp, aktiv	151	158
Starthjælp, passiv	5	9
Starthjælp, aktiv	8	5
Introduktionsydelse, passiv	0	1
Introduktionsydelse, aktiv	6	3
Selvforsørgende under integrationsloven	22	25
Løntilskud	10	8
Fleksjob	264	206
Revalideringsydelse	186	0
Sygedagpenge	526	561
Ledighedsydelse, passiv	56	73
Ledighedsydelse, aktiv	14	12
Skånejob	39	0
I alt	1564	1379
Pearsons $\chi^2(11)^{1)}$ =	17,326*	

\* p-værdi mindre end 10%, \*\* p-værdi mindre end 5%.

1) Der er tale om en test til at afgøre, om forskellen mellem de to fordelinger for Agens og Jobcentret beror på en tilfældighed. Én \* angiver, at der er mindre end 10% sandsynlighed for, at forskellen beror på en tilfældighed. Ved to \*\* er sandsynligheden mindre end 5%.

Som det fremgår, var det samlede antal borgere størst i Jobcentret, men det skyldes som nævnt, at borgere på revalideringsydelse og i skånejob forblev i Jobcentret. Når der ses bort herfra var antal løbende sager lidt mindre i Jobcentret end i Agens ved delingen, hvilket formentlig skyldes, at Agens som nævnt overtog borgere med ulige fødselsdatoer. Antal borgere på passiv kontanthjælp var lidt større i Agens end i Jobcentret, mens der ikke er forskel på antal aktive kontanthjælpsmodtagere. Endvidere var antal borgere på sygedagpenge større

<sup>1</sup> DREAM er en forløbsdatabase, der omfatter samtlige personer, der har modtaget visse offentlige overførselsindkomster siden medio 1991. Analyserne er baseret på et udtræk for Køge Kommune.

i Agens end i Jobcenter Køge ved delingen, mens antal borgere i fleksjob var større i Jobcentret. Der har altså reelt ikke været tale om en ligelig fordeling af borgere på forskellige ydelser.

Den tilfældige fordeling af borgere mellem Agens og Jobcentret efter fødselsdato skulle bidrage til at sikre, at der ikke skulle være forskel på sammensætningen af borgere hos den ene og den anden aktør. De efterfølgende tabeller viser, at det faktisk heller ikke var tilfældet med hensyn til kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere (tabel 1.3) samt modtagere af sygedagpenge (tabel 1.4).

**Tabel 1.3 Kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere pr. 1. april 2008 i Jobcentret og Agens procentvis fordelt på køn, 5-årsaldersgrupper og matchkategori**

	Jobcenter	Agens
	Procent	
<b>Køn</b>		
Kvinde	61,8	57,1
Mand	38,2	42,9
Pearsons $\chi^2(1) =$	2,200	
Fishers eksakte test <sup>1)</sup>	p-værdi = 0,147	
<b>Alder</b>		
Under 20	1,8	1,8
20-24	13,7	11,2
25-29	11,7	10,8
30-34	12,4	13,2
35-39	16,8	14,8
40-44	13,9	16,8
45-49	13,7	12,4
50-54	7,5	9,4
55-59	4,4	4,8
60-	4,2	5,0
Pearsons $\chi^2(10) =$	5,168	
<b>Matchkategori</b>		
Umiddelbar match	9,1	7,2
Høj grad af match	13,7	14,2
Delvis match	13,7	16,0
Lav grad af match	47,0	45,9
Ingen match	15,7	13,0
Pearsons $\chi^2(5) =$	10,362*	
Fishers eksakte test	p-værdi = 0,051*	
<b>Antal</b>	<b>453</b>	<b>501</b>

1) Fishers eksakte test er en alternativ test til at afgøre, om forskellen mellem på to fordelinger er tilfældig. Den anvendes typisk ved to x to-tabeller og tabeller med få observationer. \* sandsynligheden for tilfældig forskel er mindre end 10%, \*\* sandsynligheden er mindre end 5%

Som det fremgår af tabel 1.3, var fordelingen af kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere på køn, alder og matchkategori ikke fuldstændig ens i Jobcentret og Agens ved forsøgets start pr. 1. april 2008, men forskellene er beskedne. Der var i Agens en lille overvægt af mænd og

af borgere i alderen 40-44 år og 50-54 år, mens der i Jobcentret var en lille overvægt af borgere i alderen 20-24 år og 35-39 år. Endelig var der i Agens en overvægt af borgere i matchkategori 3, mens der i Jobcentret var en overvægt af ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-hjælpsmodtagere. Forskellene er reelle, men relativt beskedne og kan henføres til tilfældigheder.

**Tabel 1.4 Sygedagpengemodtagere pr. 1. april 2008 i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge procentvis fordelt på køn, 5-års aldersgrupper samt sygedagpengeperiodens længde**

	Jobcenter	Agens
	Procent	
<b>Køn</b>		
Kvinde	61,0	60,1
Mand	39,0	39,9
Pearsons $\chi^2(1) =$	0,104	
Fishers eksakte test	p-værdi = 0,757	
<b>Alder</b>		
Under 20	0,2	0,0
20-24	3,4	3,7
25-29	4,8	6,2
30-34	7,4	7,8
35-39	15,2	14,4
40-44	12,7	14,6
45-49	17,1	15,3
50-54	13,3	15,0
55-59	14,4	13,7
60-	11,4	9,0
Pearsons $\chi^2(10) =$	5,697	
<b>Dagpengeperiodens varighed</b>		
Under 14 uger	46,2	42,4
14-26 uger	16,2	17,3
27-52 uger	21,1	20,0
over 52 uger	16,5	20,3
Pearsons $\chi^2(3) =$	3,351	
Fishers eksakte test	p-værdi = 0,341	
I alt	526	561

Det fremgår af tabel 1.4, at der ikke var forskel på andel mænd og kvinder, og der var heller ingen væsentlig aldersmæssig forskel. Derimod ser der ud til at have været en lidt større andel af langvarige sygedagpengesager (over 52 uger) i Agens end i Jobcentret, der til gengæld havde en lille overvægt af korte dagpengesager (under 14 uger). Også i dette tilfælde er forskellen reel, men den kan skyldes en tilfældighed.

Det er naturligvis også relevant, om tilgangen af nye borgere kan siges at være fordelt tilfældigt på Agens og Jobcentret. I tabel 1.5 er vist antal påbegyndte forløb i forskellige ydelseskategorier i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009. Vi har set på den periode, da

den dækker det tidsrum, som vi har valgt til at opgøre virkninger af indsatsen i henholdsvis Agens og Jobcentret, jf. kapitel 2.

**Tabel 1.5** Antal påbegyndte forløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 opgjort på ydelseskategorier i Jobcentret og Agens

	Antal påbegyndte forløb i alt		Antal forskellige personer med påbegyndte forløb	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Kontanthjælp	667	699	532	540
Starthjælp	18	37	15	25
Introduktionsydelse	3	8	3	7
Selvforsøgende under integrationsloven	16	38	14	30
Sygedagpenge	3075	3053	1881	1888
I alt	3779	3835	2445	2490

Som det fremgår af tabel 1.5, har antal påbegyndte forløb samlet set været større i Agens end i Jobcentret i den omhandlede periode, men når man betragter antal *forskellige personer*, der har påbegyndt kontanthjælp eller sygedagpenge, er der stort set ingen forskel. Der er altså lidt flere i Agens end i Jobcentret, der har påbegyndt mere end ét forløb.

Vi har også undersøgt, om der er forskel på matchgruppeindplaceringen af de borgere, der har påbegyndt et forløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009. I tabel 2.6 er nye kontant- og starthjælpsmodtagere i Agens og Jobcentret fordelt efter første matchning. Som første matchning er anvendt indplacering pr. 4. kvartal 2008 eller første registrerede indplacering derefter.

**Tabel 1.6** Antal påbegyndte kontant- og starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 *procentvis* fordelt efter matchkategori (første match) i Jobcenter Køge og Agens

	Antal forskellige personer med påbegyndte forløb	
	Jobcenter	Agens
Umiddelbar match	41,3	38,5
Høj grad af match	14,6	13,6
Delvis match	7,8	9,4
Lav grad af match	18,9	16,3
Ingen match	1,9	1,6
Foreløbig match <sup>1)</sup>	14,8	19,1
Manglende match	0,7	1,5
I alt	100	100
Antal	540	551
Pearsons $\chi^2(6) =$	6.850	

\* p-værdi mindre end 10%, \*\* p-værdi mindre end 5%. En p-værdi  $\leq 5\%$  leder til at forkaste hypotesen, at sagerne er fordelt tilfældigt.

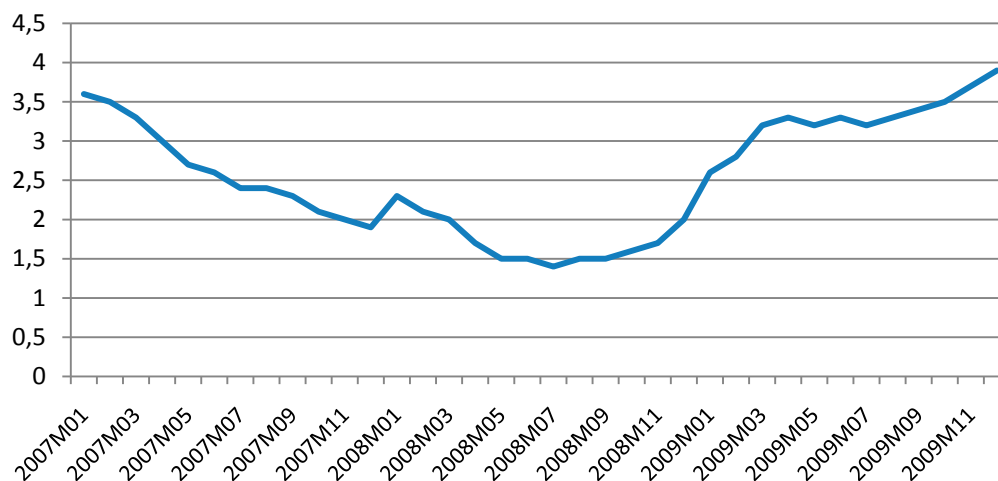
1) Borgeren er vurderet til at være i kategori 1-3, men den specifikke kategori er endnu ikke fastlagt.

Der er ingen statistisk signifikant forskel på, hvordan borgere med et påbegyndt start- eller kontanthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 fordeler sig på matchkategori. Vi kan derfor gå ud fra, at der har været en tilfældig fordeling af borgere på Agens og Jobcentret.

### 1.3 Ydre vilkår for forsøget

Som nævnt ovenfor blev forsøget i Køge Kommune iværksat i en periode med lav ledighed og relativt få borgere på kontanthjælp både på landsplan og i Køge Kommune, jf. figur 1.1.

Figur 1.1 Udviklingen i ledighedsprocenten for hele landet i perioden januar 2007-december 2009



Anm.: Figuren belyser den ledighed, der er registreret i a-kasserne og de offentlige jobcentre.

Kilde: [www.statistibanken.dk](http://www.statistibanken.dk)

Opgørelsen omfatter ledigheden for dagpengemodtagere samt kontant- og starthjælpsmodtagere i matchkategorierne 1-3, der vurderes at opfylde den internationale definition af ledighed.

Ledigheden holdt sig på det lave niveau i de første ca. 10 måneder af forsøget indtil udgangen af 2008, hvorefter der kan konstateres en stigning. Specielt fra begyndelsen af 2009 har forsøget været gennemført under andre betingelser på arbejdsmarkedet end forudset ved forsøgets iværksættelse. Selv om betingelserne på arbejdsmarkedet ændrede sig, har forsøget alligevel kunnet bidrage til at afprøve, om Agens' tilgang i arbejdsmarkedsindsatsen fører til, at flere kommer i arbejde eller fastholdes i et arbejde sammenlignet med indsatsen i et kommunalt jobcenter.

Forsøget startede godt et år efter etableringen af Jobcenter Køge. Jobcentrene blev etableret som et led i kommunalreformen pr. 1. januar 2007, altså i samme år som Køge Kommune besluttede at iværksætte forsøget med Agens i arbejdsmarkedsindsatsen. Jobcenter Køge,

som i perioden 1. januar 2007 – 31. juli 2009 var et fælles jobcenter (Strukturkommissionen 2004), bestod af en kommunal del for kontanthjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere mv. og en statslig del for forsikrede ledige. Der var en jobcenterchef for såvel den statslige del som den kommunale del. Med virkning fra 1. august 2009 – midtvejs i forsøget – blev beskæftigelsesindsatsen samlet under kommunerne, og kommunerne overtog de statslige dele af jobcentrene. Dette medførte en omorganisering af Jobcenter Køge, hvor de statslige medarbejdere blev integreret med de kommunale under en fælles ledelse.

Der har i forsøgsperioden været indsatser, som staten har stået bag, og som har berørt begge aktører. Det gælder fx *Ny chance til alle*, der var en toårig indsats, som blev iværksat i juli 2006. Formålet var at sikre, at alle langvarige kontanthjælpsmodtagere får deres sag gennemgået på ny og sikres job eller uddannelse – eller et aktivt tilbud, som kan bringe dem nærmere arbejdsmarkedet (Arbejdsmarkedsstyrelsen 2008).

## 1.4 Opsamling

Køge Kommunes mål med forsøget var i en periode med lav ledighed at få bragt ledigheden yderligere ned ved at få afprøvet nye metoder. Kommunen mente, at det hollandske firma Agens havde kunnet påvise sådanne resultater. Forsøget blev gennemført i en randomiseret form, idet borgere på starthjælp, passiv og aktiv kontanthjælp, sygedagpenge, integrationsydelse og ledighedsydelse samt borgere i fleksjob blev fordelt tilfældigt mellem Jobcenter Køge og Agens efter fødselsdato. De to aktører har i udgangspunktet haft de samme økonomiske rammer for deres aktiviteter, og hovedparten af personalet til Agens blev ved forsøgets start rekrutteret fra Jobcenter Køge efter en valgprocedure.

Når der ses bort fra borgere på revalideringsydelse og i skånejob, som forblev i Jobcenter Køge, var antal løbende sager lidt mindre i Jobcentret end i Agens ved delingen pr. 1. april 2008, hvilket formodentlig skyldes, at Agens overtog borgere med ulige fødselsdatoer. Agens overtog et større antal passive kontanthjælpsmodtagere end Jobcentret, mens der ikke var forskel på antal aktive kontanthjælpsmodtagere. Agens overtog flere på sygedagpenge, mens Jobcentret havde et større antal borgere i fleksjob. Der har alene kunnet konstateres beskedne forskelle i sammensætningen af de kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens overtog ved delingen, og der kan heller ikke konstateres væsentlig forskel i sammensætningen af nytilgangen af borgere på start- eller kontanthjælp eller sygedagpenge, men blandt kontanthjælpsmodtagere var andelen af ikke-arbejdsmarkedsparete lidt større i Jobcenter Køge end i Agens. Alt i alt har der altså ikke været væsentlig forskel på de kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens har skullet betjene. Vilkårene med hensyn til borgersammensætning har derfor været stort set ens.

Vilkårene for forsøgets gennemførelse ændrede sig i forsøgsperioden, idet ledigheden på landsplan steg markant fra slutningen af 2008. Endvidere blev Jobcenter Køge omorganiseret som følge af kommunens overtagelse af forsikrede ledige fra staten.

## 2 Evalueringens opbygning og fremgangsmåde

Forsøget i Køge Kommune tegnede på mange måder til at blive et unikt forsøg, og det blev derfor anset for væsentligt, at der på systematisk vis blev opsamlet erfaringer fra forsøget, som kunne stilles til rådighed for andre kommuner og jobcentre. Evalueringen har derfor skullet sikre, at der ikke alene blev gennemført en benchmarking af indsatsen i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens, men at der også blev opnået indsigt i den indsats og den udvikling, der fandt sted hos de to aktører. Evalueringen har således for det første skullet afdække virkningerne på borgernes arbejdsmarkedssituation af indsatsen i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens. For det andet har evalueringen skullet danne grundlag for at beskrive, hvilke vilkår og former for indsats, der synes at have betydning for, at borgerne kommer i arbejde eller tættere på arbejdsmarkedet. Evalueringen har altså både haft fokus på, hvilken indsats der har været ydet til borgerne i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens, og hvilke virkninger indsatsen har haft.

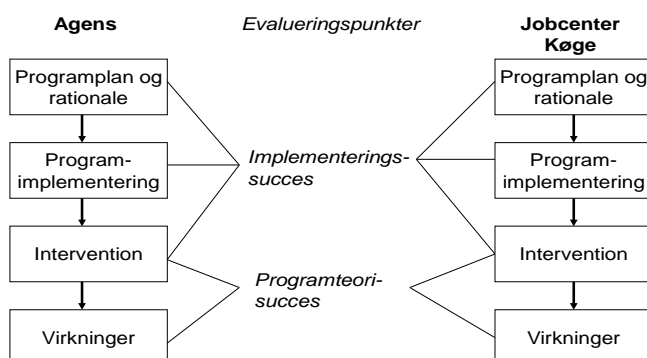
Evalueringsperioden blev afgrænset til at omfatte perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009. Den første periode på seks måneder blev betragtet som en indkøringsfase, hvor det ikke var hensigtsmæssigt at analysere indsatsen og dens virkninger. Evalueringen blev tidsmæssigt tilrettelagt, så der i begyndelsen af 2010 kunne foreligge resultater, som kunne indgå i Køge Kommunes beslutning om organisering af arbejdsmarkedsindsatsen efter forsøgets afslutning den 30. september 2010.

### 2.1 Evalueringsmodel og evalueringsspørgsmål

Analyserne har taget udgangspunkt i en evalueringsmodel, der integrerer processen i en indsats og indsatsens virkninger (Chen 2005), jf. figur 2.1 nedenfor samt bilag 1. Der har været taget udgangspunkt i tankegangen omkring virkningsevaluering (Dahler-Larsen 2003), hvor rationalet er, at årsagsvirkningssammenhænge ikke kan udledes ved alene at måle sluteffekter, hvilket i det konkrete tilfælde vil sige arbejdsmarkedssituationen for borgerne ved forsøgets afslutning. Derfor har evalueringen bestået af to hoveddele. *For det første* har analysen som et evalueringsskema fokuseret på, i hvilken udstrækning planer og rationale for indsatsen har omsat sig til praksis i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge (jf. implementeringssucces i figuren), og analysen beskriver, hvilken indsats der udføres det ene og det andet sted. *For det andet* har analysen som et evalueringsskema fokuseret på, hvilke resultater der er opnået med den ene og den anden form for indsats, hvilket har dannet grundlag for at vurdere, om aktørernes forventninger til, hvordan en given indsats vil virke, kan bekræftes (jf. programteorisucces i figuren).



**Figur 2.1** Komponenter i en integreret og komparativ proces- og virkningsevaluering af Jobcenter Køge og Agens



Analyserne har afdækket de forskellige komponenter i ovenstående model, og har gennemgående været opbygget som en komparativ analyse af indsats og virkninger hos de to aktører. I bilag 1 er uddybende beskrevet, hvad der analyseres i de komponenter, der indgår i ovenstående model, hvordan komponenterne er relateret til evalueringsspørgsmålene, og hvilket datagrundlag der har været anvendt.

For at kunne afklare virkningerne og sammenhænge mellem indsats og virkninger, har analysen skullet give svar på følgende spørgsmål:

**1) Virkninger**

- 1 Hvor hurtigt bliver borgere i forskellige ydelseskategorier i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge selvforsørgende? <sup>2</sup>
- 2 I hvilken udstrækning kommer borgere i forskellige ydelseskategorier tættere på arbejdsmarkedet i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge?

**2) Indsatsen**

- 1 Hvilke målsætninger og antagelser om virkningerne har der været for indsatsen i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge, og hvordan er de søgt implementeret i indsatsen?
- 2 Hvordan er indsatsen organiseret, og hvilke personaleressourcer indgår i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens ved forsøgets begyndelse? Hvilke organisatoriske, personalemæssige og metodiske ændringer har fundet sted i forsøgsperioden?

---

<sup>2</sup> Det ville være mest relevant at anvende hel eller delvis beskæftigelse som en indikator for virkninger, men de tilgængelige datakilder (DREAM-databasen) har ikke indeholdt den oplysning. Derfor anvendes selvforsørgelse som en indikator, selv om dette ikke er et præcist mål for beskæftigelse, da nogle selvforsørgende kan være fx forsørgt af ægtefælle og ikke være i beskæftigelse.

- 3 Hvad består den faktiske indsats af, og hvilke metoder og tilbud anvendes i sagsforløbene i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens?
- 4 Hvad er omkostningerne til indsatsen i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge?

For at opfange virkningerne på borgernes arbejdsmarkedssituation, har analysen således skullet belyse, hvor stor en andel der bliver selvforsørgende, og i hvilken udstrækning borgerne kommer tættere på arbejdsmarkedet, hvis de ikke bliver selvforsørgende. Det sidste viste der sig imidlertid ikke at være datagrundlag til at analysere. En nærmere inspektion af matchgruppeplacering viste, at der i meget begrænset omfang har været taget stilling til borgernes matchgruppeplacering ved opfølgningen, og der har således ikke været grundlag for at analysere en udvikling i matchgruppeindplacering.

Virkningerne på borgernes arbejdsmarkedssituation af indsatsen i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge forventedes at være påvirket af forskellige vilkår:

- Generelle vilkår i form af lovgivning, dokumentationskrav, konjunkturer mv.
- Processuelle rammer i form af organisering, bemanning og økonomi
- Indsatsens indhold og karakter.

I evalueringen har der været fokus på de processuelle rammer samt indsatsens indhold og karakter. Dog har de overordnede styringsmæssige og økonomiske rammer for forsøget ikke været inddraget i evalueringen. De generelle vilkår og ændringer heri har vi betragtet som ens for de to aktører og er kun berørt lidt i evalueringen.

For at kunne fortolke en eventuel forskel (eller manglende forskel) i virkningerne, har analysen skullet bidrage med indsigt i, hvordan indsatsen har været organiseret, og hvilke personalemæssige ressourcer der har været til rådighed. Det har også skullet afdækkes, hvorvidt der i forsøgsperioden har været nogle planlagte eller påtvungne ændringer i organisation, personale eller metode, som har virket fremmende eller hæmmende for at gennemføre indsatsen optimalt. Analysen har endvidere skullet afklare, hvilke metoder der har været anvendt i de forskellige sagsforløb, og hvordan kontakten mellem sagsbehandlere og borgere med forskellige problemer har været tilrettelagt.

Metoder og fremgangsmåder i den faktiske indsats er blevet sammenholdt med målsætninger for indsatsen med henblik på at analysere, i hvilken udstrækning disse har været omsat i praksis. Endelig er udviklingen i Køge Kommunes udgifter til indsatsen opgjort for at kunne bedømme, hvilke ressourcer der er medgået til at opnå et bestemt resultat.

Vi havde på forhånd antagelser om en række forhold, som kunne forklare eventuelle forskelle i virkningerne af indsatsen mellem de to aktører:

- Forskelle i personalets kvalifikationer. Det oprindelige personale fra Jobcenter Køge er muligvis ikke tilfældigt fordelt på de to nye aktører. Agens forventes at rekruttere personale med andre kvalifikationer, og personalet forventes at blive tilbudt forskellige oplærings- og uddannelsesaktiviteter i forsøgsperioden
- Forskelle i incitament for personalet (belønningssystemer)
- Forskelle i organiseringen af indsatsen

- Forskelle i sagsgange, opfølgning og aktive tilbud
- Forskelle i prioriteringen mellem forskellige typer af ydelsesmodtagere.

De første tre punkter knytter sig til processuelle rammer, mens de to sidste knytter sig til indsatsens indhold og karakter. Evalueringen har været tilrettelagt efter at skulle afdække og beskrive disse forhold (jf. evalueringsspørgsmål 3, 4 og 5) og bidrage til at fortolke sammenhænge mellem indsats og virkninger.

Evalueringen har ikke indeholdt en analyse af de overordnede styringsmæssige og økonomiske rammer for forsøget, og hvordan disse har påvirket forudsætningerne for forsøgets gennemførelse og dets virkninger.

## 2.2 Fremgangsmåde og materiale

I det følgende gives en oversigt over det empiriske materiale, der har indgået i evalueringen, og hvad materialet har skullet bidrage til at belyse.

### **Interview af ledelse**

Der har været gennemført følgende interview af ledelsesrepræsentanter:

- Individuelle interview i efteråret 2008 af tre ledelsesrepræsentanter i Agens, jobcenterchefen og tre teamledere i Jobcenter Køge
- Opfølgende interview i foråret 2009: fælles interview af to ledelsesrepræsentanter i Agens samt fælles interview af jobcenterchef og teamledere i Jobcenter Køge
- Opfølgende interview i efteråret 2009: fælles interview af to ledelsesrepræsentanter i Agens samt fælles interview af jobcenterchef og tre ud af fire teamledere i Jobcenter Køge.

Disse interview har skullet belyse målsætninger, behandlingsideologi, struktur og planer for indsatsen (programplan og rationale). Endvidere har de skullet belyse, hvilke initiativer der har været sat i værk i henholdsvis Jobcentret og Agens for at indarbejde programteorien i praksis. Det drejer sig især om personalets kompetencer ved forsøgets start samt den udskiftning og rekruttering, der er sket i forsøgsperioden. Det drejer sig endvidere om den organisatoriske ramme for indsatsen og eventuelle ændringer heri, den økonomiske ramme, formelle samarbejdsrelationer, lederroller, uddannelsesaktiviteter mv. samt ændringer heri.

Der har endvidere været gennemført interview med ledelsesrepræsentanter i Jobcenter Faxø om implementering af den arbejdsmarkedsrettede indsats dér. Dette har skullet afdække, om der var væsentlige forhold i Køge Kommune, som adskilte sig.

## Interview af sagsbehandlere

Der har været gennemført følgende interview:

- Interview i foråret 2009 af udvalgte repræsentanter fra hver gruppe i Agens og hvert team i Jobcenter Køge
- Opfølgende fælles interview i efteråret 2009 med en repræsentant fra hver sagsbehandlergruppe i Agens og hvert sagsbehandlerteam i Jobcenter Køge.

Interviewene har sammen med udvalgte sagsforløb (jf. senere) skullet bidrage til at give et billede af ligheder og forskelle mellem de metoder, som beskæftigelsesmedarbejdere i Jobcenter Køge og Agens har benyttet til at betjene og støtte de forskellige målgrupper. De har endvidere skullet bidrage til at afdække, hvilke tilbud der har været givet i Jobcentret og i Agens for at afklare muligheder og barrierer hos borgerne og for at opnå, at borgerne kommer i beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet.

## Observationer

Der blev i foråret 2008 gennemført følgende observationer:

- Gruppemøder i Agens: kontanthjælp match 1-3, kontanthjælp match 4-5 og sygedagpenge
- Teammøder i Jobcenter Køge: kontanthjælp match 1-2 og sygedagpenge
- Opfølgende samtaler: to i matchgruppe 3-5 og tre sygedagpengemodtagere i Jobcenter Køge samt én i matchgruppe 1-3, én i matchgruppe 4-5 og en sygedagpengemodtager i Agens
- Undervisning på Jobsøgningskursus arrangeret af Agens på JUC
- Modtagelsen/receptionen i Agens og modtagelsen/tilmeldingen i Jobcenter Køge.

Observationerne har skullet bidrage til at belyse faktiske arbejdsgange, metoder og prioriteringer i forhold til borgere i de forskellige ydelseskategorier.

## Kortlægning af medarbejdersammensætning i Agens og Jobcenter Køge

Kortlægningen blev gennemført som en internetbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere og tilknyttede konsulenter pr. 1. december 2008.

Nedenfor er en oversigt over, hvor mange der har svaret fra henholdsvis Agens og Jobcentret.

Tabel 2.1 Besvarelser i Agens og Jobcenter Køge

	Antal besvarelser	Antal ansatte	Svarprocent
Jobcenter Køge	35	38	92
Agens	29	32	90
I alt	64	70	91

Kortlægningen havde til formål at belyse, i hvilken udstrækning der var forskel på medarbejdersammensætning med hensyn til bl.a. alder, anciennitet og uddannelse ved forsøgets start. Den skulle endvidere belyse, hvorfor medarbejdere, der var ansat i Jobcentret før april 2008, havde valgt henholdsvis Agens og Jobcentret som arbejdssted efter 1. april 2008.

### **Gennemgang af udvalgte sagsforløb**

Til en kvalitativ analyse af indsatsen via sagsforløb blev udvalgt i alt 18 personer således, at de i videst muligt omfang er sammenlignelige mellem Agens og Jobcentret. Hovedprincippet var at udvælge cases fra hver af de tre grupper, sagsbehandlingen og indsatsen var organiseret i:

- Kontanthjælp, match 4-5 (3 personer)
- Kontanthjælp, match 3 (2 personer)
- Kontanthjælp, match 2 (1 person)
- Sygedagpenge, kategori 3 (3 personer).

Borgerne fra Agens og Jobcentret blev udvalgt som komparative cases, hvorved Agens og Jobcentret forventes at være bedst muligt sammenlignelige. Ud over matchkategori blev der ved udvælgelsen lagt vægt på helbredsproblematik, alder, køn, ledighedens/sygemeldingens længde samt erhvervsfaglig baggrund (jf. oversigten nedenfor). Blandt ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere og blandt sygedagpengemodtagere blev casene udvalgt til at repræsentere en bestemt problematik, som er hyppigt forekommende og/eller udgør en særlig udfordring med hensyn til indsatsen. Blandt ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere handlede det om psykisk problematik, misbrug, og anden kulturel baggrund uden tilknytning til arbejdsmarkedet; blandt sygedagpengemodtagere handlede det om depression, stress og ryglidelse som årsag til sygemelding.

Udvælgelsen var dels baseret på et dataudtræk fra WorkBase i juni 2009<sup>3</sup>, dels på supplerende oplysninger fra sagsbehandlerne. Dataudtrækket fra WorkBase indeholder oplysninger om sagstype, alder, køn og ledighedens/sygemeldingens længde, samt evt. oplysninger om særlige forhold (fx at den pågældende er friholdt fra aktiveringen). Sagsbehandlerne har efterfølgende tilføjet oplysninger om "type af problem" hos de udvalgte kontanthjælpsmodtagere og "type af lidelse" hos de udvalgte sygemeldte, samt evt. oplysning om uddannelse og fagområde mv.

Casene blev udvalgt blandt aktive sager den 1. august 2009. Observationsperioden blev afgrænset til at omfatte perioden 1. september 2008 – 31. august 2009. Der blev udvalgt ni personer fra Agens og ni personer fra Jobcentret med følgende kendetegn:

---

<sup>3</sup> Det første dataudtræk fra WorkBase blev lavet i februar 2009. Dette udtræk blev brugt til at specificere, inden for hvilken kategori casene udvælges med hensyn til alder og ledighedens/sygemeldingens længde (fx kontanthjælp, match 4-5, aldersgruppe 30-39 år, ledighedens længde 6-24 mdr.).

Casetype/problematik	Køn	Andre kriterier for udvælgelse
<u>Kontanthjælp, match 4-5</u> - alkoholmisbrug - social angst, fobi - indvandrere	Mand Kvinde Kvinde	Lignende uddannelsesmæssig og erhvervmæssig baggrund.  Omtrent ens længde af ledighed eller sygemelding: Alle er udvalgt hhv. fra gruppen 6-24 mdrs. ledighed og 27-52 ugers sygemelding pr. 1.8.2009.
<u>Kontanthjælp, match 3</u> - psykisk/social problematik - psykisk/social problematik	Mand (ufaglært) Kvinde (butiksområde)	
<u>Kontanthjælp, match 2</u>	Kvinde (pædagogmedhjælper)	
<u>Sygemeldte, kategori 3</u> - stress - depression - bevægeapparatlidelse	Kvinde Kvinde Mand	Personer fra match 2, 3, 4 og 5 er fra aldersgruppen 30-39 år, mens de sygemeldte er fra aldersgruppen 40-49 år.

Sagsforløbene blev beskrevet med udgangspunkt i informationer i WorkBase Jobcenter og bygger på et eller flere af de følgende dokumenter om den enkelte case:

#### **På kontanthjælpsområdet:**

- journaloversigt
- visitations- og kontaktforløb
- jobplan
- sygeopfølgingsplan
- integrationskontrakt
- ressourceprofil

#### **På sygedagpengeområdet:**

- journaloversigt
- opfølgingsplan.

De udvalgte sagsforløb har sammen med interview af sagsbehandlere skullet bidrage til at give et billede af ligheder og forskelle mellem *interventionen* i Agens og Jobcenter Køge (jf. figur 2.1). De udvalgte sagsforløb har endvidere skullet bidrage med eksempler på, hvordan borgernes arbejdsmarkedsperspektiv har ændret sig set i forhold til en konkret indsats, og om der er en forskel mellem de to aktører.

#### **Udtræk af data fra DREAM-registret**

Vi har anvendt oplysninger fra DREAM-registret som er en forløbsdatabase, der omfatter samtlige personer, der har modtaget visse offentlige overførselsindkomster siden medio 1991. Vi har anvendt oplysninger vedrørende modtagere af offentlige kontantydelse i Køge Kommune i perioden 1. april 2008 – 30. september 2009.

Oplysningerne har bidraget til at sammenligne borgere, som er blevet fordelt på henholdsvis Agens og Jobcenter Køge. Endvidere har data været brugt til at belyse hyppighed af lovpligtige opfølgningssamtaler og omfanget af aktiveringsperioder (interventionen). Endelig har oplysningerne skullet belyse virkninger i form af opnået selvforsørgelse, arbejdsmarkedsparethed (matchgruppeindplacering) samt status pr. 30. september 2009 med hensyn til fleksjob, revalidering og førtidspension for borgere, der modtog en ydelse pr. 1. oktober 2008 eller har påbegyndt en ydelse i den mellemliggende periode henholdsvis i Agens og Jobcenter Køge.

### **Statistiske opgørelser fra Jobindsats.dk**

Oplysninger fra Jobindsats.dk har bidraget til at sammenligne udviklingen i mål for virkningerne af arbejdsmarkedsindsatsen i Køge Kommune med udviklingen i tilsvarende mål i kommuner med samme rammevilkår som i Køge Kommune (Næstved og Faxe).

### **Oplysninger fra Køge Kommunes økonomisystem**

Oplysningerne vedrører udgifter til arbejdsmarkedsindsatsen i Køge Kommune i årene 2007, 2008 og 2009. De har bidraget til at belyse udviklingen i Køge Kommunes udgifter til arbejdsmarkedsindsats før og efter forsøgets start.

### **Oversigt**

Nedenfor gives en oversigt over evalueringens komponenter, data og analysemetoder.

**Oversigt 2.1 Oversigt over evalueringens komponenter, data og analysemetoder**

Komponenter i evalueringen	Data og dataindsamlingsmetode	Analyser
Programplan og rationale (programteori)	Semistrukturerede interview af nøglepersoner (ledere) i Jobcentret og Agens	Beskrivende kvalitative analyser
Programimplementering	Semistrukturerede interview af nøglepersoner (ledere) i Jobcentret og Agens Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere	Beskrivende kvalitative og kvantitative analyser
Intervention (indsats)	Interview af sagsbehandlere om den faktiske indsats Observationer af daglig praksis Detailoplysninger fra udvalgte sagsforløb Data fra DREAM-registret Økonomioplysninger fra Køge Kommune	Kvalitative analyser til beskrivelse af karakteristika i den faktiske indsats Statistiske opgørelser af kontaktforløb, tilbud og udgifter
Virkninger	Data fra DREAM-registret	Beskrivende statistiske analyser Analyse af programteori og indsats i Agens og Jobcentret Analyse af indsats og virkninger i Agens og Jobcentret

### 3 Principper, planer og prioriteringer

Dette kapitel beskæftiger sig dels med principper og planer for indsatsen hos Agens og Jobcenter Køge, dels med de prioriteringer der har været foretaget. Det handler om de forestillinger, der har været henholdsvis hos Agens og i Jobcenter Køge og om karakteren af de opgaver, der skal løses, og hvilken indsats der anses for den mest hensigtsmæssige. For eksempel kan prioriteringer af forskellige målgrupper have haft betydning for, hvordan personaleressourcerne har været fordelt, og om der i perioder har været sat ekstra ressourcer ind i forhold til bestemte målgrupper eller opgaver. Både principper, planer og prioriteringer antages at haft indflydelse på den faktiske indsats.

#### 3.1 Målsætninger, ideologi og generelle principper i indsatsen

I dette afsnit beskrives, om der overordnet set har været forskellige målsætninger og forskellig tilgang til at arbejde med borgere på kontanthjælp og sygedagpenge i Agens og Jobcenter Køge. Forskelle med hensyn til tilgang og principper ved indsatsen kunne give sig udslag i de virkninger, der opnås.

Hensigten med at igangsætte forsøget med Agens var at afprøve, om en anden metode end en traditionel jobcenterindsats fører til mere virkningsfulde resultater end hidtil. Agens' tilgang blev fra starten meldt ud som en alternativ tilgang (jf. PowerPoint-præsentationer forud for forsøgets start) på flere måder. Det nye handlede bl.a. om medarbejdernes faglige sammensætning og arbejdsmetoder. Jobcentret havde i forsøgsperioden mulighed for at justere og udvikle sin indsats efter de behov, der måtte være. På denne baggrund er det væsentligt at se nærmere på, om og i hvilken grad der i udgangspunktet har været to forskellige tilgange til at tilrettelægge en beskæftigelsesrettet indsats henholdsvis i Agens og Jobcentret, og i hvilken retning udviklingen er gået i forsøgsperioden i forhold til målsætningerne.

Målet for indsatsen har begge steder været *selvforsørgelse*: at støtte borgere på kontanthjælp og sygedagpenge til mest muligt at kunne forsørge sig selv. Udgangspunktet for indsatsen har været forskelligt i Agens og Jobcentret, nemlig implementering henholdsvis af principperne i Agens' metode og i idéoplægget *JobCenter Version 2.0*. Målsætninger og generelle principper for indsatsen findes dokumenteret i de præsentationsoplæg, som Agens holdt forud for forsøgets start (jf. diverse PowerPoint-præsentationer) og i Jobcentrets idéoplæg fra maj 2008 (oplægget *JobCenter Version 2.0*). Hverken i Agens eller i Jobcentret fandtes en totalplan for indsatsens tilrettelæggelse for hele den 2,5 år lange forsøgsperiode; allerede i starten blev det meldt ud begge steder, at indsatsen kunne justeres undervejs.



## Principper i indsatsen

Hovedprincipperne for *Agens Køges tilgang* stammer fra den hollandske Agens' metode, som er inspireret af social indlærings teori<sup>4</sup>. Centralt for denne tilgang er et positivt udgangspunkt: alle borgere har ressourcer – selv om i forskellig grad – og derfor er det muligt at hjælpe alle. Medarbejdernes rolle er at tilbyde hjælp, støtte og redskaber, hvorved borgeren kan opleve små succeser og opnå mere handlefrihed i sit liv og efterhånden frigøre sig fra hjælpesystemet. For at ændre adfærd skal man kunne se gevinster ved at gøre en indsats, dvs. at opleve, at bestræbelserne giver succes. Det handler ikke alene om en økonomisk gevinst, men også om andre positive følgevirkninger både for sig selv og familien. Den gradvise proces at få borgerne til at tro på sig selv, handle og se konsekvenser af egne handlinger beskrives som central for Agens' metode. Den udgør en såkaldt *handlingsspiral* bestående af syv forskellige trin mod tiltagende målopfyldelse. Der ses en mere eller mindre direkte sammenhæng mellem udvikling af selvtillid og mulighed for selvforsørgelse: hvis mennesket tager ansvar for sig selv, ønsker det heller ikke at blive forsørgt af andre. Medarbejdernes opgave er at støtte i den individuelle proces og under ingen omstændigheder tage over: ansvaret skal hele tiden ligge hos den enkelte borger. Samtidig med at give støtte til (selv)udvikling, handler indsatsen også om at stille krav og om at være konsekvent, herunder at ydelserne ophører, hvis man ikke overholder aftaler. Rationalet er, at man som borger skal arbejde, hvis man ikke har fysiske, psykiske eller sociale forhold, der direkte forhindrer det.

Ovennævnte principper nævnes af udviklingschefen og frontmedarbejdere som kendetegn for Agens' metodiske tilgang, som er forsøgt konkretiseret i forskellig grad ved tilrettelæggelsen af indsatsen både ved individuelle samtaler og i undervisningssammenhænge (workshop og kurser), hvor medarbejdere er i kontakt med borgere. Medarbejderne udfordres til at fungere som coach i stedet for at være sagsbehandler. Coachfunktionen skulle betyde dels en ændret funktion som fagperson, bl.a. en kombination af sagsbehandling og undervisning, dels en ændret relation til borgeren. Opgaverne for den personlige coach adskiller sig ikke meget fra en beskæftigelsesmedarbejders opgaver, men Agens lægger vægt på et samarbejde med borgeren og en refleksiv proces, hvor den personlige coach arbejder med udgangspunkt i *sammen* med borgeren at udvikle perspektiv og skabe struktur. Den personlige coach støtter borgerne til at lære af deres egne og andres succeser og udfordrer dem til at tage ansvar for egen situation. Der henvises til, at den personlige coach har en *værktøjskasse* til sin rådighed, som indeholder redskaber, som coachen kan bruge til at realisere den grundlæggende metodologi i praksis. Inddelingen af redskaberne bygger på faserne i handlingsspiralen. Hver fase kræver specifikke redskaber, som for eksempel kan være spørgeskemaer, workshop og/eller uddannelse, virksomhedspraktik mv.

---

<sup>4</sup> Metodeudviklingen har taget udgangspunkt i Albert Banduras undersøgelser af menneskers indlæringsadfærd. Albert Bandura (f. 1925) er en canadisk-amerikansk psykolog, professor ved Stanford University fra 1964. Han har haft væsentlig betydning for den moderne psykologi ved udforskning af, hvorledes adfærd generelt kan indlæres ved iagttagelse af andres adfærd. Han har udformet den såkaldte sociale indlærings teori om udviklingen af det enkelte menneskes adfærdsmønster. Denne teori fremhæver dels dagliglivets menneskelige påvirkninger og dels visse mentale processer – tanker, forventninger og selvopfattelse – som væsentlige for menneskets adfærdregulering. Han har bl.a. udgivet Social Learning Theory (1977) og Self-Efficacy. The Exercise of Control (1997).

Tilrettelæggelsen af Agens Køges indsats i forsøgsperioden har også haft andre karakteristika end nævnt. Et centralt princip ved indsatsen hos Agens Køge har været beslutningen om, at kontaktførelserne og aktiveringstilbuddene bør integreres mest muligt, og at de fleste tilbud gennemføres af Agens' egne medarbejdere i eget hus. Princippet har været, at borgerne ikke visiteres til en anden aktør, som for en periode overtager ansvaret for dem, men at ansvaret hele tiden er placeret hos Agens' eget personale. Kontaktførelsen og aktive tilbud ønskes så vidt muligt flettet sammen. Ud over at borgerne ville opleve sammenhæng skulle denne tilgang betyde, at sagsbehandlere har mulighed for at fungere som coach, tovholder og underviser i forhold til borgere og dermed praktisere Agens' metodiske principper.

Endvidere har det været en del af Agens' tilgang fra starten, at der ønskes ansat medarbejdere med en anden faglig baggrund end socialfaglig. I de første præsentationsoplæg blev det nævnt, at sundhedsfagligt personale som fysioterapeuter, ergoterapeuter og psykologer sammen med socialfagligt personale vil udgøre et ekspertteam omkring den enkelte borger. I Agens er der siden efteråret 2008 i flere etaper ansat personale med faglig baggrund og/eller erfaring inden for revalidering/genoptræning, stresshåndtering, psykiske lidelser, smertebehandling mv. Dette personale har imidlertid ikke formet et team sammen med sagsbehandlere/socialfagligt personale; i stedet har de dannet en gruppe projektmedarbejdere/undervisere, som har specialiseret sig i at gennemføre bestemte interne workshop og kursusforløb.

Agens' tilgang udspringer således delvis af en metode, som har været afprøvet på beskæftigelsesområdet i andre lande, primært i Holland, hvor metoden er udviklet. Der findes meget begrænset dokumentation af virkninger af Agens' metode; den eksisterende litteratur består hovedsagelig af beskrivelse af metodiske principper og er delvis på hollandsk (fx Hooft, Otervang & Dam 2007). Som beskrevet i afsnit 4.3 modtog medarbejdere fra Agens Køge undervisning og coaching fra repræsentanter fra Agens Holland i løbet af de første ca. ni måneder i forsøget, hvorefter metodeudviklingen har været et internt anliggende. Indføringen til Agens' metode og udviklingen af metoderne foregik i ovennævnte periode samtidig med, at medarbejderne havde normale driftsopgaver, dvs. ansvaret for halvdelen af modtagerne af kontanthjælp og sygedagpenge i Køge Kommune. Det skal også nævnes, at både Agens Køges ledelse og medarbejdere ved interviewene fremhæver, at der ikke er tale om en direkte kopi (klon) af Agens Hollands model, men at hensigten har været at udvikle tilgangen og metoden løbende samt justere den til danske forhold.

*Jobcentrets indsats* har ikke på samme måde som Agens bygget på en nedskreven metodisk tilgang. *JobCenter Version 2.0* er et idéoplæg, som blev formuleret gennem arbejdsseminarer, som Jobcentret arrangerede i det første halvår af 2008 til de medarbejdere, der valgte at fortsætte med at arbejde i Jobcentret. Idéoplægget indeholder forslag til, hvordan indsatsen over for målgrupperne på kontanthjælps- og sygedagpengeområdet ville kunne styrkes.

Ifølge Jobcentret er selvforsørgelse i højsædet ved indsatsen, dvs. at bringe mennesker fra en passiv til en aktiv tilværelse. En grundlæggende holdning er derfor, at alle har ressourcer, som de i et eller andet omfang kan bruge på arbejdsmarkedet. Denne holdning betyder fokus på ressourcer og muligheder frem for barrierer og begrænsninger i indsatsen.

Som et grundlæggende princip for Jobcentrets arbejde nævner ledelsesrepræsentanterne respekten for det enkelte menneske og de kundskaber og muligheder, den enkelte har. Respekt handler om at lytte til borgere og få kortlagt, hvad deres perspektiv er i forhold til arbejdsmarked og job. Rationalet er, at hvis man ikke møder borgeren med respekt, så har man heller ikke mulighed for at sætte de rigtige ting i gang. Et andet centralt princip ved indsatsen er en tæt og kontinuerlig kontakt. Antagelsen både på kontanthjælps- og sygedagpengeområdet er, at det der virker er, at man (systematisk) følger op på de aftaler, man laver med borgerne. En hurtig opfølgning er virkningsfuld, fordi den bidrager til at få afklaret borgernes situation hurtigst muligt. Derfor vil det give den bedste effekt at følge op oftere end hver tredje måned, men der er ressourcemæssige begrænsninger herfor. Som et tredje princip nævnes, at man skal møde borgeren med krav: den enkelte skal opleve, at der stilles krav om ansvarlighed i forhold til egen situation. Dermed viser man også tillid til borgerne, og man signalerer, at man tror på, at der er plads til dem på arbejdsmarkedet. Kontanthjælpsområdet har tidligere båret præg af, at borgerne "ikke kunne noget", og området har derfor været medvirkende til at gøre folk klienter.

Succes i arbejdet på kontanthjælps- og sygedagpengeområdet handler ifølge jobcenterchefen om, at mennesker enten kan forsørge sig selv eller bliver afklaret til en eller anden fremtid for sig selv. Helt overordnet handler succesen således om at få mennesker videre i deres liv. På kontanthjælpsområdet er det en succes, når borgeren kommer i gang med en uddannelse eller kommer i job. På sygedagpengeområdet drejer det sig om, at borgerne bliver afklaret i forhold til deres situation – at de ikke hænger i systemet i årevis – og at de gerne kommer ind på arbejdsmarkedet igen. Med hensyn til den virksomhedsrettede indsats er det positivt, hvis man kan understøtte, at "de sidste" kan komme på arbejdsmarkedet: dvs. den omvendte formidling, hvor det lykkes for virksomhedskonsulenter at bringe "tunge" borgere på arbejdsmarkedet og samtidig få virksomheder til at synes, at det er konstruktivt. Der findes ikke et nedskrevet værdigrundlag for hele Jobcentrets indsats. Ifølge jobcenterchefen er organisationen "gennemsyret af det med respekten for det enkelte menneske og de kundskaber og muligheder, den enkelte har". På den anden side er det svært for ledelsen at vurdere, hvor fælles dette menneskesyn er blandt personalet, selv om det er noget, der er blevet talt om på medarbejderseminarer og i ledergruppen, bl.a. i forbindelse med udarbejdelse af *Job-Center Version 2.0* i 2008.

Jobcentret havde ved forsøgets start intentioner om at udvikle sin egen indsats bl.a. på baggrund af de erfaringer, som det har indhøstet i forbindelse med tidligere samarbejde med andre aktører (bl.a. i forbindelse med initiativet *Ny chance til alle*). Tanken var i højere grad selv at bruge tilsvarende metoder og fremgangsmåder, som private aktører anvender, i stedet for at købe ydelser eksternt. Endvidere var der intentioner om et mere projektorienteret arbejde, og at nye opgaver med mere udadvendte funktioner muligvis ville komme til at udvide sagsbehandlerens opgaver. Sagsbehandling og aktivering ville periodevis ikke være så adskilte funktioner som hidtil. Dermed ville traditionelle forskelle mellem faggruppernes opgaver (vejledere og socialrådgivere) være mindre markante. Endelig var der planer om, at der i nogen grad skulle ske specialisering i forhold til bestemte målgrupper. I den sammenhæng

nævnes det som en barriere, at teamene efter delingen med Agens var blevet mere sårbare, fordi de var blevet små.

Ideer og ønsker til udviklingen af Jobcentrets indsats er beskrevet bl.a. i notatet *Status og den fremtidige udvikling på JobCenter Version 2.0* af 27. maj 2008. I notatet, der bygger på resultater af en fælles temadag (7.2.2008) og et seminar (12-13.6.2008) for samtlige medarbejdere og ledere samt drøftelser i ledergruppen og i de enkelte team, beskrives indspil og forslag til faglige metoder og tilgange i forhold til beskæftigelsesindsatsen (jf. s. 6-9 i ovennævnte notat) bestående af:

- straksaktivering for ledige længst fra arbejdsmarkedet
- frontmedarbejder i kontanthjælpsgruppen
- akut "vagt-funktion"
- maksimum antal sager
- helbredsafklarende team
- pulje til psykolog
- sygemeldte med stress og depressioner
- samarbejde med virksomhederne
- samarbejde med læger.

*JobCenter Version 2.0* var tænkt som en proces, som skulle løbe hele den 2,5-årige forsøgsperiode. Der er således ikke tale om en fyldestgørende plan for hele perioden; indholdet var derfor ikke låst fast. Der er tale om ønsker og forslag fra medarbejdere og ledere, som dels forudsætter omorganisering, dels flere ressourcer. Derfor kunne Jobcentret ikke igangsætte dem uden en politisk beslutning. I den forbindelse vurderede ledelsesrepræsentanter fra Jobcentret, at Agens havde mere gunstige vilkår end Jobcentret fx med hensyn til at flytte personaleressourcer mellem opgaverne eller at ansætte personale med andre kompetencer end dem, som sagsbehandlere i jobcentrene traditionelt er i besiddelse af. Det forventedes derfor ved forsøgets start, at der ville ske en forskellig udvikling med hensyn til personale-sammensætning i og med, at Agens ville involvere sundhedspersonalet i indsatsen. Forskellene mellem Agens og Jobcentret kunne ifølge Jobcentret vise sig på to måder: dels være relateret forskellig metodisk tilgang, dels være knyttet til friheden til at agere som privat virksomhed (herunder enklere beslutningsprocesser fx med hensyn til omorganisering og resourceforbrug, samt risikovillighed og investeringstankegang).

### 3.2 Prioriteringer i indsatsen

I dette afsnit beskrives, hvorvidt en indsats over for særlige målgrupper har været prioriteret i Jobcentret eller Agens. Det kunne handle om, at der har været sat ekstra personale ind til at behandle bestemte sagstyper, at sagsbehandlere har prioriteret deres tid til bestemte målgrupper, eller at der har været sat ekstra ressourcer af til aktiveringstilbud til bestemte mål-

grupper. En forskellig prioritering i Agens og i Jobcentret kunne eventuelt give sig udslag i en forskel i de opnåede resultater.

Sygedagpengeområdet synes i hele forsøgsperioden at have været højt prioriteret i både Agens og Jobcentret. I Agens prioriterede man i de første måneder af forsøget de sygedagpengemodtagere, som havde ventet længst på at blive afklaret. Ifølge Agens' ledelse viste det sig, at en betydelig andel ( $\frac{3}{4}$ ) af sagerne var forældet i forhold til rettidighed og opfølgning, da Agens overtog dem. Opgaven med at kontakte de borgere, som ikke havde været kontaktet længe, samt at "rydde op" har derfor været højt prioriteret, bl.a. ved at ansætte flere vikarer til opgaven. I Jobcentret har der været fokus på sygedagpengeområdet, primært fordi dette område havde stor politisk interesse. Byrådet havde bevilget flere penge til sygedagpengeområdet, end det havde været tilfældet de tidligere år, fordi flere sygemeldte sig og udgifterne steg. I 2009 afsatte byrådet yderligere midler til en indsats over for borgere, som havde modtaget sygedagpenge i mere end 52 uger. Disse midler tilfaldt både Agens og Jobcentret.

Det har været et generelt princip i *Agens* at prioritere løbende efter hensyntagen til ressourcer, målgruppernes sammensætning og økonomi. Derfor fik informationer om opnåede resultater en meget central rolle i prioriteringerne mellem forskellige målgrupper. Ved forsøgets start 2008 overtog Agens mange passive kontanthjælpsmodtagere (se også tabel 1.2), hvilket førte til en prioritering, som først og fremmest gik på at få denne gruppe gjort aktive og derefter at sætte nye mål for dem. Indsatsen forventedes således ikke umiddelbart at betyde, at antallet af kontanthjælpsmodtagere ville blive reduceret, men tanken har været at bringe gruppen videre til næste trin mod arbejdsmarkedet, samtidig med at deltagelsen i aktiviteter (workshop og kurser) resulterer i større refusion. Virksomhedsservice og kontakten med det ordinære arbejdsmarked var i samme periode lavt prioriteret, bl.a. fordi virksomhedskon-sulenterne fik opgaver som sagsbehandlere og undervisere.

I foråret 2009 tilkendegav ledelsen i Agens, at *rettidighed* havde været højt prioriteret i Agens i det seneste halve år, fordi rettidighed havde høj prioritet i Køge Kommune. Fokus på rettidighed gjaldt især ledighedsydelse og sygedagpenge. På kontanthjælpsområdet havde der ikke været så store problemer med rettidighed, men rettidighed for alle målgrupper har været vigtig, idet mangler ved rettidigheden havde betydet røde tal i økonomien.

Som et led i kommunens prioritering af *unge ledige* havde Agens i midten af 2009 fokus på de 18-25-årige unge, hvilket bl.a. skete via et samarbejde med en større boligforening med mange unge indvandrere. Der var i Jobcentret en tilsvarende prioritering af ungeområdet, og i efteråret 2009 blev der etableret et særligt "ungeteam" i Jobcentret.

*Jobcentret* vægtede på det overordnede plan ikke nogen grupper frem for andre i begyndelsen af forsøget (frem til efteråret 2008). Man fulgte den gældende lovgivning på de respektive områder, og gjorde derved hvad man skulle. Man forsøgte at tilpasse Jobcentrets ressourceforbrug til at dække de områder, hvor behovet måtte være størst. Et område, som ifølge jobcenterchefen fik mere opmærksomhed end tidligere, var *matchgrupperne 3-5*. Der blev givet udtryk for, at man ved denne prioritering indirekte har nedprioriteret arbejdet med matchgrupperne 1 og 2 fx i forhold til at finde praktikpladser.

Prioriteringerne i Jobcenter Køge og Agens er sammenfaldende med prioriteringerne i Jobcenter Faxe, hvor man i *efteråret 2009* ligeledes prioriterede en indsats i forhold til unge

kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere med en langvarig ydelse. I Jobcenter Faxe har man endvidere prioriteret en tidlig indsats både i forhold til kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere. Den tidlige indsats indebærer hyppig kontakt i begyndelsen af et forløb, og sagsbehandlerne har haft samtaler hver 14. dag indtil det stigende antal ledige gjorde opgaven uoverkommelig. I Jobcenter Faxe har man endvidere prioriteret brug af revalidering.

### **Prioriteringer i de enkelte grupper og team**

I det følgende beskrives de prioriteringer, der har været angivet af de enkelte teamledere i Jobcentret samt sagsbehandlere i henholdsvis Agens og Jobcentret.

#### **Jobcentret match 3-5 og Agens match 4-5**

Medarbejdere i *Agens* giver i foråret 2009 udtryk for, at det i høj grad er lovgivningen, der prioriterer deres sager, fordi der i højere grad end tidligere er fokus på rettidigheden, frem for udelukkende at få borgerne i aktivering. I *efteråret 2009* er gruppens prioritering stadig rettidigheden, men i og med at de har fået flere egne projekter op at stå, hvor medarbejdere fra gruppen er tilknyttet, så bliver de nødt til at sørge for, at disse projekter er fyldt op. I modsat fald bliver projekterne lukket ned igen, og det betyder, at der også har været fokus på at aktivere kontanthjælpsmodtagere i match 4-5.

I *Jobcentret* prioriteredes sagerne i foråret 2009 ikke efter et særligt princip, men medarbejderne gav udtryk for, at de borgere der er motiverede til at komme i en eller anden form for behandling, også kommer det så hurtigt som muligt. Der blev lagt vægt på motivationsarbejdet generelt, selv om én medarbejder tilkendegav at prioritere de borgere, der har ligget længst, hvilket ofte er de "tungeste" sager. I *efteråret 2009* var der ikke sket ændringer, bortset fra at et særligt projekt med de 15 udvalgte borgere var ophørt af ressourcemæssige grunde, og der skulle ske en styrkelse af ungeindsatsen på tværs af matchkategorier.

#### **Virksomhedsservice i Jobcentret og virksomhedskontakten i Agens**

Sagsstammernes størrelse i *Agens* resulterede i foråret 2009 i, at sagerne stort set prioriterede sig selv, om end en sag kunne blive opprioriteret, hvis en borger fx klagede over en langsom sagsbehandling. En medarbejder giver dog udtryk for at være af den opfattelse, at det er rettidighed som prioriteredes. Gruppen vurderer i *efteråret 2009*, at de ikke prioriterer anderledes end tidligere. Sagsbehandlerne har hele tiden prioriteret, at dem der kan og vil arbejde eller i uddannelse, de skal det. Gruppen havde fået flere ressourcer (virksomhedskonsulenter), den kunne trække på.

I *Jobcentret* nævnes i foråret 2009 ingen konkrete prioriteringer, men i stedet at underbemandingen gjorde det svært at holde overblik over borgernes sagsforløb. Man havde i en arbejdsmarkedssituation med lav arbejdsløshed satset på "omvendt formidling". Dette betyder, at indsatsen havde ændret karakter fra primært at være arbejdskraftsformidlende, til at være kendetegnet ved, at medarbejderne i højere grad end tidligere skulle "holde borgeren i hånden". Denne form for indsats var ikke kommet i forbindelse med forsøget, men var blevet praksis også inden.

## Sygedagpenge

I fokusgruppen, som tog sig af ukomplicerede sager, prioriteredes sygemeldinger fra A-kassen, hvor borgeren er ledig, for at få dem ud af døren, inden de bliver langvarige.

I efteråret 2008 var der en plan om i 2009 at dele gruppen af sygedagpengemodtagere op i tre grupper efter sygemeldingens varighed: under 26 uger, mellem 26 og 52 uger og over 52 uger. Agens ville fokusere på den midterste gruppe (som også Beskæftigelsesregionen fokuserer på), eller eventuelt endnu mere specifikt på gruppen mellem 39 og 52 uger (for især at rydde op i 52 ugers kategori). Medarbejderne angav i foråret 2009, at de gerne ville tage sig særligt af borgerne med sygedagpenge i 40-52 uger, men der havde ikke været overskud i gruppen til det.

Der var i *Jobcentret* ingen klar angivelse af særlige prioriteringer i foråret 2009. Medarbejdere i fokusgruppen angav dog, at de prioriterer at få indkaldt borgere med depression og stress hurtigt, og det samme gjorde sig gældende ved dårligt psykisk arbejdsmiljø, og når borgerens arbejdsevne var i fare. Den største udfordring udgør psykisk syge, borgere med stress og borgere med problemer med bevægeapparatet.

Som tidligere nævnt var der fra august 2009 til februar 2010 afsat to medarbejdere i *Jobcentret* og to medarbejdere i Agens til at behandle langvarige sygedagpengesager.

### 3.3 Opsamling

Til forskel fra *Jobcentret* har indsatsen i Agens fra starten bygget på en overordnet ideologi om karakteren af en indsats, der skal bringe borgere tilbage på arbejdsmarkedet. *Jobcentret* havde imidlertid ved forsøgets start udformet et idéoplæg om, hvordan indsatsen over for målgrupperne kontanthjælp og sygedagpenge kunne styrkes.

Både i Agens og i *Jobcentret* har målet for indsatsen været at støtte borgere på kontanthjælp og sygedagpenge til mest muligt at kunne forsørge sig selv. Tanken i Agens har i udgangspunktet været, at alle har ressourcer, og derfor er det muligt at hjælpe alle. Medarbejdernes opgave var at tilbyde hjælp, støtte og redskaber, så borgeren kunne opleve små succeser og opnå mere handlfrihed i sit liv og efterhånden frigøre sig fra hjælpesystemet. Det centrale har altså været gennem en gradvis proces at få borgerne til at tro på sig selv, handle og se konsekvenser af egne handlinger. I *Jobcentret* nævnes, at et grundlæggende princip har været respekten for det enkelte menneske og de kundskaber og muligheder, den enkelte har, hvor respekt handler om at lytte til borgerne og at få kortlagt, hvad deres perspektiv er i forhold til arbejdsmarked og job. Som et andet princip i *Jobcentret* nævnes en tæt og kontinuerlig kontakt med borgeren.

Det synes således fælles for *Jobcentret* og Agens at lægge vægt på at tage udgangspunkt i borgernes ressourcer, og at ansvaret for at handle skal (så vidt muligt) forblive hos borgeren. Der nævnes endvidere begge steder, at der skal stilles krav til borgeren.

Ved forsøgets start var der i Agens planer om at etablere et team af sundhedsfagligt personale som fysio- og ergoterapeuter og psykologer, som sammen med socialfagligt personale skulle bidrage til at afklare den enkelte borgers situation og muligheder. Der blev ansat personale med en anden end socialfaglig baggrund hovedsagelig til undervisningsforløb, men de

er ikke indgået i et team omkring den enkelte borger. Et centralt princip for indsatsen i Agens har været, at kontaktførelse og aktiveringstilbud skulle integreres, og at aktiveringstilbud så vidt muligt skulle udføres i Agens' eget regi. Når det har været muligt har man udviklet sine egne tilbud frem for at bruge en anden aktør. Dette princip slog for alvor igennem fra foråret 2009.

I *Jobcentret* var der også ved forsøgets start intentioner om at udvikle indsatsen bl.a. på baggrund af erfaringer fra samarbejdet med andre aktører i stedet for at købe ydelserne eksternt. Der var også planer om en mere projektorienteret arbejdsform, og at sagsbehandling og aktivering i perioder kunne integreres i højere grad.

De *overordnede prioriteringer* har i forsøgsperioden været meget på linje i Jobcentret og i Agens. Det drejer sig om et særligt fokus på (langvarige) sygedagpengesager, rettidighed og i 2009 18-25-årige, og det skyldes, at det har været områder, der har været prioriteret af Køge Kommune, og som også på landsplan har været i fokus. Særligt i de første måneder af forsøget prioriterede man i Agens at aktivere "passive" kontanthjælpsmodtagere, og der har i hele forsøgsperioden været meget fokus på, at udvikle aktiveringstilbud til kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere. I Jobcentret fik matchgruppe 4-5 angiveligt mere opmærksomhed end forud for forsøget.

I *Agens* har virksomhedskontakten frem til begyndelsen af 2009 været nedprioriteret, mens virksomhedsservice i Jobcentret i en periode i begyndelsen af 2009 var underbemandet.



## 4 Implementering og organisering af indsatsen

I dette kapitel sammenlignes den organisatoriske opbygning i Jobcenter Køge og Agens og den ledelsesstruktur, der er knyttet hertil. Endvidere beskrives de ændringer i organisation og ledelse, der har fundet sted fra forsøgets start i april 2008 til efteråret 2009.

Der gives også et overblik over personaleressourcer i henholdsvis Jobcentret og Agens. Hvordan har personalet været sammensat, og hvordan har udviklingen i personalets størrelse været i forsøgsperioden? Endvidere beskrives, i hvilken udstrækning særlige områder har været ramt af personalemangel, som kan have haft indflydelse på betjeningen af borgerne.

Endelig beskrives, i hvilken udstrækning der har været gennemført uddannelse af personalet i perioden, og der er et særligt fokus på initiativer, som har berørt større personalegrupper.

### 4.1 Organisation og ledelse

#### **Gruppeopdeling**

På det overordnede plan er organiseringen af sagsbehandlingen i Agens og Jobcenter Køge meget ensartet. Sagsbehandlerne er begge steder organiseret i tre grupper, og derudover er der en administrativ gruppe. I *Agens* tager en gruppe sig af sygedagpengemodtagere, en anden gruppe tager sig af kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 1-3, og en tredje gruppe tager sig af kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 4-5. I *Jobcenter Køge* tager et team sig ligeledes af sygedagpengemodtagere, mens et andet team med virksomhedskonsulenter tager sig af kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 1-2, og et tredje team tager sig af kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 3-5. Forskellen har altså været placeringen af kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 3. I Jobcentret har baggrunden for opdelingen været placeringen af de statslige medarbejdere. Det var et spørgsmål, hvordan kommunale og statslige medarbejdere kunne bringes i samspil. Det forventedes opnået ved denne organisering, fordi matchgruppe 1-2 på kontanthjælpsområdet er sammenlignelig med forsikrede ledige, og man kan her tale job med det samme. En anden begrundelse var, at borgere i match 3 i mange tilfælde ligner borgere i match 4.

Den statslige jobcenterchef var leder for de statslige medarbejdere, men de tilhører det samme team (virksomhedskontakt). Teamet tager sig også af tilmeldingen og vejledningsforpligtelsen over for arbejdsledige.

I både Jobcentret og Agens er *sygedagpengegruppen* organiseret i en *fokusgruppe*, som har den første kontakt med en sygemeldt borger, og et *bagland*, som tager sig af de langvarige sager og sager, hvor der er usikkerhed om sygdomsforløbet. I Jobcentret har der fra august 2008 frem til midten af 2009 været en medarbejder, som tog sig af forsikrede sygedagpengemodtagere. I sygedagpengegruppen i Agens har der været en medarbejder med juridisk ekspertise.

Ved delingen mellem Agens og Jobcentret var der to medarbejdere med særlige erfaringer med at arbejde med indvandrere, og som begge flyttede til Agens, hvor der således i gruppen for match 4-5 har været to sagsbehandlere til at betjene indvandrere. I Jobcentret har der derfor i det meste af perioden april 2008 – september 2009 ikke været særlige medarbejdere, der har taget sig af flygtninge og indvandrere. To vejledere i Jobcentret blev der ved delingen flyttet til teamet med match 3-5. Som følge af kommunernes overtagelse af de statslige opgaver blev organiseringen i Jobcentret ændret pr. 1. juli 2009. Ti statslige medarbejdere overgik til kommunen pr. 1. august 2009, og teamet, som omfattede virksomhedskonsulenter og statslige medarbejdere, blev omorganiseret, så virksomhedskonsulenterne blev fordelt ud på kontanthjælpsteamet og sygedagpengeteamet. Der har været tilsvarende overvejelser i Agens, men der har man fastholdt virksomhedskonsulenterne i én gruppe, men der er konsulenter, som er tilknyttet henholdsvis sygedagpenge og match 4-5. Der blev i Jobcentret ved ændringen i juli 2009 etableret et team for forsikrede ledige og matchgruppe 1-2, hvor vejlederfunktionen og en servicefunktion i forbindelse med tilmelding også fortsat kom til at ligge. Matchgruppe 3 blev i efteråret 2009 flyttet til dette team for arbejdsmarkedsparate på linje med organiseringen i Agens.

I Agens har der ikke været ændret på den overordnede struktur i sagsbehandlergrupperne.

### **Ledelse**

I Agens var der i begyndelsen af forsøget alene ét ledelsesniveau, idet der ikke var gruppeledere, undtagen for den administrative gruppe. I ledelsesstrukturen har der som princip været skelnet mellem faglig ledelse, hvor grupperne har været selvstyrende, samt proces- og personaleledelse, hvor Agens' ledelse (direktør og sekretariatschef) har haft en rolle. Medarbejderne skulle i den flade struktur selv søge at løse faglige problemer, og de har haft kompetence inden for nogle definerede rammer. I løbet af det første år blev der udpeget en koordinator for de tre grupper, der arbejder henholdsvis med kontanthjælp match 4-5, kontanthjælp match 1-3 og sygedagpenge. Koordinatorens rolle har været at sikre kontakt mellem grupperne og ledelsen. I 2009 blev der udpeget en leder for arbejdsmarkedsgruppen (kontanthjælp match 1-3).

I Jobcentret har der været to ledelsesniveauer: en jobcenterchef, som indtil juni 2009 også var arbejdsmarkedschef, og teamledere. Teamledernes funktion er at være faglige ledere og at stå for den daglige ledelse af teamet. Derudover har de budgetansvar og det ledelsesmæssige ansvar i forhold til at ansætte og afskedige medarbejdere i teamet.

I både Agens og Jobcentret har der i perioden frem til efteråret 2009 været udskiftning af ledere.

### **Organiseringen af Jobcenter Faxe**

For at sætte organisation og ledelsesstruktur i perspektiv har vi indhentet information om organisation og ledelse i Jobcenter Faxe. Der er i landets jobcentre en gennemgående skelnen mellem arbejdsmarkedsparate og ikke-arbejdsmarkedsparate (fx Hansen m.fl. 2009), og det gør sig også gældende i Jobcenter Faxe, som er opdelt i to afdelinger. Indtil 1. august 2009 var kontanthjælpsområdet opdelt i en afdeling for borgere inden for de første fem måneder,

hvor man tog sig af den tidlige indsats, altså samtale hver 14. dag. Borgere, der nåede at være ledige i mere end fem måneder, kom derefter i den anden afdeling. Sygedagpenge var ikke delt op, men der er en visitationsgruppe, der tager sig af de "hurtige" sager, mens mere langvarige sager er i den anden gruppe.

Fra 1. august 2009 er kontanthjælpsmodtagere delt op i arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete. Sygedagpengegruppen er organisatorisk en del af de ikke-arbejdsmarkedsparete, og der er således flere grupper i den afdeling, hvor der skal være to afdelingsledere. I afdelingen for de ikke-arbejdsmarkedsparete er der for sygedagpenge et visitationsteam og et sygedagpengeteam for de tunge sager. Derudover hører kontanthjælpsgruppen for de ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5) ind under denne afdeling. I den anden afdeling er der et team for de forsikrede og et for de ikke-forsikrede samt jobkonsulenter og fleksjob. Jobkonsulenterne er i et team for sig og betjener begge afdelinger i forhold til arbejdsmarkedet og det virksomhedsrettede. Begrundelsen for denne organisering har været at begrænse snitfladerne mellem afdelingerne og grupperne, så borgere ikke bliver sendt rundt mellem grupperne.

I Faxe Kommune er der en arbejdsmarkedschef, som også er chef for ydelseskantoret, men ingen Jobcenterchef. Der var i september 2009 to afdelingsledere (og en leder af ydelseskantoret), mens en tredje var planlagt. Der var ikke noget ledelsesniveau under afdelingslederne.

Ud over at Jobcenter Faxe har en afdelingsstruktur, som også Jobcenter Køge før opdelingen, adskiller dette jobcenter sig ikke organisatorisk grundlæggende fra Jobcenter Køge og Agens. Dette kan tages som udtryk for, at det kræver forskellige kompetencer at betjene de forskellige borgergrupper. Med hensyn til ledelsesstruktur kan man sige, at Jobcenter Faxe ligger et sted mellem Jobcenter Køge og Agens.

## 4.2 Personaleressourcer og medarbejdersammensætning

For at belyse medarbejdersammensætningen med hensyn til alder, anciennitet og uddannelse i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge blev der i december 2008 – januar 2009 gennemført en spørgeskemabaseret kortlægning blandt alle medarbejdere og tilknyttede konsulenter hos de to aktører. Undersøgelsen skulle endvidere belyse, hvorfor medarbejdere, der var ansat i Jobcentret før april 2008, havde valgt henholdsvis Agens og Jobcentret som arbejdssted efter 1. april 2008. De statistiske opgørelser af undersøgelsen er vist i bilag 2 og her redegøres alene for hovedresultaterne af undersøgelsen.

Den mest markante forskel mellem medarbejderne i Agens og Jobcenter Køge er aldersfordelingen og fordelingen på anciennitet efter afsluttet uddannelse. Agens havde en større andel medarbejdere i aldersgruppen under 39 år sammenlignet med Jobcentret, som til gengæld havde en markant større andel medarbejdere over 50 år. I Jobcentret var langt den største andel af medarbejderne over 40 år, mens der var en mere ligelig fordeling på yngre og ældre i Agens. Aldersforskellene giver sig også udslag i anciennitet siden den senest fuldførte erhvervsuddannelse. I Agens havde næsten halvdelen (48%) af medarbejderne afsluttet uddannelsen inden for de seneste fire år, mens dette kun var tilfældet for 17% af medarbejderne

i Jobcentret. Kun en mindre andel (10%) af medarbejderne i Agens havde en anciennitet på mere end 20 år, hvorimod dette gjaldt for en fjerdedel af medarbejderne i Jobcentret. Særligt mange i det administrative team i Jobcentret havde fuldført deres uddannelse for mere end 20 år siden, mens en stor andel af medarbejderne i den administrative gruppe og i kontant-hjælpsgruppen i Agens havde fuldført deres uddannelse for mindre end 10 år siden.

Der er tilsvarende forskelle, når vi sammenligner hvor lang tid medarbejderne har været beskæftiget inden for deres nuværende arbejdsområde. I både Agens og Jobcenter Køge havde størstedelen af medarbejderne beskæftiget sig med deres daværende arbejdsområde i op til fire år, men det var en større andel i Agens end i Jobcentret. I sygedagpengegruppen i Agens havde kun enkelt beskæftiget sig med sit arbejdsområde i mere end fire år. I Jobcentret var der en betydelig større andel end i Agens, som havde beskæftiget sig med det daværende arbejdsområde i 10 år eller mere.

En tilsvarende forskel ser vi med hensyn til, hvor længe medarbejderne har været beskæftiget på social- og arbejdsmarkedsområdet, jf. tabel B2.11 i bilag 2. Det er ikke overraskende, når vi tænker på den forskellige alderssammensætning i Agens og Jobcentret.

Socialrådgiveruddannede og akademisk uddannede udgjorde både antalsmæssigt og som andel af det samlede antal medarbejdere i Agens en større del end i Jobcentret. Til gengæld var der i Jobcentret flere, der er uddannet som socialformidlere eller vejledere. Socialrådgiverne i Agens og socialformidlerne i Jobcentret var hovedsagelig beskæftiget i kontant-hjælpsgruppen (match 3-5/4-5) og sygedagpengegruppen. Man kan altså ikke sige, at der har været markante forskelle på uddannelsessammensætningen i de to grupper.

Der er ikke forskel på medarbejdernes ansættelsesforhold, idet langt den største andel af de medarbejdere i både Agens og Jobcentret, som har besvaret spørgeskemaet, var fastansat (83%). Nogle få var på det tidspunkt ansat som vikar eller praktikant, og nogle få var tilknyttet som konsulent.

Blandt medarbejderne i Agens, som er overgået fra Jobcenter Køge, har kun et par stykker angivet, at valget skyldtes utilfredshed med rammerne i Jobcentret. De fleste valgte Agens på grund af muligheden for nye udfordringer og især anvendelsen af nye metoder. Blandt medarbejderne, som forblev i Jobcenter Køge er begrundelserne for det mere blandede. For otte af de medarbejdere, som valgte at blive i Jobcentret, var det aldrig til diskussion, om de skulle skifte, eller de angiver at have et tilfredsstillende job i Jobcentret. Seks medarbejdere begrundede deres valg med, at de ikke går ind for en profittankegang i arbejdet med resourcesvage borgere, eller at en privat aktør ikke kan gøre arbejdet bedre. Fem medarbejdere ser de bedste muligheder for at få erfaringer og udvikling i Jobcentret. Tre medarbejdere mente ikke, at Agens solgte sig selv godt nok, og at der var for mange uafklarede spørgsmål.

De medarbejdere, som blev i Jobcentret, synes altså at finde deres arbejdsopgaver dér udfordrende, og de var tilfredse med deres job. De fandt ikke, at en ansættelse i Agens var et attraktivt alternativ. De medarbejdere, som har skiftet, har søgt nye udfordringer ved at skulle arbejde med andre metoder og under andre vilkår. Ledelsen i både Agens og Jobcenter Køge beskriver medarbejderne som entusiastiske og engagerede.

Medarbejdernes uddannelsesmæssige sammensætning i Agens og Jobcenter Køge adskiller sig næppe fra den sammensætning, man vil finde i mange andre jobcentre. Jobkonsulen-

ter har fx som i Jobcenter Faxe ikke nogen bestemt uddannelse, men har typisk erfaring fra det private arbejdsmarked og taler virksomhedernes sprog. På kontanthjælpsområdet og sygedagpengeområdet er medarbejderne en blanding af socialrådgivere, socialformidlere og nogle få HK'ere. Jobcenter Faxe havde som noget specielt en projektansat psykolog, som har haft fokus på sygedagpengeområdet. Det har handlet om at afprøve nye metoder og samtaler i sygedagpengeforløbene.

### Udviklingen i antal medarbejdere

Det har ikke været muligt at opgøre udviklingen i antal medarbejdere opgjort på fuldtidsstillinger. Derimod har vi på baggrund af telefonlister opgjort udviklingen i antal ansatte personer i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens (tabel 4.1 og 4.2). Antal fuldtidsstillinger er altså mindre end det anførte antal personer, og anvendelsen af deltidsstillinger kan have været forskellig i Agens og Jobcenter Køge. Dette skal man være opmærksom på ved sammenligningen mellem Agens og Jobcenter Køge, ligesom man skal være opmærksom på, at nogle opgaver forblev i Jobcentret.

**Tabel 4.1** Antal medarbejdere i Jobcenter Køge i august 2008 og september 2009 (inkl. teamledere og vikarer)

	August 2008	September 2009
Administrativt team	9	8
Kontaktforløb, match 3-5 og integration	12	14*
Virksomhedskontakt, match 1-2, tilmelding	17	7
Sygedagpenge	11	15**
I alt	49	44
Centerchefer og stab	6	5
A-kasse		5

\* inkl. 2 virksomhedskonsulenter

\*\* inkl. 3 virksomhedskonsulenter

**Tabel 4.2 Antal medarbejdere i Agens Køge i september 2009, marts 2003 og september 2009 (inkl. teamleder af virksomhedskontakt og vikarer)**

	September 2008	Marts 2009	September 2009
Administration	7*	6	8
Virksomhedskontakt**, match 1-3	7	5	12
Kontanthjælp, match 4-5	6	6	7
Sygedagpenge	13	12	14
Ledighedsydelse/fleksjob		4	2
I alt	33	33	43
Ledelse	4	4	4***
Undervisere/projektmedarbejdere		3	12
It			1

\* inkl. leder

\*\* pr. 23.6.2009 Arbejdsmarkedsgruppen

\*\*\* ekskl. leder af JUC

Som det fremgår af tabel 4.1 har der været en lille tilbagegang i det samlede antal medarbejdere i Jobcenter Køge fra sommeren 2008 til efteråret 2009. Da der i den mellemliggende periode har været en omorganisering af Jobcentret, er det ikke muligt at sige, hvor i organisationen der er sket en reduktion. Det var i øvrigt planlagt, at der efter forsøgets start skulle ske en reduktion i antal medarbejdere i Jobcenter Køge, da antallet af medarbejdere, der overgik til Agens, ikke svarede til de overførte arbejdsopgaver.

Jobcentret har i 2009 været omfattet af en overordnet kommunal beslutning om et midlertidigt ansættelsesstop, hvilket vil sige, at hvis en medarbejder fratræder, er der et ansættelsesstop på minimum tre måneder. Det har ramt to medarbejdere, en stabsmedarbejder og en tidligere statslig medarbejder. Jobcentret har gennem forsøgsperioden haft nogle langvarige sygesager, fx i teamet for match 3-5, som har påvirket indsatsen. Endvidere var der i teamet for match 1-2 i en periode en relativ stor udskiftning af medarbejdere.

Agens overtog ikke det antal medarbejdere fra Jobcentret, som svarede til arbejdsopgaverne, og man har bl.a. skullet ansætte administrative medarbejdere. Der var også et behov for at ansætte sagsbehandlere, men der var i 2008 vanskeligheder med at få ansat medarbejdere med de rette kvalifikationer. Det ses af tabel 4.2, at der i 2009 har været en vækst i antal medarbejdere i Agens. Væksten har især berørt virksomhedskontakten (match 1-3) og er udtryk for ansættelse af et antal virksomhedskonsulenter. Det hører med i bedømmelsen af udviklingen, at sagsbehandlere i Agens har brugt tid i Agens' kursusforløb. Agens overtog i 2009 JUC (job- og uddannelsescentret) fra Køge Kommune, og iværksættelse af en række projekter og undervisningstilbud har betydet en vækst i antal undervisere og projektmedarbejdere. Disse skal imidlertid ikke tælles med i sammenligningen med Jobcenter Køge, idet de er tilknyttet aktive tilbud og altså ikke sagsbehandling og opfølgningssamtaler.

### 4.3 Personaleudvikling og uddannelse

Ved etableringen af *Agens* i Køge Kommune blev der tilrettelagt et program til at uddanne medarbejderne i *Agens'* metoder. Inden starten, den 1. april 2008, deltog en leder og fire medarbejdere fra de tre sagsbehandlergrupper i uddannelse inden for *Agens'* metode. Uddannelsen blev varetaget af en udviklingskonsulent og en fysioterapeut fra Holland, og dem, der deltog, blev uddannet til at undervise deres kollegaer i metoderne.

Der har i 2008 været en medarbejder fra Holland ca. en gang om måneden for at uddanne medarbejderne i forskellige metoder, og hollænderne har superviseret de medarbejdere, der arbejder med kurserne til borgerne. Ud over undervisning i den grundlæggende fremgangsmåde i *Agens'* metode har der været undervist i elementer, som skulle styrke borgernes jobsøgning. Det drejer sig fx om "Learning Goals Workshop", der har skullet lære borgerne, hvordan de sætter sig læringsmål for at forbedre effektiviteten i jobsøgning. Endvidere har der været undervist i at gennemføre workshop om "Choosing motivates", der har skullet klarlægge kursusdeltagerne om fordele og ulemper ved forskellige valg og dermed få dem til at foretage velovervejede valg og beslutninger i jobsøgningsprocessen.

Medarbejdere er blevet undervist i Condition Management Programme (CMP), der er udviklet til borgere, som oplever psykiske og/eller fysiske problemer. Programmet er en metode, som sigter mod at mindske barrierer omkring borgerens helbredsmæssige tilstand i relation til arbejdsmarkedet. Programmet sigter mod at ændre borgerens helbredsopfattelse (sygdomserkendelse) og tilbyde værktøjer til at håndtere deres helbredssituation samt forbedre borgerens funktionsevne og muligheder på arbejdsmarkedet. Der er fokus på tre områder: ændrede tankemønstre, forbedre personlig effektivitet og forbedre funktionsniveau og udholdenhed.

Kontakten med konsulenterne fra *Agens* i Holland ophørte ved udgangen af 2008, hvorefter der ikke var metodeudveksling.

Der har i *Agens* ikke været andre uddannelsesaktiviteter for hele personalet, men der har været en intern dialog og læringsproces, og enkelte medarbejdere har deltaget i specifikke uddannelsesaktiviteter fx om opdatering af sygedagpengeregler o.l.

I forbindelse med igangsætningen af arbejdsmarkedsforsøget blev der i et samspil mellem medarbejdere og ledelse udarbejdet et oplæg til at udvikle *Jobcenter Køge* (jf. afsnit 3.1). Der indgik heri et forslag om at afsætte et beløb til efteruddannelse og kompetenceudvikling af medarbejderne. Dette blev dog ikke sat i værk umiddelbart ved forsøgets start, og først i foråret 2009 blev der udarbejdet et program til uddannelse og kompetenceudvikling. Medarbejderne har været inddraget ved, at der har været nedsat en arbejdsgruppe under det lokale MED-udvalg. Ledelsen har endvidere spurgt medarbejderne i de enkelte team, hvilke forløb de savnede. Nogle kurser er kommet i stand ud fra de MUS-samtaler, som teamlederne har haft. Meldingerne fra medarbejderne har været taget op i arbejdsgruppen, og der har været fokuseret på, at programmet skulle berøre så mange som muligt. Det er opbygget med basiskompetencer og specialistkompetencer fx it. Der var tilrettelagt nogle fælles kompetenceforløb for alle medarbejdere fx i forhold til Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, Schultz' lovredskab, ledighedsydelse, fleksjob, den første samtale med borgeren og revalidering. Der arran-

geredes to forløb i maj 2009 og nogle i efteråret 2009 for alle medarbejdere. Der indgår også længerevarende uddannelser fx diplomuddannelsen, som var rettet mod enkelte medarbejdere.

Frem til dette uddannelsesprogram har der i Jobcentret ikke været gennemført målrettet uddannelse eller kompetenceudvikling af ledere og medarbejdere siden april 2008, men der har været en løbende kompetenceudvikling, som hverken har været mere eller mindre end før forsøgets start. En stor del af uddannelsesprogrammet var planlagt implementeret efter september 2009, som var sluttidspunktet for den periode, som evalueringen har fokuseret på.

I spørgeskemaundersøgelsen i december 2008 blev der spurgt til medarbejdernes deltagelse i videreuddannelse og efteruddannelse. I både Agens og Jobcenter Køge er det kun en mindre andel af medarbejderne (henholdsvis 17% og 11%), der angav, at de har gennemført en formaliseret *videreuddannelse* inden for deres fagområde, fx diplom- eller masteruddannelse. En større andel af medarbejderne i Jobcentret end i Agens havde inden for det seneste år deltaget i *efteruddannelse*. Forskellen skyldes især, at flere i Jobcentret havde deltaget i et eksternt kursus, men også flere havde deltaget i et internt kursus i Køge Kommune.

#### 4.4 Faglig sparring og brug af eksterne eksperter

Et supplement til uddannelse er brug af sparring og eksterne eksperter for at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen. I det følgende sammenlignes sparring og brug af eksterne eksperter i Agens og Jobcenter Køge i forhold til arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere (virksomhedsservice/virksomhedskontakt), ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere.

##### **Match 4-5 i Agens og match 3-5 i Jobcenter Køge**

Såvel i Jobcentret som i Agens finder faglig sparring sted enten via gruppemøderne eller løbende igennem det daglige arbejde. Teammøderne i Jobcenter Køge er hyppigere blevet brugt til faglig sparring i forhold til drøftelse af relevante sager, end det har været tilfældet på gruppemøderne i Agens, hvor dette i begyndelsen ikke har været prioriteret på samme måde, da det typisk har været det sidste punkt på dagsordenen, og derfor ofte tidsmæssigt har været svært at nå. Praksis blev dog ændret i 2009, så der var en enkelt sag på hvert gruppemøde. Hvis der var en sag på mødet, blev den diskuteret først.

I jobcenteret har der været tilknyttet en teamleder, som også har kunnet bruges til faglig sparring, idet hun har en faglig baggrund, der vurderes nyttig for sparringen. I Agens har der været tale om, at de skulle have tilknyttet en faglig konsulent, men dette var endnu ikke effektueret i foråret 2009. De havde en gruppekoordinator, hvis funktion beskrives lidt anderledes end Jobcentrets teamleder, da denne primært fungerede som bindeled mellem gruppen og ledelsen, samt til dels til de andre grupper

Både teamet i Jobcenter Køge og gruppen i Agens har gjort brug af eksterne konsulenter til supervision. Teamet i Jobcenter Køge har i en periode haft løbende supervision hver anden måned, af en person med socialfaglige kompetencer, og gruppen i Agens har haft tilknyttet en supervisor, som er uddannet coach og socialrådgiver, og som de har kunnet benytte individu-



elt. I 2009 fik gruppen tilknyttet en faglig konsulent, som er jurist og ansat hos Schultz. Han kom én gang om måneden og var i Agens ca. to timer. De har derudover haft mulighed for at kontakte ham på mail og telefon. Ud over den nævnte faglige sparring, modtog teamet i Jobcenter Køge også juridisk konsulentbistand efter behov.

### **Match 1-3 i Agens og match 1-2 i Jobcenter Køge**

Både i Agens og i Jobcentret har medarbejderne primært brugt hinanden til faglig sparring. Begge steder har man systematisk gjort brug af gruppemøder, omend de oftere blev afholdt i Jobcentret end i Agens.

I Agens blev der holdt gruppemøde én gang om ugen af to timers varighed. På gruppemøderne har der ligeledes været mulighed for at diskutere forskellige emner samt modtage information, men modsat Jobcentret har der ikke fundet nogen form for sagsfordeling sted, og der blev ikke taget konkrete sager op. Medarbejderne i Agens har på møderne lavet aftaler omkring praktiske forhold, fx koordinering af ferie, udvikling af materiale, udvikling af gruppen osv. Der har ikke systematisk været sparring omkring enkeltsager på gruppemøderne, og sparring er typisk foregået på kontorerne. Gruppen har ikke haft nogen form for ekstern sparring, som andre grupper i Agens har haft.

I Jobcentret har man haft daglige morgenmøder, hvor det imidlertid har været svært at nå igennem sagerne pga. tidsmæssige omstændigheder. På mødet blev sager fordelt, og der blev taget faglige emner op efter behov. Teamets jobkonsulent med socialfaglig baggrund fratrådte sin stilling i 2009, og det betød angiveligt, at der efterfølgende ikke var så meget sparring i gruppen. Derudover har man haft et ugentligt visitationsmøde, men disse ophørte i sommeren 2009, da virksomhedskonsulenterne blev fordelt ud i alle team, og de statslige medarbejdere blev tilført virksomhedsteamet.

Hverken i Jobcentret eller i Agens har der været gjort brug af eksterne eksperter eller konsulenter, men begge steder blev der udtrykt ønske om det. Medarbejderne i Jobcentret så det som en ideel mulighed, hvis man kunne få et samarbejde med jobkonsulenter fra andre jobcentre for derigennem at kunne sparre med hinanden.

### **Sygedagpenge**

I Agens har sygedagpengegruppen haft faglig sparring med hinanden en gang om ugen på gruppemøderne, hvor der også har været brugt tid på at fordele opgaver og koordinere gruppens arbejde. En medarbejder med en juridisk uddannelse har brugt tid til at drøfte sager med de øvrige i gruppen. Derudover har der været tilknyttet en konsulent (med erfaring med sygedagpenge), der kom en gang om måneden eller efter behov. Han har kunnet vejlede om lovgivningen, og han har også kunnet hjælpe med at få samling på løse ender i sagerne og give nye medarbejdere et kursus omkring lovgivningen.

Sygedagpengeteamet i Jobcentret brugte dagligt hinanden til faglig sparring, men brugte også deres teamleder. Teamlederen blev inddraget, hvis en sag skulle forlænges, eller hvis sagsbehandlerne havde nogle spørgsmål. På teammøderne blev forlængelsessager taget op, men der blev også diskuteret temaer. Et eksempel er den brede vurdering, de skal lægge og blive bedre til. Teamet har ikke haft supervision, men har ønsket det i flere år. Teamet havde

dog en ekstern underviser i forhold til sygedagpengeloven, og når der var lovændringer kom der én og holdt oplæg. Der har endvidere været seminarer, som har haft karakter af opdateringer, og en sagsbehandler har fået en coachuddannelse.

Både Agens og Jobcentret har brugt lægekonsulenter med ekspertise dels på det somatiske, dels på det psykiske område.

Den væsentligste forskel mellem Agens og Jobcenter Køge synes at være, at sygedagpengeteamet i Jobcentret har haft en teamleder med en særlig ekspertise, som kunne deltage i sparringen i forhold til fx enkeltsager.

#### 4.5 Ydre vilkår og rammer

Jobcentret og Agens er underlagt nogle forskellige rammer og vilkår, som kan have haft betydning for den indsats, der har været ydet hos henholdsvis den ene og anden aktør. Nogle af de forskellige rammer og vilkår kan betragtes som en naturlig del af forsøget, mens andre skyldes, at Jobcentret er en del af den kommunale sektor med en politisk beslutningsproces, mens Agens er en privat virksomhed, hvor ledelsen har en højere grad af selvstændig beslutningskompetence. Agens Danmark var ejet af Agens og har derfor skullet referere til en ledelse i Holland. Der har imidlertid ikke gennem interviewene været tilkendegivelser af, at dette har givet begrænsninger, eller at beslutninger har skullet konfirmeres i Holland. Agens Danmark synes således at have handlet autonomt.

##### **Beslutningskompetence**

Agens har været underlagt samme lovgivningsmæssige vilkår som Jobcentret, og har skullet leve op til kontrakten med Køge Kommune. Man kunne søge om midler fx i Beskæftigelsesrådet på lige fod med andre, og Agens har været forpligtet af de politiske beslutninger.

Agens har haft mere gunstige vilkår end Jobcentret fx med hensyn til at flytte personaleressourcer mellem opgaverne eller at ansætte personale med andre kompetencer end dem, som sagsbehandlere i jobcentrene traditionelt er i besiddelse af. Agens har haft friheden til at agere som privat virksomhed (enklere beslutningsprocesser fx med hensyn til omorganisering og ressourceforbrug, samt risikovillighed og investeringstankegang). Det, der handler om normering, har Jobcentret ikke selv kunnet beslutte, men man kunne beslutte ændringer inden for centrets personalemæssige rammer. Jobcentret har kunnet flytte medarbejdere inden for rammerne, men har ikke kunnet ansætte nye typer af medarbejdere, som fx en psykolog. Det indgår ikke i budgettet, og det har skullet behandles politisk. Jobcentret har kunnet sætte nye aktiveringstilbud i værk, hvis det kunne ske inden for budgettet.

##### **Medarbejderbonus**

Agens havde en fælles bonusordning for medarbejderne, som fik en bonus på 40% af en månedsløn, hvis der opnåedes de forventede måltal på *samtlig*e områder. Der var valgt en fælles bonus frem for en individuel, fordi personalet i fællesskab har skullet diskutere, hvad de skulle prioritere. Medarbejderne har fået udbetalt bonus (i slutningen af 2008), selv om man reelt ikke havde nået det, man havde sat som mål. Der har manglet resultattal for, hvor god

indsatsen har været, da styringssystemerne i kommunen ikke har været i stand til at levere oplysningerne.

Samtidig med, at Byrådet besluttede, at Agens skulle varetage halvdelen af beskæftigelsesindsatsen, blev det godkendt, at "Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen kunne udarbejde oplæg om bl.a. metodeudvikling og incitamentskabende belønningssystemer som led i reorganiseringen af det kommende Køge Jobcenter". Politikerne besluttede imidlertid i 2009, at der ikke skulle indføres belønningssystemer i Jobcentret, fordi denne forvaltning ikke skulle stilles anderledes end andre forvaltninger. Jobcentret fik imidlertid penge til frugt, massage og fysioterapi til personalet.

### **Konkurrence eller samarbejde**

Det synes ikke helt klart, om der med forsøget var lagt op til en konkurrence mellem to aktører, eller til et samarbejde mellem to aktører, hvor der skulle opnås en fælles læring. Det har imidlertid vist sig, at den faktiske kontakt mellem medarbejderne i Jobcentret og Agens har været meget begrænset og har holdt sig på et niveau omkring formelle procedurer og praktiske problemer mv. og har været mellem enkeltpersoner. Der har været holdt fælles sociale arrangementer, men forholdet synes mere at have udviklet sig til en konkurrence, hvor det handler om, at kunne udvise de bedste resultater. Det er bl.a. udtrykt i følgende interviewcitater:

*I foråret 2008 tror jeg, at vi tænkte mere på, at forsøget i forhold til Agens skulle afspejle sig i en form for samlet indsats, hvor vi kunne lære af hinandens metoder og deltage i fælles arrangementer. Her syntes jeg, at det har udviklet sig modsat, sådan at medarbejderne oplever det meget som en konkurrencesituation.*

(Leder i Jobcentret)

## 4.6 Opsamling

På det overordnede niveau har organiseringen i sagsbehandlergrupper været meget ens i Jobcenter Køge og Agens. Forskellen har været placeringen af matchgruppe 3, som i Agens har været placeret i gruppen med andre arbejdsmarkedsparate, mens de i Jobcentret har været placeret i teamet for ikke-arbejdsmarkedsparate. Der har været forskel på den ledelsesmæssige struktur. I Jobcentret har der været et mellemliderniveau, som ud over at have et personalemæssigt og budgetmæssigt ansvar også har været faglige ledere. Dette ledelsesniveau har der ikke været i Agens, bortset fra at virksomhedskontakten i 2009 fik en gruppeleder, og sagsbehandlergrupperne i Agens har haft et selvstændigt ansvar for faglige emner. Den administrative gruppe har begge steder hele tiden haft en leder.

Når det drejer sig om medarbejdersammensætning, så havde Agens sammenlignet med Jobcenter Køge ved starten af forsøget en større andel yngre medarbejdere, en større andel med kort anciennitet siden afsluttet uddannelse og en større andel med kort erfaring inden for deres nuværende arbejdsområde. Der har ikke været markant forskel på den uddannelsesmæssige sammensætning hos de to aktører. I Jobcentret var der fra 2008 til 2009 et lille

fald i antal ansatte, men der i Agens var en betydelig stigning i antal medarbejdere i løbet af 2009, hvor der blev ansat flere virksomhedskonsulenter og medarbejdere med anden ekspertise end sagsbehandling.

Medarbejdere og ledelse i Agens blev i begyndelsen af forsøget undervist i Agens' metoder. Dette foregik frem til udgangen af 2008 med støtte fra undervisere fra Holland. Ud over undervisning i den grundlæggende metode har der været undervist i elementer, der skulle styrke borgernes jobsøgning. I Jobcentret blev der udviklet en plan for efteruddannelse af personalet, og denne indeholdt elementer, som skulle være fælles for alle, samt elementer der var specielle i forhold til de forskellige team. Dele af programmet blev iværksat i midten af 2009.

I alle grupper og team har medarbejderne angivet, at de har givet faglig sparring til hinanden enten på team/gruppemøder eller på tomandshånd. Sparring på teammøder synes at have været mere systematisk i Jobcentret end i Agens. I Jobcentret har medarbejderne endvidere kunnet sparre med teamlederen. I både Jobcentret og i Agens har det været muligt at trække på lægelig og juridisk ekspertise. Sagsbehandlere i både Jobcentret og Agens, som arbejder med ikke-arbejdsmarkedsparate, har i en del af perioden haft adgang til supervision fra eksterne eksperter i relation til den socialfaglige tilgang.

Når det drejer sig om at investere ressourcer i nye tiltag enten over for medarbejderne eller over for borgerne, har Agens haft en enklere beslutningsproces. Agens' ledelse i Køge har inden for de økonomiske muligheder kunnet træffe sådanne beslutninger, mens tilsvarende beslutninger i Jobcenter Køge som hovedregel har forudsat en politisk behandling i Køge Kommune. Der har i Agens eksisteret en bonusordning for personalet, mens dette ikke har været tilfældet i Jobcentret.

## 5 Indsatsen i praksis

I dette kapitel beskrives, hvorvidt indsatsen over for kontanthjælpsmodtagere og modtagere af sygedagpenge var forskellig i Agens og i Jobcentret. Det handler overordnet set, om der har været forskellig tilgang til at arbejde med disse målgrupper, der i kortere eller længere tid er uden for arbejdsmarkedet, og om dette har givet sig udslag i den konkrete praksis: om der har været forskellig tilrettelæggelse af kontaktførelsen, forskelle med hensyn til anvendte metoder og konkrete tilbud og forskellige samarbejdsformer både internt i egen organisation og med eksterne parter.

Beskrivelsen skal svare på evalueringsspørgsmålet (jf. afsnit 2.1): Hvad består den faktiske indsats af, og hvilke metoder og tilbud anvendes i sagsforløbene i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens? Dermed lægger vi vægt på, hvordan indsatsen er blevet til, når de overordnede målsætninger og principper konkretiseres i det daglige arbejde. Beskrivelsen tager udgangspunkt i, at Agens og Jobcentret havde et bestemt overordnet udgangspunkt for arbejdet i forsøgsperioden: henholdsvis Agens' metode og *JobCenter Version 2.0* (jf. afsnit 3.1). Beskrivelsen af indsatsen afgrænses imidlertid ikke alene til at handle om, hvorvidt den overordnede målsætning har haft gennemslag i praksis. Den handler også om, hvordan indsatsen over for målgrupperne er blevet til – altså hvordan den er blevet udformet og udviklet – i forsøgsperioden i de to forskellige institutionelle kontekster. Selv om praksis i sidste ende udføres og udformes af frontmedarbejdere, når de oversætter målsætningerne til konkrete handlinger, er indsatsen i praksis i høj grad betinget af flere andre forhold som bemanning, prioritering af området, oprettelse af nye tilbud mv., som de enkelte medarbejdere ikke har direkte indflydelse på. Disse forhold bliver også inddraget i beskrivelsen af indsatsen i det omfang vi har oplysninger herom og vurderer, at de har været af betydning for indsatsens udformning.

Beskrivelsen er struktureret i forhold til den organisatoriske opdeling i de tre enheder, som direkte borgerrelateret arbejde både i Agens og Jobcentret var organiseret omkring, henholdsvis arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere, ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere og modtagere af sygedagpenge (jf. afsnit 5.1-5.4). Beskrivelsen bygger på interview med medarbejdere (og ledere), skriftligt materiale fra udvalgte cases, statistik over antal gennemførte samtaler og aktive tilbud samt dokumentarisk materiale henholdsvis fra Agens og Jobcentret (jf. evalueringens fremgangsmåde og materiale i afsnit 2.2). Beskrivelsen dækker de første ca. 1,5 år i forsøget, dvs. perioden fra april 2008 til efteråret 2009.

### 5.1 Virksomhedskontakt og arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere

Som beskrevet i kapitel 4 var målgruppeinddelingen forskellig hos Agens og i Jobcentret i forsøgsperioden (indtil juni 2009). Agens fulgte den traditionelle organisering, hvor opgaverne over for arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere

(henholdsvis matchgrupperne 1 til 3 og matchgrupperne 4 og 5) ligger for sig, mens Jobcentret placerede opgaverne over for matchgruppe 3 i det team, der varetog opgaver over for ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere. Beskrivelsen nedenfor omhandler derfor for Agens' vedkommende virksomhedsgruppen (matchgrupperne 1 til 3) og for Jobcentrets vedkommende teamet virksomhedskontakt (matchgrupperne 1 til 2).

### **Ændringer/udvikling i perioden**

Både hos Agens og i Jobcentret skete der ændringer i organiseringen og tilrettelæggelsen af arbejdet i virksomhedskontakten i undersøgelsesperioden.

I Agens arbejdede hovedparten af medarbejderne det første år i forsøget primært som sagsbehandlere med egen sagsstamme, mens virksomhedskonsulentfunktionen var nedprioriteret. Sagsbehandlerne med egen sagsstamme fungerede som virksomhedskonsulenter for deres egne borgere, og de blev desuden periodevis "kastet ud" i undervisningsopgaver som en del af Agens' indsats over for denne målgruppe. Undervisningen var i den første periode (til begyndelsen af 2009) prioriteret af ledelsen, således at stort set alle medarbejdere medvirkede i undervisningen, hvilket til en vis grad foregik på bekostning af sagsbehandlingen. Det var en stor mundfuld for medarbejderne at rumme tre jobfunktioner samtidig, da flere af dem havde tidligere erfaring udelukkende med at arbejde som jobkonsulenter (i Jobcentret). Generelt blev virksomhedsgruppens arbejde ikke prioriteret hos Agens i det første år, og dette gjaldt især den udadgående virksomhedskontakt og påvirkede bl.a. arbejdet med borgere i fleksjob og på ledighedsydelse, hvor opfølgningen og indsatsen ifølge medarbejderne ikke fungerede hensigtsmæssigt.

Efter det første år i forsøget blev de tre jobfunktioner – sagsbehandler, virksomhedskonsulent og underviser – adskilt hos Agens, således at hver medarbejder udelukkende varetog en type opgave. Dermed blev der en klar arbejdsdeling og specialisering mellem tre jobfunktioner, henholdsvis sagsbehandler, virksomhedskonsulent og projektmedarbejder/underviser. Fra foråret 2009 blev området med arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere opgraderet bl.a. ved, at der blev ansat flere virksomhedskonsulenter (således at der i efteråret 2009 i alt var ansat seks virksomhedskonsulenter). Virksomhedskonsulenterne servicede efterfølgende alle grupper i Agens, således at nogle primært blev koblet til kontanthjælp match 4-5, andre til sygedagpenge og atter andre til fleksjob/ledighedsydelse. Projektmedarbejdere/undervisere, der primært arbejdede med borgere i matchgrupperne 1 til 3, hørte organisatorisk til virksomhedsgruppen, selv om de egentligt arbejdede tættest sammen med andre undervisere på job- og uddannelsescentret (JUC), som Agens overtog i foråret 2009.

Det skal også nævnes, at medarbejderne i virksomhedskontakten periodevis var udstationeret på JUC på grund af pladmangel i Agens' lokaler. I den første periode var gruppen uden gruppekoordinator, men i løbet af det første år blev en af medarbejderne udnævnt til at varetage en tovholderfunktion ikke alene internt i egen organisation men også i forhold til samarbejdspartnere.

I Jobcentret bibeholdt medarbejderne i starten den tidligere arbejdsdeling mellem tre typer opgaveområder: opfølgning/sagsbehandling af matchgrupperne 1 og 2, virksomhedskonsulentfunktion og ledighedsydelse. Virksomhedsservice havde haft denne arbejdsdeling

forud for opdelingen med Agens og bortset fra enkelte skift fortsatte samme medarbejdere på deres områder det første år i forsøget. Forskelligt fra Agens fungerede den udadgående funktion på "fuld kraft" og kendetegnende for perioden var "omvendt formidling", dvs. at virksomhedskonsulenterne henvendte sig til virksomheder ud fra en bestemt borgers situation og behov. I foråret 2009 kom teamet ud i en turbulent periode med udskiftning af både ledelsen og flere medarbejdere og en situation, hvor flere stillinger var ubesat i en længere periode. Samtidig blev der gennemført en omorganisering, hvorved virksomhedskonsulenterne, inkl. ledighedsydelse, blev delt ud i forskellige team. Det betød, at virksomhedsteamet stod tilbage med to virksomhedskonsulenter med en statslig baggrund, som skulle servicere kontanthjælpsmodtagere i matchgrupperne 1 og 2.

Virksomhedsteamet i Jobcentret arbejdede under andre vilkår end hos Agens i to henseender. Indtil kommunalisering af jobcentrene pr. 1. august 2009 (Lov nr. 483 af 12. juni 2009; jf. også [www.ams.dk/Ams/JobFokus/Det-enstrengede-system.aspx](http://www.ams.dk/Ams/JobFokus/Det-enstrengede-system.aspx)) var statslige medarbejdere en del af virksomhedsteamet, og de kunne bruges som ressourcepersoner, selv om de ikke havde opgaver over for kontanthjælpsmodtagere. Fra 1. august 2009 skulle teamet varetage opgaver både over for forsikrede og ikke-forsikrede ledige. Endvidere skulle teamet jævnligt udlåne medarbejdere til tilmeldingen,<sup>5</sup> og det gjaldt især de to medarbejdere, der havde sagsbehandlerfunktion over for kontanthjælp, match 1-2.

### **Sagstal, tildeling af borgere og opfølgningshyppighed**

Både i Agens og i Jobcentret vurderede personalet, at *antallet af sager* med arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere lå for højt. Antallet var typisk omkring 70-80 sager pr. medarbejder, og periodevis endnu højere, i stedet for de anbefalede 55-60 sager.<sup>6</sup>

Hverken Agens eller Jobcentret benyttede i udgangspunktet en cpr-nummerbaseret fremgangsmåde til *tildeling af borgere* mellem sagsbehandlere. Hos Agens tildelte de administrative medarbejdere nye borgere i henhold til, hvem der havde færrest sager. I Jobcentret havde en medarbejder fra teamet som opgave at have et overblik over samtlige cpr-numre og tildeling af borgere efter disses særlige behov og ønsker. Begge steder gik der i gennemsnit ca. 14 dage, inden der blev afholdt en personlig samtale med en ny borger.

Vedrørende *opfølgningshyppighed* blev det begge steder angivet, at rettidigheden blev nogenlunde overholdt (især i den sidste periode, hvor der var stigende fokus på rettidigheden), men at antallet af sager gjorde det noget problematisk. Opfølgningshyppigheden var dels afhængig af medarbejdernes vurderinger af borgernes behov, dels af, om borgerne selv henvendte sig og dermed prioriterede sig selv. Forskelligt fra Jobcentret var det for medar-

---

<sup>5</sup> Henvendelser vedrørende kontanthjælp og A-dagpenge var organisatorisk placeret i Jobcentret og hørte dér under virksomhedskontakten. Borgere der søgte om kontanthjælp skulle således tilmelde sig i Jobcentret uanset om de hørte til Jobcentret eller Agens.

<sup>6</sup> Oplysningen om den anbefalede normering bygger på medarbejdernes udsagn ved interview. Vejledende sagstal fra Dansk Socialrådgiverforening af 15.9.2009 (<http://www.socialrdg.dk/Default.aspx?ID=417>, set 22.4.2010) indeholder ikke anbefaling for kontanthjælp, match 1 til 3.

bejderne i Agens problematisk at overholde frister for opfølgningen af borgere på ledighedsydelse og i fleksjob (henholdsvis hver 3. og hver 6. måned), især i den første periode.

### **Faglig tilgang i indsatsen**

Medarbejderne i *Agens* forsøgte at benytte principper i Agens' metode ved tilrettelæggelsen af indsatsen over for borgere i matchgrupperne 1 til 3, men samtidig lød vurderingen ved interviewene, at metoderne ikke havde så stor indflydelse på deres arbejde som de havde håbet.<sup>7</sup> Man forsøgte at se situationen fra borgerens side og tage udgangspunkt i dennes ønsker, men samtidig blev der lagt vægt på den enkeltes eget ansvar, herunder at borgeren fungerede som medspiller og ikke forholdt sig passivt til egen situation. Dertil nævntes det, at den gældende danske lovgivning er medvirkende til, at det ikke var muligt at følge samme principper for involvering af borgere som den hollandske model forudsætter. Det nævntes også, at tilgangen i arbejdet med den enkelte borger ikke umiddelbart var anderledes end den måde, hvorpå man greb tingene an i Jobcentret før opdelingen med Agens.

Forskelligt fra Jobcentret var princippet i Agens selv at udforme så mange tilbud som muligt, og derfor var brugen af eksterne tilbud begrænset. Egne tilbud drejede sig om jobsøgningskurser (bl.a. på JUC), som blev nævnt som en essentiel del af Agens' tilgang. Nogle af tilbuddene var fælles med andre målgrupper, fx modtagere af sygedagpenge (jf. afsnit 5.4). Virksomhedskontakten blev undervejs i forsøgsperioden styrket betydeligt ved at ansætte flere konsulenter, hvoraf en del dog primært skulle servicere de to øvrige sagsbehandlergrupper. Sidst i undersøgelsesperioden (efteråret 2009) fremhævedes vigtigheden af, at der takket være en bedre personalemæssig normering var mulighed for en tættere personlig opfølgning og en mere virksomhedsorienteret arbejdsmetode. Endelig blev der sidst i perioden taget initiativer, der var af mere generel karakter, herunder netværksmøder med virksomheder.

I *Jobcentret* fokuserede indsatsen på at få arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere i arbejde frem for at deltage i kurser eller lignende. Det forudsatte en opsøgende aktivitet i forhold til virksomhederne, og derfor blev en velfungerende virksomhedsfunktion beskrevet som vigtig. Derudover blev borgerne opfordret til selv at være aktive og opsøgende og at tage initiativer på egen hånd både i forhold til virksomheder og kursussteder. Medarbejderne berettede imidlertid, at teamet undervejs i perioden havde været ramt af ændringer, som havde gjort det vanskeligere at arbejde med arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere og opnå samme kvalitet i arbejdet som tidligere. Dels havde teamet ikke siden foråret 2009 haft medarbejdere med socialfaglig baggrund, dels havde der efter placeringen af virksomhedskonsulenterne i de forskellige team været mere begrænsede muligheder for at trække på virksomhedskonsulenternes viden. Som et konkret eksempel på forringet fagligt miljø blev nævnt afskaffelse af de ugentlige visitationsmøder, hvor enkeltsager blev diskuteret, og hvor medarbejderen med den bedste indsigt i problemstillingen fik overtaget sagen. Tilbud som jobsøgningskurser blev opfattet som særdeles relevante for målgruppen, men de

---

<sup>7</sup> I den forbindelse nævner medarbejderne "de små fif" som eksempler på at praktisere Agens' metode i det daglige arbejde, fx "små succeser avler mere succes", "det er vigtigt at have et mål" og "hvad er det du gerne vil, og hvordan når vi derhen". Det kan også dreje sig om ændring i egen rolle i forhold til borgeren som fx at øve sig i at være facilitator til borgerens jobsøgning ved at lade ansvaret ligge hos borgeren selv frem for at klare det hele for ham/hende.



havde kun været til rådighed en periode (fx "A2B" først i perioden). Derfor havde arbejdet været præget af dels mangel på relevante tilbud til matchgrupperne 1-2(3), dels mangel på støtte fra virksomhedskonsulenter på grund af, at disse ikke havde erfaring med kontanthjælpsmodtagernes problematik, og at de derfor lagde mindre fokus på "omvendt formidling" og individuelle behov. Forskelligt fra Agens havde Jobcentret ikke benyttet samme tilbud til kontanthjælp, matchgrupperne 1-2(3) som til modtagere af sygedagpenge.

Både Agens og Jobcentret brugte *sagsregistreringssystemet WorkBase* (fra Medialogic) som et konkret redskab i arbejdet. Der oplevedes både fordele og ulemper med systemet. Det oplevedes som positivt, at systemet hjælper til automatisk generering af opgaverne (selv om noget af det oplevedes som overflødig) og holder styr på opfølgingsfristerne (rettidighed). Ulempen var bl.a., at systemet ikke er udformet til at håndtere det, at flere medarbejdere varetager opgaver i forhold til den samme borger. Derfor var der behov for at foretage en del overdragelser uden om WorkBase, fx når en borger skulle til et aktivt tilbud og det var en kollega, som efterfølgende skulle varetage opfølgningen. Det havde også vist sig at være et problem, at medarbejderne internt i kommunen – fx på ydelseskontoret – ikke kunne modtage meddelelser, der blev sendt gennem WorkBase.

Både Jobcentret og Agens benyttede straksaktivering i forhold til arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere. Hos begge aktører handlede straksaktivering om intensiv jobsøgning, udarbejdelse af CV mv. I Jobcentret kunne straksaktiveringsperioden strække sig over tre måneder, mens jobsøgningskurser hos Agens typisk var af tre ugers varighed. Straksaktivering igangsattes i Jobcentret inden for en uge, efter borgeren havde tilmeldt sig. I Agens gik der længere tid, som oftest ca. 30 dage, inden borgeren kunne starte på et internt jobsøgningskursus, selv om princippet var at få borgerne ind hurtigst muligt. Forsinkelsen skyldtes, at administrationen hos Agens trak nytilmeldte fra WorkBase hver 14. dag, hvorefter de pågældende blev indkaldt til en individuel samtale, hvorefter de kunne påbegynde på Agens' næstkommende jobsøgningskursus.

### **Samarbejde internt og eksternt**

Med hensyn til samarbejde med de øvrige sagsbehandlergrupper var der i Agens mest samarbejde med sygedagpengegruppen. Det kunne fx finde sted, når en sygedagpengesag overgik til kontanthjælp. Der var i mindre omfang samarbejde med kontanthjælpsgruppen match 4-5, og samarbejdet var overvejende opstået fra behov for en principiel diskussion om matchinddeling og overdragelse af sager mellem de to grupper (især principperne for ommatchning fra matchgruppe 3 til 4). I Jobcentret havde virksomhedskonsulenterne først i perioden mere samarbejde med kontanthjælpsteamet match 3 til 5 end med sygedagpengeteamet. Samarbejdet var situationsbestemt, således at det typisk omhandlede en konkret sag.

Med hensyn til samarbejdet udadtil betegnede sagsbehandlere både hos Agens og i Jobcentret virksomheder som deres primære samarbejdspartnere. Derudover nævntes fagforeningerne og uddannelsesinstitutioner. I Køge Kommune var der samarbejde med socialafdelingen og familieafdelingen.

## 5.2 Ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere

Som beskrevet i kapitel 4 betød forskellig målgruppeinddeling på kontanthjælpsområdet i Jobcentret og Agens, at gruppen af sagsbehandlere, der i Jobcentret tog sig af ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere, også havde ansvaret for matchgruppe 3. I praksis var det dog mest en bestemt medarbejder, som varetog opgaven for borgerne i matchgruppe 3. Endvidere lå opgaven over for integrationslovsborgere hos Agens hele perioden hos to medarbejdere, mens den i Jobcentret undervejs i perioden blev delt mellem de medarbejdere, der havde opgaver over for match 4 og 5.

### **Ændringer/udvikling i perioden**

Der skete ændringer i organisering og tilrettelæggelse af arbejdet i undersøgelsesperioden både hos Agens og i Jobcentret, og tilsvarende som på de øvrige sagsbehandlerområder havde ændringerne forskellig karakter de to steder.

I *Agens* var personalegruppen relativt stabil hele undersøgelsesperioden, bestående af medarbejdere med socialfaglig baggrund, hvilket var princippet også i forbindelse med nyanstættelser. En kortere fase i det andet år i forsøget var der dog lidt underbemanding. Medarbejdere blev fra starten opfordret til at udvikle og gennemføre aktive tilbud til deres målgruppe; dette var et led i ledelsens strategiske prioritering i at gøre passive kontanthjælpsmodtagere til aktive (jf. afsnit 3.2). Senere i det første forsøgsår, hvor rettidigheden fik den højeste prioritering, gik aktivering i baggrunden, og medarbejdere havde hovedsagelig en traditionel sagsbehandlerfunktion. De medvirkede dog fortsat i at planlægge tilbud til deres egne målgrupper i henhold til den fælles projektportefølge, som Agens lancerede pr. 1. april 2009. Således gjorde de fleste sagsbehandlere periodevis erfaringer med en dobbeltrolle bestående dels af sagsbehandling, dels af undervisning/coaching på de hold, der blev gennemført for deres målgruppe. Kontakten til virksomheder var begrænset, idet gruppen først fik tilknyttet virksomhedskonsulenter i løbet af det andet år i forsøget og derfor havde nogle af sagerne ligget stille en periode.

Endvidere var sagsbehandlergruppen hos Agens med til intern organisationsudvikling med henblik på at fastsætte procedurer for, "hvordan tingene i huset skal gøres". Det handlede om opgavedelingen mellem gruppen og henholdsvis sagsbehandlerne med kontanthjælp match 1-3 og den administrative gruppe. I den sammenhæng fik sagsbehandlergruppen ca. midtvejs i undersøgelsesperioden en gruppekoordinator, som fungerede som bindeled mellem gruppen og ledelsen og til vis grad også i forhold til to øvrige sagsbehandlergrupper. Forskelligt fra Jobcentret havde gruppekoordinatoren ikke en funktion som leder i faglige spørgsmål.

I *Jobcentret* var arbejdet påvirket af omskiftelige personalemæssige forhold i sagsbehandlergruppen. Gruppen mistede ved opdelingen med Agens sin tidligere ekspertise på integrationsområdet, og to medarbejdere, som tidligere havde arbejdet med arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere (især matchgruppe 3), skulle omstille sig til et nyt arbejdsområde med delvis andre retningslinjer og en anden lovgivning (integration). Derudover blev gruppen ramt af længerevarende sygdomsmeldinger og havde derfor behov for midlertidige an-

sættelser. Arbejdet i sagsbehandlergruppen blev i perioden med de omskiftelige personaleforhold båret videre af intern og ekstern faglig sparring, samt af at den faglige teamleder i perioder deltog i sagsbehandlingsarbejdet.

På trods af ovenstående blev der på forsøgsbasis gennemført et projekt, som havde til formål at afprøve en intensiveret indsats over for en udvalgt gruppe af ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere. Endvidere blev forudsætningerne for en arbejdsmarkedsrettet indsats styrket i foråret 2009 ved, at to virksomhedskonsulenter blev tilknyttet gruppen i forbindelse med omorganiseringen af virksomhedsservicefunktionen i Jobcentret.

Overvejelser om at placere match 3-borgere i samme sagsbehandlergruppe som match 4-5-borgere havde eksisteret i længere tid i Jobcentret, og det blev altså realiseret ved opdelingen med Agens. Opdelingen blev imidlertid hævet ved omorganiseringen pr. juni 2009, hvor en tidligere opdeling i henholdsvis arbejdsmarkedsparate og ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere blev genetableret.

### **Sagstal, tildeling af borgere og opfølgingshyppighed**

Både hos Agens og i Jobcentret var der i løbet af undersøgelsesperioden variation i, hvor mange sager medarbejderne havde i gennemsnit. I Agens var antallet af sager i det første år op til 80 hos de medarbejdere, der arbejdede med danske statsborgere; ved overgangen til andet forsøgsår var antallet ca. 70, hvorefter medarbejdere traf en gruppebeslutning om, at de fremover ville arbejde med det normerede antal sager (63)<sup>8</sup>, og der blev efterfølgende ansat en medarbejder til. I Jobcentret vurderedes det, at antallet af sager typisk lå omkring 60-65 pr. medarbejder, dog var der variation medarbejderne imellem og fra tid til anden, samt på grund af et særligt projekt, som en medarbejder kørte med 15 borgere, mens hendes øvrige sager blev delt ud til kolleger.

I Agens blev *sagerne fordelt* mellem sagsbehandlerne efter, hvem der havde færrest sager. Dermed havde medarbejderne stort set samme antal løbende sager. Sagsbehandlerne tog sig af tildelingen bortset fra en periode, hvor de kunne få aflastning fra administrative medarbejdere. I Jobcentret blev borgerne tildelt sagsbehandlerne efter cpr-nummer. Sagsbehandlerne udtrykte i denne sammenhæng bekymring for manglende socialfaglig viden hos dem, der foretog den første matchning. De mente, at sagerne havde været længe i systemet, inden de endte hos dem i match 4-5.

Vedrørende *opfølgingshyppighed* blev det angivet i Agens, at rettidigheden blev forsøgt overholdt især i den sidste periode, hvor der var stigende fokus på rettidigheden. Periodevis havde antallet af sager dog gjort det noget problematisk. Hos Agens var kontakten generelt begrænset til lovens minimum, dvs. til kontakt hver tredje måned. I Jobcentret var vurderingen, at der som oftest var hyppigere kontakt med borgerne fra matchgrupperne 3-5 end hver tredje måned. Det nævntes, at medarbejderne eventuelt havde hyppigere kontakt

---

<sup>8</sup> Oplysningen om den anbefalede normering bygger på medarbejdernes udsagn ved interview. Ifølge vejledende sagstal fra Dansk Socialrådgiverforening af 15.9.2009 (<http://www.socialrdg.dk/Default.aspx?ID=417>, set 22.4.2010) bør antallet for socialrådgivere, der arbejder med matchgrupperne 4 og 5 på beskæftigelsesområdet, holdes inden for ca. 40-55 borgere pr. medarbejder.

med 50 borgere, mens kontakten ikke var lige intensiv med de resterende 20 borgere i sagsstammen.

### **Faglig tilgang i indsatsen**

Både i Agens og i Jobcentret fremhævede sagsbehandlerne vigtigheden af individuelle samtaler og generelt den personlige kontakt med borgerne. Det blev også fremhævet, at kontakten bør være hyppigere end hver tredje måned, og at der skal være kontinuitet i kontakten, for at indsatsen "gør en forskel". Ud over kontakten mellem sagsbehandler og borger blev der begge steder lagt vægt på samarbejdet med andre parter, underforstået med, at sagsbehandlerne ikke kan opnå succes alene; resultater kan kun opnås, når flere parter samarbejder, herunder især virksomhedskonsulenter, læger og behandlingssystemet. Endvidere blev det nævnt begge steder, at arbejdet med ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere forudsætter af sagsbehandleren, at denne er indstillet på en lang proces med små skridt. Endelig var det oplevelsen begge steder langt hen ad vejen, at der manglede relevante tilbud til målgruppen, som er psykisk, fysisk og socialt belastede borgere (jf. beskrivelse af målgruppen henholdsvis hos Agens: "borgere, der ikke hører til andre steder" og i Jobcentret: "borgere, der er blevet opgivet af andre").

Hos Agens var sagsbehandlerernes tilgang dels præget af gruppens egen metodediskussion og -udvikling i forhold til Agens' metode, dels påvirket af de prioriteringer, som ledelsen havde foretaget. Bortset fra de første godt seks måneder i forsøget, hvor der blev satset på at gøre de passive til aktive (fx kurser *Hverdagsliv* og *CMP*,<sup>9</sup> jf. nedenfor), var indsatsen over for ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere ikke blevet prioriteret fx sammenlignet med indsatsen på sygedagpengeområdet. Derfor havde gruppen oplevet begrænsede handlemuligheder i form af mangel på relevante tilbud til deres målgruppe.

Som på de øvrige sagsområder havde vægten ligget på at oprette interne tilbud i stedet for at bruge eksterne tilbud. Princippet havde været, at gruppen skulle benytte eget system i forhold til almindelig afklaring og optræning til arbejdsmarkedet. Eksterne tilbud som fx en revalideringsinstitution (BOMI) skulle kun benyttes i de tilfælde, hvor der var behov for at få afklaret og dokumenteret arbejdsevne enten med henblik på fleksjob eller førtidspension. I det første forsøgsår gennemførte sagsbehandlerne enkelte kursushold: henholdsvis *Hverdagsliv* og *CMP*. Oplevelsen var, at de gav et ryk, men det viste sig vanskeligt efterfølgende at finde relevante andre tilbud, herunder praktikpladser til deltagerne.

I det andet forsøgsår blev viften af indsatser udvidet ved lanceringen af en projektpor-  
tefølge (jf. bilag 3), hvor de ikke-arbejdsmarkedsparete (matchgrupperne 4 og 5) nævnes som den primære målgruppe for kurserne *Hverdagsliv* (5 uger) og *Aktivitetfremmøde* (8 uger; samtaler i borgerens hjem) og som målgruppe sammen med sygedagpengemodtagere for kurserne *Afklaringshold* (13 uger, bestående af 3 ugers holdundervisning kombineret med 10 ugers virksomhedspraktik) og *Afklaring, individuelt* (13 uger). På de to sidstnævnte kurser blev sygedagpengemodtagerne foretrukket som kursister frem for de ikke-arbejdsmarkedsparete.

---

<sup>9</sup> Beskrivelse af afklaringskurset *Hverdagsliv*, se bilag 3. *CMP* (Condition Management Program) er en kognitiv adfærdstræningsmetode, som har fokus på tre områder: ændre tankemønstre, forbedre personlig effektivitet og forbedre funktionsniveau og udholdenhed.

parate kontanthjælpsmodtagere. Desuden var der et tilbud til unge kontanthjælpsmodtagere under 25 år med særligt fokus på uddannelse (*Take off*). Endelig var der kurser og værkstedstilbud i projektportefølgen, hvor kontanthjælpsmodtagerne blev nævnt som en mulig målgruppe.

Generelt oplevede sagsbehandlerne det problematisk at følge Agens' tankegang, som bygger på motivation og positive incitamenter, hvor igennem borgeren forventes at få succesoplevelser. Arbejdsformen forudsætter en tæt kontakt med den enkelte borger kombineret med hensigtsmæssige tilbud. Sagsbehandlerne løste dilemmaet omkring rettidighed vs. benyttelse af Agens' metode ved at følge rettidighedsprincippet og den traditionelle sagsbehandlerpraksis i opfølgningen og praktisere Agens' metode på de interne projekter, herunder fx coaching. Gruppens egne projekter som *Hverdagsliv* og *CMP* var inspireret af de metodiske diskussioner og den oplæring, som gruppen havde haft med kollegerne fra Agens Holland. Det blev også fremhævet, at kombination mellem sagsbehandling og projektarbejde/undervisning bidrog til læring og styrkede gruppens fælles faglighed (samtidig blev det beskrevet, at der er forskelle mellem sagsbehandlerne, men de blev omtalt som "positiv uenighed").

I *Jobcentret* blev der lagt vægt på en hyppig og tæt kontakt mellem sagsbehandler og borger, og samtalen blev beskrevet som redskab i motivationsarbejdet, som havde til formål at afklare borgerens situation i forhold til arbejdsmarkedet. Den første samtale nævntes som særdeles vigtig; den skulle bl.a. give borgeren en følelse af, at "sagsbehandleren kan bruges til noget", selv om en socialfaglig indsats allerede tidligere i forløbet ville have været hensigtsmæssig. Samtidig havde den første samtale til formål at danne grundlag for en god og tillidsfuld relation, hvor der vises respekt for borgeren. Som sagsbehandler var det vigtigt at sikre sig, at borgeren oplevede at blive behandlet seriøst, og at sagsbehandleren var til at stole på. Ud over relationen mellem sagsbehandler og borger blev der lagt vægt på handlingsaspektet: at løfterne blev efterfulgt af handling. Det er vigtigt som sagsbehandler at handle, når man kan mærke, at borgeren har et ønske om forandring – fx ved, at sagsbehandleren etablerer kontakt med et behandlingstilbud eller sørger for, at en praktikplads arrangeres. Og generelt er det vigtigt, at der er sammenhæng i de tilbud borgeren kommer ud i: at borgerens forløb følges op, og at der følges op med en plan, når en bestemt indsats er gennemført. En forudsætning for den beskrevne tilgang var ifølge sagsbehandlerne, at medarbejderne har socialfaglige kompetencer.

Medarbejderne havde ønsket at specialisere sig inden for bestemte vidensområder og målgrupper, idet de mente, at dette ville styrke den faglige indsats. Specialisering var ikke blevet effektueret hovedsageligt på grund af bemanningssituationen efter delingen med Agens, hvor det oplevedes, at gruppen var blevet lille og dermed mere sårbar fx i tilfælde af, at en medarbejder med en bestemt specialviden rejste.

Den konkrete indsats omfattede primært traditionelle eksterne tilbud, som sagsbehandlerne allerede havde benyttet før delingen med Agens (revalideringsinstitution, forskellige afklaringsforløb, fobiskole osv.). Som et nyt tilbud kørte en sagsbehandler, som tidligere nævnt, et særligt tilrettelagt projekt med deltagelse af 15 match 4-5 borgere (*Projekt fremad*). Tanken var at praktisere en kombination af den gode samtale og sammenhængende tilbud

beskrevet ovenfor, og der blev især lagt vægt på kontaktens hyppighed og tæt personlig opfølgning fx i en praktikperiode. Tanken var, at fremgangsmåden efterfølgende vil blive overført til andre borgere, men projektet blev af ressourcemæssige årsager stoppet i sommeren 2009. Ud over prioriteringen af projektborgere blev der ikke foretaget andre prioriteringer i forhold til ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Sagsbehandlerne nævnte dog, at "sagerne prioriterer sig selv", dvs. at der var nogle borgere, der var "mere fremme i skoene end andre".

På trods af et stort udvalg af forskellige tilbud på "markedet" var sagsbehandlerne vurdering, at der kun i begrænset grad findes tilbud, der kan rumme de forskelligartede problemer, som match 4- og 5-borgere har. I foråret 2009 blev der åbnet for muligheden for at bruge et afklaringsforløb, som var blevet brugt over for flere sygedagpengemodtagere (*Quick Care*, jf. afsnit 5.4). Ifølge de første meldinger var udbyttet med kontanthjælpsmodtagerne, match 4 og 5 imidlertid ikke lige godt som på sygedagpengeområdet. Der var derimod større forventninger til ansættelse af en social mentor til at støtte borgere, når de er i tilbuddene, så de fastholder kontakten med tilbuddet. Problemet havde netop været, at der var stort frafald fra tilbuddene, idet borgerne fra match 4 og 5 ikke magtede at deltage.

### **Samarbejde internt og eksternt**

Med hensyn til *internt samarbejde* syntes det at gælde både hos Agens og i Jobcentret, at sagsbehandlerne der arbejder med ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere havde noget samarbejde med de kolleger, der arbejdede med arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Samarbejdet handlede mest om virksomhedskontakt og havde i det andet år i forsøget begge steder handlet om samarbejde med de virksomhedskonsulenter, der servicerede borgere i matchgrupperne 4 og 5. Derimod havde sagsbehandlerne stort set ikke samarbejde med deres kolleger på sygedagpengeområdet. I Agens var der samarbejde internt i organisationen med undervisere.

Med hensyn til *samarbejde udadtil* nævnte sagsbehandlere både hos Agens og i Jobcentret læger (praktiserende læger og speciallæger) og de specialiserede afklaringsstilbud (BOMI) som eksterne samarbejdspartnere. I Jobcentret nævnte sagsbehandlere særligt det samarbejde, som opstod naturligt på grund af sagsbehandlerne arbejdsfacon: de har kontakt med flere aktører og steder, og de fx følger en borger til en undersøgelse, et samarbejds møde i psykiatrien eller et behandlingssted osv. En del af opfølgningssamtalerne blev gennemført uden for Jobcentret.

## 5.3 Sagsforløb på kontanthjælpsområdet – belyst via cases og statistik

I dette afsnit beskrives først sags- og indsatsforløbet over for henholdsvis arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere hos Agens og i Jobcentret på baggrund af udvalgte cases fra hvert sted. Efterfølgende beskrives kontaktførelsen og aktivering på baggrund af talmæssige registreringer om samtalehyppighed, aktiveringsgrad og aktiveringstype fra DREAM-databasen.

## Sammenligning af sags- og indsatsforløbet

Vi har sammenlignet sags- og indsatsforløbet på kontanthjælpsområdet i Agens og Jobcentret med udgangspunkt i udvalgte borgere fra matchkategorierne 2, 3, 4 og 5. Hensigten med sammenligningen på individniveau har været at give et indtryk af, om tilgangen i arbejdet er forskellig hos de to aktører, og hvad der eventuelt kendetegner forskelle. Ved sammenligningen har vi sat fokus på, hvor hyppig og regelmæssig kontakten med borgeren har været, hvilken indsats der er blevet sat i værk, om der er sammenhæng i indsatsen i perioden, og om der er inddraget andre eksperter/partner, og hvad begrundelsen har været herfor.

Sammenligningen på kontanthjælpsområdet omfatter seks forskellige casetyper, hvor sagsforløbet og indsatsen over for en case fra Agens blev sammenlignet med en tilsvarende case fra Jobcentret. Der blev udvalgt seks borgere fra Agens og seks borgere fra Jobcenter Køge med følgende kendetegn:

Casetype/problematik	Køn	Andre kriterier for udvælgelse
<u>Kontanthjælp, match 4-5</u> - alkoholmisbrug - social angst, fobi - indvandrere	Mand Kvinde Kvinde	Lignende uddannelsesmæssig og erhvervmæssig baggrund.  Omtrent ens længde af ledighed: Alle er udvalgt fra gruppen 6-24 mdrs. ledighed pr. 1.8.2009.
<u>Kontanthjælp, match 3</u> - psykisk/social problematik - psykisk/social problematik	Mand (ufaglært) Kvinde (butiksområde)	Personer fra match 2, 3, 4 og 5 er fra aldersgruppen 30-39 år.
<u>Kontanthjælp, match 2</u>	Kvinde (pædagogmedhjælper)	

Observationsperioden var den 1. september 2008 – 31. august 2009 og dermed stort set sammenfaldende med perioden, som blev benyttet ved statistiske analyser af virkninger af indsatser i hele materialet (jf. kapitel 6). Beskrivelsen af sagsforløbene tager udgangspunkt i informationer i WorkBase Jobcenter og bygger på følgende dokumenter om den enkelte borger: journaloversigt, visitations- og kontaktforsøg, jobplan, sygeopfølgingsplan, integrationskontrakt og ressourceprofil. I det følgende sammenlignes først sagsforløbene for de arbejdsmarkedsparate borgere og dernæst for de ikke-arbejdsmarkedsparate borgere.

### Arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere

Sagsbehandlerne fra både Agens og Jobcentret havde i observationsperioden været i *kontakt* med de udvalgte arbejdsmarkedsparate borgere dels gennem personlige samtaler ved fremmøde, dels telefonisk. Kontakten havde stort set i alle tilfælde (bortset fra borgeren fra matchgruppe 2 fra Jobcentret) været præget af ustabil fremmøde til de aftalte samtaler fra borgernes side og af flere ubesvarede kontaktforsøg fra sagsbehandlerens side. Udeblivelse fra aftaler var blevet sanktioneret både hos Agens og i Jobcentret, dog med den forskel, at sanktionerne oftere er bortfaldet i Jobcentret. Begrundelsen for, at sanktionen ikke blev gennemført, var hovedsageligt, at der var behov for at iværksætte andre tiltag, og at sanktionering ville stille borgeren i en endnu dårligere situation. Forskelligt fra Agens havde der været flere sagsbehandlerskift i Jobcentret i løbet af observationsperioden.

Fælles for *indsatsen* over for arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere hos begge aktører var overordnet set at forsøge at opretholde et arbejdsmarkedsperspektiv på trods af, at der var komplicerende forhold som helbredsmæssige problemer, begrænset arbejds erfaring, længerevarende ledighed og eventuelt sociale problemer, misbrug mv. Hensyntagen og styrkelse af borgernes eget arbejdsmarkedsperspektiv var et element der indgik i overvejelser om indsatsens tilrettelæggelse. I alle tilfælde blev der igangsat beskæftigelsesrettede indsatser, men typen af tilbud var afhængig af aktøren: typisk jobsøgningskursus eller praktik hos Agens og typisk straksaktivering eller virksomhedspraktik i Jobcentret. Deltagelsen var med få undtagelser (vedrørte primært en enkelt borger) præget af udeblivelse eller gentagne fravær, således at indsatserne kun blev delvist gennemført, eller at de helt faldt fra (evt. på trods af flere forsøg på at iværksætte dem). De beskæftigelsesrettede indsatser førte ikke til en mere stabil tilknytning til arbejdsmarkedet i de observerede cases, og i alle tilfælde henførtes dette af sagsbehandleren til psykisk problematik, som der efterfølgende blev ageret i forhold til. I de to casetyper fra matchkategori 3 (jf. oversigten over casetyper ovenfor) indhentede sagsbehandleren både fra Agens og Jobcentret en helbredsattest og/eller en lægeerklæring fra egen læge. Begrundelsen herfor var dels at få afklaret eventuelle behandlingsbehov, dels at få dokumenteret, om fravær fra samtaler og tilbud havde været begrundet. For den ene match 3-borger fra Jobcentret udarbejdedes en sygeopfølgingsplan med henblik på behandling af en psykisk problematik. For den tilsvarende borger fra Agens blev det fravalgt at udarbejde en sygeopfølgingsplan i en periode, hvor der afventedes en generel helbredsattest (ventetiden forsinker processen i dette tilfælde). I dette tilfælde benyttedes Agens' egen lægekonsulent til vurderingen af lægeattesten. Både fra Agens og i Jobcentret bad sagsbehandleren i ét tilfælde borgeren om, at denne selv tog kontakt med egen læge med henblik på behandling af psykiske problemer, evt. via samtaler hos psykolog. Derudover igangsatte Agens et individuelt samtaleforløb i eget regi (på JUC) for en borger. I et tilfælde havde sagsbehandleren hos Agens en mistanke om alkoholmisbrug som et komplicerende forhold til manglende fremmøde, og hun øgede en periode den pågældendes timetal i praktik for at få synliggjort grunden til borgerens problemer. Den kvindelige match 3-borger blev både hos Agens og i Jobcentret fritaget for aktivering en periode (og ommatchet fra kategori 3 til kategori 4), i begge tilfælde med begrundelsen "sygdom eller risiko for forringelse af helbred".

*Samarbejde og involvering af andre parter* syntes at være afhængig af processen i den enkelte case, men beror også på sagsbehandlerens valg og muligheder for at benytte andre parter. På trods af, at helbredsmæssig problematik spillede en betydelig rolle især i begge match 3-casetyper – og syntes at være grunden til, at det var vanskeligt at gennemføre en beskæftigelsesrettet indsats – var der en meget begrænset kontakt mellem sagsbehandlerne og behandlingssystemet/lægeverden både hos Agens og i Jobcentret. Kontaktformen var, at sagsbehandleren anmodede skriftligt om en helbredsattest eller en lægeerklæring. I Jobcentret var der noteret et enkelt personligt kontaktforsøg med læge. I Agens blev egen lægekonsulent inddraget til vurdering af det videre forløb i et enkelt tilfælde. I forhold til de borgere (en match 3-borger fra Agens og en match 2-borger fra Jobcentret), der var til virksomhedspraktik, var der kontakt med virksomhederne. For Jobcentrets vedkommende var en virksomhedskonsulent involveret i opfølgningen, mens kontakten for Agens' vedkommende blev va-



retaget af sagsbehandleren, som fungerede som virksomhedskonsulent i egne sager. For Jobcentrets vedkommende var der endvidere i et tilfælde samarbejde med familieafdelingen på grund af trusler om vold fra en tidligere ægtefælle. I dette tilfælde gennemførtes en trekantssamtale mellem sagsbehandler, repræsentant for familieafdeling og borger om mulighed for flytning eller ophold på krisecenter.

Ses der specifikt på *sammenhæng i indsatsen*, var det ens for forløbene hos begge aktører, at der var brud i indsatsforløbet grundet udeblivelse fra aftaler og/eller manglende fremmøde på tilbud. Begge aktører anvendte samme typer redskaber til at håndtere disse situationer: initiativer til flere forsøg på at genskabe kontakt/at igangsætte tilbud, evt. kombineret med sanktionering; justering af aktiveringstilbud og i sidste ende igangsættelse af helbredsmæssig afklaring. En beskæftigelsesrettet og en behandlingsrettet indsats syntes at være to forskellige spor, og lægelig afklaring blev typisk igangsat efter den beskæftigelsesrettede indsats havde vist sig vanskeligt at gennemføre. Et konkret forhold, som gjorde, at sagsbehandlingen trak ud, var endvidere ventetid på at få en helbredsattest. Når det drejer sig om sammenhæng i indsatsen, var der flere sagsbehandlerskift i Jobcentret end i Agens for de to match 3-borgere i løbet af den etårige observationsperiode. Skift af sagsbehandler udgør generelt en risiko for en usammenhængende indsats i tilfælde af borgere, hvor udeblivelse og manglende fremmøde er hyppigt forekommende.

### **Ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere**

Som tidligere beskrevet, var hensigten med sammenligningen på individniveau at danne et indtryk af indsatsens indhold og gennemførelse henholdsvis hos Agens og i Jobcentret. Selv om udvælgelsen af borgerne blev gennemført efter velovervejede kriterier, viste det sig i praksis vanskeligt at sammenligne indsatsen hos de to aktører over for to af casetyperne af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. I forhold til den ene casetype (angst/fobiproblematik) viste det sig, at borgeren fra Jobcentret var med i et særligt projekt med en intensiveret indsats over for 15 borgere fra matchgrupperne 4 og 5. I forhold til den anden casetype (alkoholproblematik) viste det sig, at borgeren fra Agens havde udvist voldelig adfærd, og kontaktforløbet var i høj grad præget heraf. Den tredje casetype (indvandrer uden tilknytning til arbejdsmarkedet) bar ikke specifikke træk og kan derfor godt sammenlignes.

Ovennævnte forskelligheder mellem casene afspejles i *kontakthypigheden og -formen*. Casetyperne med angst/fobiproblematik havde som en særligt udvalgt projektborger en meget intensiv kontakt med sin sagsbehandler i Jobcentret (og derudover med andre eksperter, der var inddraget i opfølgningen). Den tilsvarende case fra Agens havde noget sparsom kontakt i begyndelsen af observationsperioden, mens kontakten efterfølgende fandt sted løbende både gennem personlige samtaler (fremmøde) og telefonisk. Casetyperne med alkoholproblematik fra Jobcentret havde kontinuerlig kontakt med sin sagsbehandler, mens der i den tilsvarende case fra Agens var helt specifikke forhold grundet borgerens truende adfærd. Der var en periode, hvor borgeren havde et fremmødeforbud og desuden blev en samtale gennemført på politistation. I tilfælde af casetyperne "indvandrer uden arbejdsmarkedstilknytning" havde Agens en betydelig mere intensiv kontakt med borgeren end Jobcentret. Der blev anvendt sanktioner både i Jobcentret (i forbindelse med udeblivelse fra virksomhedspraktik) og i Agens (i

forbindelse med udeblivelse fra jobsamtaler). Lægeerklæring blev indhentet på grund af stort fravær/udeblivelse og mislykkede forsøg på at gennemføre beskæftigelsesrettede tilbud.

*Indsatsen* var ligesom kontakthyppighed præget af ovennævnte forskellige vilkår for arbejdet (et særligt projekt med intensiv indsats) og borgernes særtegn (voldelig adfærd). I forhold til *casetypen med angst/fobiproblematik* var der fra sagsbehandlerens side ved tilrettelæggelsen af indsatsen både hos Agens og i Jobcentret fokus på at tage hensyn til borgerens situation som enlig mor, hvilket tidligere havde voldt problemer i forhold til arbejdsliv. I Jobcentret var forløbet med at forberede borgeren til arbejdsmarkedet mere intensiv, bestående af en kombination af intensiv samtalekontakt og tæt opfølgning samt benyttelse af eksterne tilbud (Angst- og fobiskole, QuickCare mv.) samt et forsøg på at iværksætte virksomhedspraktik. Borgeren fra Agens deltog i Agens' interne tilbud (praktik i rengøringsprojekt for matchgrupperne 1 til 4, efterfulgt af stresshåndteringskursus). Disse tilbud blev iværksat for borgeren med nogle måneders forsinkelse, idet tilbuddene blev åbnet for matchgrupperne 4 til 5 i 2009. I Jobcentret indeholdt indsatsen derudover trekantssamtaler med familieafdelingen og egen læge, og indsatsen blev senere udvidet til at omfatte samtaler hos psykolog og et særligt familierapeutisk forløb, mens beskæftigelsesrettede tilbud blev foreløbigt parkeret. Sideløbende med aktivering blev der i Agens indhentet en lægeerklæring for at få afklaring på borgerens helbredsmæssige situation, og sagsbehandleren fulgte gennem samtaler borgerens udbytte med at deltage i interne kurser.

I forhold til *casetypen med alkoholproblematik* bestod indsatsen i Jobcentret i første omgang i forsøg på at genetablere kontakten til arbejdsmarkedet via praktik og direkte jobsøgning, i samarbejde med virksomhedskonsulent. Borgeren var samtidig under kontrolleret antabusbehandling ved hjemmesygeplejerske. På grund af gentagne udeblivelser og fravær blev der igangsat en helbredsmæssig afklaring ved indhentning af en statusattest fra egen læge og efterfølgende en psykiatrisk speciallægeerklæring. I Agens var indsatsen over for borgeren med alkoholproblematik yderst begrænset i observationsperioden og præget af, at kontakten mellem borgeren og sagsbehandleren var anspændt/konfliktfyldt, efter at sanktionering på grund af udeblivelse fra jobsamtalen havde ført til voldelig adfærd fra borgerens side. Undervejs blev det vurderet, at borgeren ikke kan stå til rådighed for tilbud, og han blev ommatchet til kategori 5. Der blev ikke igangsat en helbredsmæssig afklaring, selv om borgerens adfærdsmæssige problemer og problemer med at indgå i sociale sammenhænge nævnes som en væsentlig begrænsning, herunder som begrundelse for ommatchning.

Indsatsen i casetypen *indvandrere uden arbejdsmarkedstilknytning* bestod hos begge aktører dels af sproglig opkvalificering (deltagelse i danskundervisning), dels af helbredsmæssig afklaring. Begge borgere havde forskellige helbredsmæssige skavanker, og de havde været til flere lægelige undersøgelser. Borgeren med tilknytning til Jobcentret havde tidligere arbejds erfaring i Danmark (hun var endt på kontanthjælp efter lukning af udbetaling af sygedagpenge), men sproglig opkvalificering blev vurderet som vigtig, før der vil blive taget stilling til beskæftigelsesrettede tilbud. Borgeren fra Agens deltog først i jobsøgningskursus i Agens' regi, hvor det blev vurderet – samtidig med, at hun blev ommatchet til kategori 4 – at der er behov for sproglig opkvalificering, som efterfølgende blev iværksat. Borgerens udbytte

med danskundervisning og hendes helbredssituation blev fulgt løbende gennem samtaler, hvor borgeren desuden blev givet vejledning om ansøgning om permanent opholdstilladelse mv.

Som det fremgår af beskrivelsen ovenfor, indgik der i indsatsen kontakter med forskellige andre parter. Læger og behandlingssystemet var inde i billedet i alle andre tilfælde bortset fra en borger fra Agens (borgeren med truende adfærd). Kontakter med læger og/eller behandlingssystemet i øvrigt foregik typisk skriftligt blandt de udvalgte borgere med undtagelse af én borger fra Jobcentret, som indgik i et særligt projekt med intensiveret indsats. Med hensyn til beskæftigelsesrettet indsats var der for Jobcentrets vedkommende kontakt med andre aktører og for Agens vedkommende primært med interne tilbud i eget system (JUC).

### **Sammenligning af kontakthypighed og aktivering (DREAM)**

I dette afsnit sammenlignes kontakthypighed (i form af gennemførte samtaler), aktiveringsgrad (i hvor høj grad kontanthjælpsmodtagerne har deltaget i aktivering) og type af aktivering (i henhold til opdeling i seks forskellige indsatskategorier i DREAM-databasen) blandt kontanthjælpsmodtagere mellem Agens og Jobcentret. Sammenligningen dækker en periode på 12 måneder fra 1. oktober 2008 til 30. september 2009, dvs. en periode, der begynder et halvt år efter forsøgets igangsættelse den 1. april 2008 (jf. kapitel 1).

Ses kontant- og starthjælpsmodtagerne under ét – på tværs af samtlige matchkategorier – er den gennemsnitlige *samtalehyppighed* lidt højere i Jobcentret end i Agens, men forskellen er ikke signifikant (jf. tabel 5.1). Samtalehyppigheden er for sammenlignelighedens skyld opgjort som antal samtaler på en måned, og en samtale hver 3. måned, som er den forventede hyppighed i henhold til bestemmelserne for opfølgningshyppigheden i kontaktforløbet, svarer til 0,33 samtale pr. måned. Begge steder gennemføres stort set det forventede antal samtaler (i gennemsnit 0,30 samtaler hos Agens og 0,35 samtaler i Jobcentret). En nærmere analyse viser, at forskellen mellem Agens og Jobcentret primært er relateret til længden af kontanthjælpsperioden, således at Jobcentret har hyppigere kontakt end Agens med kontanthjælpsmodtagere med korte ydelsesperioder (jf. bilagstabeller til kapitel 5). Ses der på matchkategoriinddeling er der en tendens til, at Jobcentret har en hyppigere samtalekontakt end Agens med arbejdsmarkedsparete borgere, mens hyppigheden stort set er ens med de ikke-arbejdsmarkedsparete borgere hos begge aktører.

**Tabel 5.1 Samtalehyppighed for kontant- og starthjælpsmodtagere i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens**

	Jobcenter		Agens	
	Samtalehyppighed	Antal obs.	Samtalehyppighed	Antal obs.
Samtalehyppighed	0,352	905	0,296	995
<i>Matchkategori</i>				
Match 1-3	0,391	536	0,312	613
Match 4-5	0,298	365	0,276	374

Anm.: Samtalehyppigheden er givet som antal samtaler/antal måneder med ydelse (antal uge/4).

Der er både absolut og relativt set færre *aktiverede helårspersoner* hos Agens sammenlignet med Jobcentret, henholdsvis 177 og 220 i observationsperioden (jf. tabel 5.2). Som tidligere beskrevet (tabel 1.2), var der antalsmæssigt flere personer hos Agens, der modtog kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008, og derfor burde Agens have flere aktiverede helårspersoner for at indikere samme aktiveringsniveau som Jobcentret. Der er sket en lille stigning i *antallet af aktiverede helårspersoner* hos Agens i løbet af observationsperioden, men den er ikke signifikant.

Aktiveringsgraden (udregnet som aktiverede helårspersoner relateret til antal helårspersoner på kontanthjælp) er følgelig noget højere i Jobcentret end i Agens. Som det fremgår af tabel 5.2, er aktiveringsgraden i Agens på samme niveau hele perioden, mens der er et lille fald i aktiveringsgraden i Jobcentret. I Agens er aktiveringsgraden højere blandt kvinder end mænd, mens det modsatte gælder for Jobcentret. Med hensyn til alder er der hos begge aktører en tendens til, at yngre aldersgrupper aktiveres mere end ældre (jf. bilagstabeller til kapitel 5). Tendensen er især markant i Jobcentret, hvor aktiveringsgraden falder fra 35-årsalderen. Hos Agens er forskellen ikke så entydig, idet aktiveringsgraden er relativt høj også blandt de 35-44-årige samt i den ældste aldersgruppe (de 60-64-årige). Både i Agens og i Jobcentret er aktiveringsgraden højere blandt de arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere (matchkategorierne 1 til 3) sammenlignet med de ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere (matchkategorierne 4 og 5). I Jobcentret er forskellen mere markant end i Agens.

**Tabel 5.2 Den samlede aktiveringsgrad i perioderne 1. oktober 2008 – 31. marts 2009, 1. april 2009 – 30. september 2009 samt hele perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 for kontant- og starthjælpsmodtagere**

	1. oktober 2008 – 31. marts 2009		1. april 2009 – 30. september 2009		1. oktober 2008 – 30. september 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Aktiverede helårspersoner	108,6	82,7	111,6	94,5	220,3	177,2
Antal helårspersoner	254,0	291,1	273,9	329,4	527,9	620,5
Total aktiveringsgrad	0,428	0,284	0,408	0,287	0,417	0,286
<i>Køn</i>						
Kvinde	0,404	0,302	0,384	0,301	0,394	0,301
Mand	0,460	0,265	0,438	0,273	0,448	0,269
<i>Matchkategori</i>						
Match 1-3	0,545	0,347	0,508	0,375	0,513	0,350
Match 4-5	0,347	0,226	0,328	0,200	0,343	0,218
Manglende match	0,077	0,525	0,192	0,750	0,132	0,593

Anm.: På en helårsperson går 52 uger af en given ydelse. Aktiveringsgraden er udregnet som aktiverede helårspersoner/antal helårspersoner.

Ifølge Lov om aktiv beskæftigelsesindsats (LBK nr. 439 af 29/05/2008) registreres indsatser over for kontanthjælpsmodtagere i tre overordnede kategorier, nemlig i vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse på løntilskud. Vejledning og opkvalificering kan bestå af korte vejlednings- og afklaringsforløb, særligt tilrettelagte projekter, særligt tilrettelagte uddannelsesforløb og ordinære uddannelser (jf. kategorierne i tabel 5.3).<sup>10</sup> Når vi sammenligner *type af aktivering* mellem Agens og Jobcentret, viser det sig, at de to aktører benytter delvis forskellige redskaber til aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Agens har især gjort brug af særligt tilrettelagte projekter, korte vejlednings- og afklaringsforløb og virksomhedspraktik. Jobcentret har i stort omfang benyttet enten særligt tilrettelagte projekter eller virksomhedspraktik og i mindre omfang korte vejlednings- og afklaringsforløb. Jobcentret benytter således i højere grad end Agens særligt tilrettelagte projekter, mens Agens i højere grad benytter korte vejlednings- og afklaringsforløb. Forklaringen på denne forskel er, at flere af Agens' egne tilbud inden for projektportefølgen (jf. bilag 3) falder inden for kategorien "korte vejlednings- og afklaringsforløb", mens de kommunale beskæftigelsesprojekter og straksaktivering, som Jobcentret benytter, falder inden for kategorien "særligt tilrettelagte projekter".

<sup>10</sup> *Vejledning og opkvalificering* er vejlednings- og uddannelsesforløb mv., der kan udvikle og afdække den arbejds-søgendes faglige, sociale eller sproglige kompetencer som led i opkvalificering til arbejdsmarkedet. De *korte vejlednings- og afklaringsforløb* giver et overblik over aktuelle kurser og uddannelser samt viden om arbejdsmarkedet og muligheder for job. Man lærer jobsøgning og får hjælp til at afklare sine valg. Indvandrere og flygtninge kan også blive tilbudt kompetenceafklaring og dansktest. *Særligt tilrettelagte projekter* er alternativer til ordinære forløb, fx AMU-kurser, kurser på tekniske skoler og handelsskoler osv. Inden for det kommunale område bruges de generelt til kontanthjælpsmodtagere som fx kommunale beskæftigelsesprojekter ved straksaktivering. *Særligt tilrettelagte uddannelsesforløb* er alternativer til ordinære uddannelsesforløb, og der kan indgå kortere praktikforløb. *Ordinære uddannelser*. Der kan blive tilbudt alle former for uddannelser, men uddannelsen skal rette sig mod arbejdsmarkedet og have et klart jobsigte.

Sammenlignes aktiveringstype i forhold til matchkategori, viser det sig, at den ovenfor beskrevne forskel mellem Agens og Jobcentret i brugen af korte vejlednings- og afklaringsforløb og særligt tilrettelagte projekter gælder for arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere, mens forskellen i brug af de to typer aktiveringsredskaber er betydelig mindre blandt de ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere (jf. bilagstabeller til kapitel 5). Med hensyn til ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere benytter Jobcentret i højere grad end Agens særligt tilrettelagte uddannelser og virksomhedspraktik.

**Tabel 5.3** Personer med kontant- eller starthjælp i aktivering i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 procentvis fordelt på aktiveringstype og antal helårspersoner opgjort på aktiveringstype

	Forskellige personer		Antal helårspersoner	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Korte vejlednings- og afklaringsforløb	11,8	31,0	19,1	17,0
Særlig tilrettelagte projekter	49,5	36,6	70,6	48,2
Særligt tilrettelagte uddannelser	6,8	4,6	11,5	7,1
Ordinær uddannelse	1,6	2,0	5,3	2,4
Virksomhedspraktik	25,6	21,7	39,7	29,3
Ansættelse med løntilskud	4,7	4,1	10,8	6,8
I alt	100	100		
Antal	730	590		

## 5.4 Sygedagpengemodtagere

Indsatsen over for sygedagpengemodtagere var organiseret på samme måde hos Agens og i Jobcentret, henholdsvis i en fokusgruppe og en baggrundsgruppe. Fokusgruppen havde den første kontakt med sygemeldte borgere, mens baggrundsgruppen tog sig af de sager, som var langvarige og sager, hvor der var usikkerhed om sygdomsforløbet. Ressourcemæssigt var fokusgruppen hos Agens noget større og baggrundsgruppen noget mindre end i Jobcentret.

Begge steder blev borgerne som hovedregel delt op således, at kategori 1-sygedagpengemodtagere hørte til fokusgruppen og kategori 3-sygedagpengemodtagere i baggrundsgruppen.<sup>11</sup> Kategori 2 blev i praksis hverken anvendt hos Agens eller i Jobcentret. Begrundelsen herfor var, at man dermed kan få lidt mere luft i sit arbejde (kategori 2-borgere skulle have en hyppigere opfølgning end de øvrige sygemeldte).

Sagsbehandlerne på sygedagpengeområdet i både Agens og Jobcentret havde oplevet, at en mindre gruppestørrelse var en fordel sammenlignet med at arbejde på en afdeling med 18-19 medarbejdere, hvilket var tilfældet før delingen med Agens. Der var tættere samarbejde og

<sup>11</sup> Efter kommunen har modtaget oplysningsskemaet, skulle borgeren visiteres til en af de følgende tre kategorier:

1. Sager, hvor tilbagevenden til arbejdsmarkedet er umiddelbart forestående (kategori 1).
2. Sager med risiko for langvarigt sygdomsforløb eller risiko hvad angår arbejdsevnen (kategori 2).
3. Sager, hvor lidelsen eller sygdommen medfører et længerevarende sygdomsforløb (kategori 3). (jf. LOV 563 af 9/6 2006; <http://www.socialjura.dk/index.php?id=8604&sub=7&cat=1&showpage=1&cHash=5a39c4835e#34676>)

større sammenhold mellem fokusgruppe og baggrundsgruppe, og størrelsen betød også, at man kendte hinandens kompetencer og sager bedre end tidligere.

### **Ændringer/udvikling i perioden**

Både hos Agens og i Jobcentret skete der ændringer i organisering og tilrettelæggelse af arbejdet i undersøgelsesperioden. I *Agens* var sygedagpengegruppen undernormeret i startfasen og hele det første år i forsøget, hvilket skyldtes bl.a. rekrutteringsproblemer. Der blev benyttet flere vikarer i startfasen specielt for at nedbringe antallet af sager, hvor opfølgingsfristen var overskredet. Efterfølgende i det andet år i forsøget var der omvendt en periode, hvor gruppen var "overnormeret" i forhold til antallet af sager. En af de virksomhedskonsulenter, der i det andet år i forsøget blev ansat i virksomhedsgruppen (jf. afsnit 5.1) blev øremærket til opgaver fra sygedagpengegruppen.

Indsatsen på sygedagpengeområdet fulgte samme tankegang som i forhold til kontant-hjælpsmodtagere: at arbejdet som sagsbehandler ikke alene skulle handle om opfølgning af egne sager, men også undervisning på kurser rettet mod udvalgte grupper sygemeldte borgere. Medarbejderne blev involveret i udviklingen af indsatsen og samarbejdede med det nyanstattede personale, som var ansvarlig for gennemførelsen af de nyoprettede interne kursus tilbud. Medarbejdergruppen deltog aktivt i planlægningen af nye tilbud og medvirkede ved opstart af projekter i henhold til den projektportefølje, der blev lanceret pr. 1. april 2009.

Gruppen var under hele forsøget uden en koordinator i faglige spørgsmål (forskelligt fra sagsbehandlerne i Jobcentret, som havde en faglig teamleder). Den var selvkørende og praktiserede selvledelse, i endnu højere grad end de øvrige sagsbehandlergrupper i Agens. Gruppens arbejde var påvirket af, at der var forskellige, noget skiftende prioriteringer fra ledelsens side i undersøgelsesperioden: først langvarigt sygemeldte, en periode sygemeldinger fra A-kassen og, især i det andet år i forsøget, rettidighed.

I *Jobcentret* var sygedagpengeteamet personalemæssigt det mest stabile team blandt de tre sagsbehandler team. Gruppen fik tilført flere ressourcer i foråret 2009, idet tre virksomhedskonsulenter blev tilknyttet gruppen, hvorved en arbejdsmarkedsrettet indsats blev yderligere styrket. Virksomhedskonsulenterne arbejdede især med baggrundsgruppen. Derudover blev der etableret et fleksjobteam bestående af en socialrådgiver, en virksomhedskonsulent og en administrativ medarbejder.

### **Sagstal, tildeling af borgere og opfølgingshyppighed**

Både i Agens og i Jobcentret var der i løbet af undersøgelsesperioden variation i, hvor mange sager medarbejderne havde i gennemsnit. Variationen var mere markant hos Agens, hvor antallet af sager har strakt sig fra ca. 50 til 70.<sup>12</sup> I Jobcentret var målet ligeledes omkring 50-55 sager pr. medarbejder, men sagstallet var ifølge personalet for det meste af tiden 60-70. (Dertil kom "andre sager", herunder telefoniske henvendelser fra borgere i henhold til vejledningsforpligtelse.) Begge steder gjaldt det, at antallet af borgere, som fokusgruppen var i

---

<sup>12</sup> Ifølge vejledende sagstal fra Dansk Socialrådgiverforening af 15. september 2009 (<http://www.socialrdg.dk/Default.aspx?ID=417>, set 22.4.2010) bør antallet for socialrådgivere på sygedagpengeområdet være ca. 35-50 borgere pr. medarbejder.

kontakt med, var betydeligt højere (op til 100 borgere i løbet af en måned), idet der var en stor gennemstrømning blandt de korttidssygemeldte. Antallet af sager var generelt mere stationær i baggrundsgruppen end i fokusgruppen.

I Agens blev *sagerne fordelt* mellem sagsbehandlerne efter, hvem der havde bedst kapacitet, dvs. færrest sager. Derudover blev der taget hensyn til, at nogle medarbejdere interesserede sig for bestemte typer sager, selv om der ikke var egentlig specialisering. Jobcentret havde en tilsvarende praksis ved tildeling af borgere i det første år i forsøget, mens det i foråret 2009 blev besluttet, at baggrundsgruppen går tilbage til fordeling efter cpr-nummer. I Jobcentret var der specialisering, således at der var en medarbejder, der tog sig af sygemeldte fleksjobbere, arbejdsskadesager og sygemeldte forsikrede ledige.

Vedrørende *opfølgningshyppighed* blev det angivet begge steder, at rettidigheden blev nogenlunde overholdt, især i den sidste periode, hvor der var stigende fokus på rettidigheden. Periodevis gjorde antallet af sager det noget problematisk. Begge steder blev det prioriteret højt at få gennemført den første samtale hurtigt efter medarbejderne havde fået sagen, og (under alle omstændigheder) inden for fristen på otte uger.

### **Faglig tilgang ved indsatsen**

Både i Agens og i Jobcentret understregede sagsbehandlere vigtigheden af individuelle samtaler med den sygemeldte og fremhævede især betydningen af den første samtale. Der blev lagt vægt på at opbygge et tillidsfuldt forhold til borgeren for at kunne vurdere dennes behov og for at kunne lægge en fælles plan. Kontakten med borgerne foregik både gennem personlig og telefonisk kontakt, og personlige møder blev foretrukket, hvis overhovedet muligt. Telefonisk kontakt blev valgt i tilfælde af, at fristen til opfølgning var næsten overskredet, da sagsbehandleren modtog sagen, samt i de sager, som vurderedes ukomplicerede ud fra oplysningsskemaet (fx brækket ben).

Hos Agens benyttede sagsbehandlere på sygedagpengeområdet sig primært af interne tilbud på tilsvarende måde som sagsbehandlere i de to øvrige sagsbehandlergrupper, hvilket var en del af Agens' generelle strategi. Eksterne tilbud blev kun anvendt i de tilfælde, hvor Agens ikke rådede over ekspertise. Det gjaldt fx borgere med et særligt handicap (døvhed, blindhed, hjerneskade). En af indsatsstyperne, der var blevet taget i brug, var et kursus i stresshåndtering, kombineret med individuelle samtaler med deltagerne. Kurset byggede på kognitiv metode, og der var mulighed for praktik efterfølgende. En anden indsatsstype var et CMP-kursus (Condition Management Program, jf. afsnit 5.2), som primært var rettet mod borgere, der led af mild depression. Endvidere var der et kursus for borgere, der var længere væk fra arbejdsmarkedet, hvor formålet var at afklare borgernes arbejdsevne. Dette forløb indeholdt ud over fælles elementer et hyppigt samtaleforløb mellem den enkelte deltager og kursuslederen, som havde ekspertise i revalidering. De nævnte interne tilbud blev udviklet i det første år i forsøget i takt med, at der blev ansat medarbejdere med andre erfaringer end med individuel sagsbehandling. Sagsbehandlere fra fokus- og baggrundsgruppen deltog i planlægningen af indsatserne og var i et vist omfang tilknyttet som undervisere. Dermed havde de kontakt med borgere også på anden måde end gennem individuelle samtaler, og de oplevede, at det gav bedre forudsætninger for at vurdere borgernes situation end samtalerne



alene. I det andet forsøgsår blev viften af indsatser udvidet ved lancering af en projektportefølge (jf. bilag 3), hvor sygemeldte er nævnt som målgruppe for følgende kurser: "afklaringshold" (13 uger, bestående af 3 ugers holdundervisning kombineret med 10 ugers virksomhedspraktik), "afklaring, individuelt" (13 uger), "stresshåndtering" (5 uger), "smerte-håndtering" (holdundervisning, varighed efter individuel aftale), "opstart" (12 uger og evt. praktik) og *jobsøgningskursus* (3 uger). Nogle af tilbuddene var fælles med andre målgrupper, fx arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (matchgrupperne 1 til 3), eller eventuelt også ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (matchgrupperne 4 og 5).

Medarbejderne beskrev, at de havde principperne i Agens' metode "i baghovedet", herunder handlingsspiralen, men de oplevede ikke, at de arbejdede stringent efter Agens' koncept. Agens' metode var snarere et af elementerne, som indgik i måden at arbejde på. De nævnte, at de også henter inspiration andre steder fra, og at det allervigtigste er, at de i fællesskab forsøger at finde nye, mere hensigtsmæssige måder at arbejde på. De fremhævede, at de har viljen til at udvikle deres eget arbejde, og at "huset" inspirerer dem til at gøre det, idet der vises tillid fra ledelsens side.

I *Jobcentret* blev der ved indsatsen lagt vægt på borgere med bestemte årsager til sygemelding, og de blev indkaldt hurtigst muligt til samtale. Det drejede sig især om borgere med stress, depression og psykisk arbejdsmiljø, som blev beskrevet som en særlig udfordring med hensyn til at forhindre, at sygemeldingen blev langvarig. I *Jobcentret* blev det særligt nævnt, at sagsbehandleren ofte havde en tovholderfunktion i forhold til de parter, der var i berøring med den sygemeldte borger samt en vejledningsforpligtelse både i forhold til arbejdsgivere og arbejdstagere (fx at informere om muligheder for delvis raskmelding, §56 osv.). Der blev lagt vægt på samarbejde med de forskellige parter, der er involveret i en sygemelding. Fælles for de tilbud, der blev benyttet, syntes at være, at de var arbejdsrettede, dvs. kombineret med praktik, og at der indgik opfølgning og samarbejde med arbejdspladsen. Derfor tog sagsbehandlerne også ud på arbejdspladserne for at tale med personaleansvarlige, tillidsrepræsentanter og chefer. Blandt tilbud til de borgere, der var sygemeldt på grund af stress, depression eller dårligt psykisk arbejdsmiljø var der for eksempel et samarbejde med et erhvervspsykiatrisk center, hvor de sygemeldte deltog i seks ugers holdundervisning med efterfølgende virksomhedspraktik – i alt et forløb på ca. tre måneder. Et andet tilbud var udviklet i samarbejde med kognitivpsykologisk center. Et tilbud, der i stigende grad blev benyttet i det andet år i forsøget, var et afklaringsforløb (*Quick Care*), hvor borgerne deltog i fysisk træning under vejledning af fysioterapeuter, og hvor terapeuterne undervejs i forløbet var i tæt kontakt dels med sagsbehandlerne, dels med eventuelle praktikpladser. Dette tilbud blev anvendt til en bred målgruppe, dvs. både til borgere med psykiske og fysiske lidelser. Tidligere havde der kun i begrænset grad været tilbud til borgere med fysiske skavanker, selv om bevægeapparatlidelser udgør en betydelig del af sygemeldinger.

Tilgangen ved individuelle samtaler blev af sagsbehandlerne i *Jobcentret* karakteriseret som en anerkendende samtale, hvor hensigten var, at borgeren føler, at hun blev taget alvorligt. Ud over individuelle samtaler benyttede sagsbehandlerne i *Jobcentret* rundbordssamtaler som et redskab, hvor de involverede de forskellige parter, der var af betydning for planlægningen af det videre forløb. Det kunne dreje sig om en anden aktør, læger, A-kasse, ar-

bejdsgiver osv. I Jobcentret var det ikke muligt at arbejde projektorienteret, selv om dette var blevet ønsket af medarbejderne.

Der var en væsentlig forskel mellem Agens og Jobcenter med hensyn til, hvordan medarbejdere var blevet involveret i udviklingen af indsatsen. Hos Agens blev der ifølge interviewene lagt meget vægt på at lytte til medarbejdere, som registrerer behovene gennem deres kontakt med sygemeldte borgere. I Jobcentret lå ansvaret for udvælgelsen af tilbuddene i højere grad hos ledelsen.

### **Samarbejde internt og eksternt**

Med hensyn til *samarbejde med de øvrige* sagsbehandlergrupper var der i sygedagpengegruppen i Agens i det andet år i forsøget etableret et samarbejde med virksomhedskonsulenter ved, at en af de nyansatte konsulenter blev knyttet til gruppen i foråret 2009. Fra foråret 2009 havde sygedagpengesagsbehandlerne samarbejdet med undervisere på Agens' interne kursustilbud, som organisatorisk hørte til virksomhedsgruppen. Der var stort set intet samarbejde med kontanthjælpsgruppen, match 4 og 5. I Jobcentret havde sagsbehandlerne på sygedagpengeområdet mest samarbejde med virksomhedskonsulenterne omkring praktikpladser. Samarbejdet var blevet intensiveret efter omorganiseringen af virksomhedsteamet, hvor nogle virksomhedskonsulenter blev tilknyttet sygedagpengeteamet. Samarbejdet med kontanthjælpsteamet, match 3 til 5, var situationsbestemt, således at det typisk handlede om en konkret sag.

Med hensyn til *samarbejde udadtil* blev læger og arbejdsmedicinsk klinik nævnt som en ekstern samarbejdspartner i sygedagpengesager både hos Agens og i Jobcentret. Derudover nævntes samarbejdet med lægekonsulenter begge steder som en vigtig samarbejdsrelation. Sagsbehandlerne i Jobcentret nævnte desuden samarbejdet med de eksterne tilbud/andre aktører, som teamet regelmæssigt benyttede sig af (jf. beskrivelsen ovenfor), samt at der i høj grad blev lagt vægt på samarbejdet med arbejdspladserne.

### **Sammenligning af udvalgte caseforløb**

Vi har sammenlignet sags- og indsatsforløbet på sygedagpengeområdet i Agens og Jobcentret ved hjælp af borgere, der var sygemeldt på grund af henholdsvis depression, stress og bevægeapparatlidelse (rygproblem). Hensigten med sammenligningen har været at give et indtryk af, om tilgangen i arbejdet er forskellig hos de to aktører, og hvad der eventuelt kendetegner forskelle. Ved sammenligningen er der blevet sat fokus på, hvor hyppig og regelmæssig kontakten med borgeren har været, hvilken indsats der er blevet sat i værk, om der er sammenhæng i indsatsen i perioden, og om andre eksperter/partner er inddraget, og hvad begrundelsen har været herfor.

Sammenligningen omfatter tre casetyper, hvor sagsforløbet og indsatsen over for en case fra Agens sammenlignes med en case fra Jobcentret. Casene inden for hver sygdomskategori er udvalgt fra Agens og Jobcentret således, at de i udgangspunktet er sammenlignelige:

Casetype/problematik	Køn	Andre kriterier for udvælgelse
<u>Sygemeldte, kategori 3</u>		
- stress	Kvinde	Lignende uddannelsesmæssig og erhvervmæssig baggrund.
- depression	Kvinde	
- bevægeapparatlidelse	Mand	Længde af sygemelding: udvalgt fra gruppen 27-52 ugers sygemelding pr. 1.8.2009.
		Aldersgruppe 40-49 år.

I alle seks tilfælde blev den lovmæssige opfølgingshyppighed på otte uger overholdt. Kontakthypigheden var endnu højere både hos Agens som i Jobcentret med borgeren, som var sygemeldt på grund af stress. Det kan dels skyldes, at denne borger under forløbet blev omkategoriseret begge steder fra kategori 1 til kategori 2, hvilket forudsatte opfølgning med fire ugers mellemrum. I de to andre sygdomskategorier var kontakthypigheden ca. otte uger. Endvidere foregik de fleste kontakter med borgeren, der var sygemeldt på grund af stress, i form af personlige samtaler, mens kontaktformen med borgerne i de to andre sygdomskategorier var en kombination af samtaler ved personlig fremmøde og telefonisk kontakt, og der var variation med hensyn til, hvad der blev benyttet mest. Sagsbehandleren fra Agens havde hovedsagelig personlig kontakt med borgeren, der var sygemeldt på grund af depression, mens sagsbehandleren fra Jobcentret mest benyttede telefonisk kontakt. Med borgeren, der var sygemeldt på grund af ryglidelse, var situationen omvendt: sagsbehandleren fra Agens benyttede kun telefonisk kontakt med den pågældende, mens sagsbehandleren fra Jobcentret brugte både personlig og telefonisk kontakt. Forskellen kan være betinget både af vurdering af behovet hos borgeren og af sagsbehandlerens arbejdssituation (dvs. at der ikke er tale om en bestemt praksis i forhold til en bestemt diagnose).

Indsatsen syntes både at indeholde fælles træk og forskelle mellem Agens og Jobcentret. Fælles for begge aktører var i forhold til alle tre casetyper, at der var en kontakt (og dialog) med arbejdspladsen undervejs i forløbet. Der var ligeledes bestræbelser på, at borgerne på trods af sygemeldingen kunne genoptage arbejdet ved at vende gradvist tilbage. Der blev begge steder lagt vægt på, at borgerne selv tog ansvar, fx ved at øge arbejdstiden løbende, hvis muligt. Forskelle på indsatsen syntes delvis at bestå i vurderingen af, hvad der var hensigtsmæssigt i borgerens situation, og delvis af, hvilke muligheder for indsats Agens og Jobcentret havde. Hvad angår de borgere fra henholdsvis Agens og Jobcentret, der var sygemeldt på grund af stress, var begge under samtale- og/eller medicinsk behandling henholdsvis hos egen læge og psykolog samtidig med, at de gradvist begyndte at arbejde igen. For borgeren fra Agens kompliceredes processen af familiemæssige grunde, og borgeren blev i denne situation tilbudt støtte via deltagelse i Agens' stresshåndteringskursus. For de to borgere, der var sygemeldt på grund af depression, drejede det sig i begge tilfælde medicinsk behandling hos egen læge, og borgeren fra Jobcentret gik derudover til behandling hos psykolog. Samtidig blev der holdt kontakt med arbejdspladsen. Borgeren fra Agens deltog i et forløb med individuelle støttende samtaler i Agens' eget regi (på JUC), hvor der i samarbejde med borgeren

blev lagt en plan for tilbagevenden til tidligere arbejde. I dette tilfælde gav borgeren selv udtryk for, at hun fik mest gavn af dette samtaleforløb under sin sygemelding. I tilfælde af ryglidelse undergik borgeren fra hvert sted en operation. Borgeren fra Agens havde efterfølgende et ukompliceret forløb, således at han kunne vende tilbage til arbejde efter en kortere fysioterapeutisk træning, mens borgeren fra Jobcentret også havde andre bevægeapparatlidelser og skulle gennemgå et decideret genoptræningsforløb og efterfølgende et helbredsmæssigt afklaringsforløb hos anden aktør, som Jobcentret havde etableret et samarbejde med i forsøgsperioden.

Der var stort set ensartet kontinuitet i indsatsen i alle tilfælde både hos Agens og i Jobcentret. Der skete en regelmæssig opfølgning af situationen, og indsatsen blev justeret undervejs efter behov. Både medarbejdere fra fokusgruppe og baggrundsgruppe var involveret i opfølgningen, og skift af sagsbehandler på grund af overdragelse mellem grupperne syntes ikke at have givet problemer med opfølgningen. Der var kontakt med behandlende læger og psykologer (i form af helbredsattester mv.) og samarbejde med arbejdspladser og de tilbud, som blev benyttet (henholdsvis Agens' egne tilbud og Jobcentrets tilbud hos andre aktører). Samarbejdet med arbejdspladser var især værd at bemærke. Der blev ikke gennemført rundbordsamtaler, selv om der var flere parter involveret omkring behandlingen af alle seks sygemeldte borgere.

## 5.5 Opsamling

I dette kapitel har vi på basis af interview med medarbejdere, gennemgang af udvalgte cases og analyse af registreringer af aktiveringsgrad og -type beskrevet, om der er forskellig tilgang til at arbejde med kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere henholdsvis i Agens og Jobcentret. Formålet har været at give svar på evalueringsspørgsmålet (jf. afsnit 2.1): *Hvad består den faktiske indsats af, og hvilke metoder og tilbud anvendes i sagsforløbene i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens?*

I det følgende samler vi op først ved at beskrive, hvilke udviklingstendenser der var på de tre sagsområder i undersøgelsesperioden (i de første ca. 18 måneder i forsøget fra april 2008 til efteråret 2009) og derefter, om der kan konstateres forskellig praksis med hensyn til, hvordan indsatsen over for borgerne blev gennemført hos de to aktører.

### **Udviklingstendenser på de tre sagsområder**

Med hensyn til *arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere* var der både hos Agens og Jobcentret bestræbelser på at have en velfungerende virksomhedskontakt med konsulenter, som er specialiseret til opgaven samtidig med, at der blev satset på arbejdsmarkedsrelevante tilbud som jobsøgningskurser, og at der i sagsbehandlingen var mulighed for at trække på socialfaglig viden. Dermed var der et stort sammenfald i, hvad der blev vurderet som vigtige aspekter ved faglig tilgang. Men både hos Agens og i Jobcentret har der været perioder, hvor arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere og virksomhedsservice ikke har været prioriteret, eller hvor der har været en betydelig underbemanding. Disse perioder faldt tidsmæssigt på forskellige tidspunkter, i Agens først og i Jobcentret sidst i perioden. I Agens skete en ud-

vikling mod opbygning af faglig ekspertise (ansættelse af flere virksomhedskonsulenter og kobling af undervisere til gruppen) og oprettelse af nye tilbud (projektportefølje på JUC, jf. bilag 3). Ud over opgradering af virksomhedskontakten gik udviklingen i Agens mod større specialisering af opgaver ved tre jobfunktioner: sagsbehandler, virksomhedskonsulent og underviser. I foråret 2009 fandt en indskrænkning af teamet sted i Jobcentret i form af forflytning af virksomhedskonsulenter og ledighedsydelse til de to øvrige team samtidig med, at der ikke blev oprettet nye tilbud til målgruppen (enkelte tilbud blev da afskaffet, da de havde været finansieret eksternt). I Jobcentret havde virksomhedsteamet således først i perioden en flersidig kompetence og specialisering, og udviklingen gik i retning af mindre grad af specialiseret ekspertise. Denne udvikling var delvis sammenfaldende med, at de kommunale jobcentre fik ansvaret for de tidligere statslige opgaver over for forsikrede ledige i forbindelse med kommunalisering af jobcentrene pr. 1. august 2009.

Med hensyn til *ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere* har der været dels forskellige, dels tilsvarende tendenser i Agens og i Jobcentret i undersøgelsesperioden. Sammenlignet med Jobcentret har perioden i Agens været præget af høj grad af personalemæssig stabilitet i sagsbehandlergruppen. Hensigten har været at udvide sagsbehandlerkompetencer mod undervisning og coaching, men disse bestræbelser har delvist kollideret med skift i prioriteringen fra udviklingen af aktive tilbud til overholdelse af opfølgingsfrister (rettidighed). I Jobcentret gik specialviden i forhold til integrationsområdet tabt ved delingen med Agens. Derudover voldte den utraditionelle opdeling, hvor indsatsen over for matchgrupperne 3-5 blev samlet i én gruppe, problemer med at matche personalets kompetencer og opgaver. Trods alt er der begge steder taget initiativer til udviklingen af den faglige tilgang og opbygningen af indsatsen gennem samme type initiativer, nemlig bestræbelser på at udvikle den faglige tilgang på baggrund af viden om, at indsatsen ikke rykker, hvis den ikke består af andet end samtaler hver tredje måned. Begge steder har der været forsøg på at udvide sagsbehandlerrollen enten ved at intensivere kontakten med borgerne eller ved at etablere anden form for kontakt (coach, underviser og/eller samarbejdspartner i forhold til andre parter). I Agens har det handlet om en udvikling mod kombination af sagsbehandler- og underviserfunktion. Også i Jobcentret har der været udvikling mod andre funktioner end personlige samtaler på sagsbehandlerens kontor, herunder især samarbejde med andre aktører og arbejdspladser. Begge steder har sagsbehandlerne oplevet mangel på relevante tilbud som en hæmsko i arbejdet med de ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere. I Agens har sagsbehandlerne periodevis oplevet at være bremset i at udføre den indsats, de har vurderet for at være vigtig over for ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere. Det har handlet dels om mangel på afklarende tilbud, dels om arbejdsmarkedsrettede tilbud (virksomhedskonsulenter blev først tilknyttet gruppen i efteråret 2009). Indsatsen er hovedsageligt foregået i "projektverden" uden virksomhedskontakt. I Jobcentret oplevede sagsbehandlerne ligeledes mangel på relevante tilbud til målgruppen, selv om der i princippet er mange tilbud på markedet.

Med hensyn til *sygedagpengemodtagere* har der været forskellige tendenser i Agens og i Jobcentret. I Jobcentret har der været en mere stabil periode end hos Agens, hvor der har været noget skiftende prioriteringer i løbet af undersøgelsesperioden og periodevis underbe-

manding. I Agens har udviklingen af indsatsen i form af intern kursusvirksomhed betydet samarbejde med personale med andre kompetencer og specialviden end sygedagpengesagsbehandling. I Jobcentret er der sket en udvikling af indsatsen bl.a. ved, at den arbejdsmarkedsrettede indsats er blevet styrket gennem tre virksomhedskonsulenter og ved, at der blev etableret et særligt fleksjobteam. Begge steder er der sket en opbygning af indsatsen i perioden, men sagsbehandlerne i Jobcentret har ikke været inddraget i udviklingen af tilbud på samme måde som hos Agens. Det er også karakteristisk for begge steder, at sagsbehandlerne opgaver har indeholdt andet end individuelle opfølgningssamtaler. I Agens har det handlet om udviklingen af kursus- og projekttilbud, dels på baggrund af sagsbehandlerne medvirken, dels gennem samarbejde med en ny gruppe medarbejdere med anden ekspertise og/eller uddannelsesbaggrund. Princippet har været selv at udforme så mange tilbud som muligt, og derfor har brugen af eksterne tilbud været meget begrænset. I Jobcentret har indsatsen handlet om øget fokus på redskaber som rundbordssamtaler og at styrke samarbejdet med virksomhedskonsulenter, arbejdspladser samt de øvrige aktører, der er involveret i en sygedagpengesag. I denne sammenhæng blev sagsbehandlerens rolle fremhævet som tovholder i forhold til de forskellige parter. Jobcentret har udelukkende benyttet eksterne tilbud, og virksomhedspraktik synes at have udgjort et vigtigt element i Jobcentrets indsats. Der har været lagt mindre vægt på praktik ved Agens' interne kurser.

### **Indsats og sagsforløb**

Hensigten med at sammenligne sagsforløb i udvalgte cases mellem Agens og Jobcentret og sammenligne aktiveringsgrad og -type ved hjælp af statistiske oplysninger var at uddybe, hvilken indsats der blev ydet for at styrke borgernes arbejdsmarkedsparticipation og for at øge deres beskæftigelsesmuligheder. Interessen samlede sig altså om spørgsmålet: *Kan man sige, at borgerne blev behandlet forskelligt, afhængig af aktøren?* Helt overordnet set er det ikke muligt at konkludere, at "behandlingsmetoden" har været helt forskellig hos de to aktører – i hvert fald ikke på baggrund af analyse af udvalgte sagsforløb. Samtidig gælder det, at der er taget forskellige initiativer henholdsvis i Agens og i Jobcentret til at udvikle den traditionelle "jobcentermetode", som var udgangspunktet for medarbejderne begge steder ved forsøgets start, og at udviklingen delvist er gået i forskellig retning. Agens har forsøgt at involvere sagsbehandlerne i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af tilbuddene. Der er taget initiativer til integration af sagsbehandling og aktiveringsindsats ved at opbygge en intern kursus- og tilbudsvirksomhed. Der er blevet etableret tilbud, som i et vist omfang har været en mangelvare på beskæftigelsesområdet, herunder hold, hvor der fx arbejdes med stresshåndtering og smertehåndtering. Opbygningen af egne tilbud har endvidere betydet, at der er blevet ansat medarbejdere med anden faglig erfaring end traditionel sagsbehandling. I Jobcentret har der også været nye tendenser i forsøgsperioden. Delvis er der blevet åbnet for muligheden for at arbejde mere projektorienteret. Som et eksempel herpå har der været et særligt projekt med en intensiveret indsats over for ikke-arbejdsmarkedsparticipation kontanthjælpsmodtagere. Endvidere blev der sat fokus på virksomhedsrettet arbejde over for sygedagpengemodtagere og ikke-arbejdsmarkedsparticipation kontanthjælpsmodtagere ved at tilknytte virksomhedskonsulenter direkte til disse sagsbehandlergrupper.

En central forskel mellem Agens' og Jobcentrets tilgang har været en forskellig strategi med hensyn til aktiveringstilbud. Agens har i udpræget grad benyttet tilbud i eget regi, hvilket synes at have haft en nærhedsfordel, men samtidig har tilbuddene i mindre grad været virksomhedsrettede. Jobcentret har benyttet eksisterende tilbud på markedet, og der er blevet lagt vægt på virksomhedskontakten. Ud over ovennævnte forskelle har der været andre forhold, der har været af betydning for den konkrete indsats. Således fik Agens i starten af forsøget en større ekspertise end Jobcentret på integrationsområdet, mens Jobcentret havde mere udbygget virksomhedskontakt. Der er således forskellige træk ved indsatsen; spørgsmålet er, om disse forskelle slår igennem i virkningerne, som beskrives i kapitel 6.

Sammenligning af talmæssige oplysninger om kontakthypighed (i form af gennemførte samtaler), aktiveringsgrad (i hvor høj grad kontanthjælpsmodtagerne har deltaget i aktivering) og type af aktivering på baggrund af i DREAM-databasen viste forskellige tendenser i Agens og Jobcentret på kontanthjælpsområdet. Samtalehyppigheden var i gennemsnit lidt højere i Jobcentret end i Agens, dog primært blandt arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere. Aktiveringsgraden, dvs. antallet aktiverede helårspersoner relateret til antal helårspersoner på kontanthjælp var ligeledes højere i Jobcentret end i Agens. I Agens var aktiveringsgraden højere blandt kvinder end blandt mænd, mens situationen var omvendt i Jobcentret. Yngre aldersgrupper blev aktiveret mere end ældre hos begge aktører, men i Jobcentret var tendensen til at prioritere yngre aldersgrupper ved indsatsen mere markant end i Agens. Agens benyttede især enten korte vejlednings- og afklaringsforløb eller særligt tilrettelagte projekter (begge i eget regi), mens Jobcentret benyttede særligt tilrettelagte projekter (kommunale beskæftigelsesprojekter). Der viste sig derimod ikke at være forskel på, i hvor høj grad Agens og Jobcentret benyttede virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud.

## 6 Virkninger af indsatsen

I dette kapitel analyseres virkninger af indsatsen i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens. Vi har valgt at fokusere på borgere, der modtog kontanthjælp eller sygedagpenge i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens pr. 1. oktober 2008, og hvad der er sket med dem efter et år, altså pr. 30. september 2009. Vi har endvidere fokuseret på borgere, som har påbegyndt kontanthjælp eller sygedagpenge i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009, og hvad deres status var pr. 30. september 2009. Analysen har bestået i at sammenligne erhvervmæssig status for borgere i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens, og med et særligt fokus på, hvor stor en andel der er selvforsørgende pr. 30. september 2009. Endvidere sammenlignes *forsørgelsesgraden* i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 blandt kontant- og starthjælpsmodtagere. Vi anvender altså selvforsørgelse som indikator for beskæftigelse, fordi vi ikke har haft adgang til data, der er udtryk for, at en person er i beskæftigelse. Der kan være en uoverensstemmelse i det omfang, der er personer, som er registreret som selvforsørgende, men reelt bliver forsørget af fx en ægtefælle. Der er dog næppe tale om mange tilfælde, og det er næppe et problem i sammenligningen mellem Jobcentret og Agens.

Vi har valgt at analysere borgere, som modtog henholdsvis kontanthjælp og sygedagpenge pr. 1. oktober 2008 og ikke ved forsøgets start pr. 1. april 2008. Det skyldes, at der måtte forventes en indkøringsperiode i Agens både med hensyn til at etablere sig fysisk og organisatorisk og med hensyn til at indarbejde Agens' metode i sagsbehandlingen. Den første periode vil således kunne betegnes som atypisk, og det vil ikke være hensigtsmæssigt at analysere effekt af indsatsen i den periode. Sluttidspunktet den 30. september 2009 blev fastlagt for at kunne fremlægge resultater fra evalueringen i begyndelsen af 2010.

Det var ligeledes planen at gennemføre en analyse af udviklingen i kontant- og starthjælpsmodtageres matchgruppeplacering for at få et billede af, hvorvidt dem, som fortsat var på kontanthjælp pr. 30. september 2009 var kommet tættere på arbejdsmarkedet, det vil sige rykket højere op med hensyn til matchgruppeindplacering. En nærmere inspektion af matchgruppeplacering viste imidlertid, at der i meget begrænset omfang har været taget stilling til borgernes matchgruppeplacering ved opfølgningen, og der har således ikke været grundlag for at analysere en udvikling i matchgruppeindplacering.

### 6.1 Kontant- og starthjælpsmodtagere

I analysen af virkninger af indsatsen i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens ser vi først på, hvad der er sket med *kontant- og starthjælpsmodtagere* i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009. I tabel 6.1 er vist, hvad deres forsørgelsesstatus er ved udgangen af perioden, og det mest interessante er naturligvis, hvor stor en andel der er blevet selvforsørgende.



**Tabel 6.1 Borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens procentvis fordelt på ydelseskategori pr. 30. september 2009**

	Kontant- eller start- hjælpsmodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
<i>Selvforsørgende<sup>1)</sup></i>	9,2	10,8	31,1	25,4
Kontanthjælp, passiv	47,5	53,2	27,6	33,9
Kontanthjælp, aktiv	24,4	20,6	23,1	24,1
Starthjælp og introduktionsydelse, passiv	1,5	2,0	0,9	2,2
Starthjælp og introduktionsydelse, aktiv	0,8	-	0,6	0,2
Løntilskud	0,6	0,5	0,7	0,4
Fleksjob og ledighedsydelse	1,7	0,7	0,7	0,9
Revalideringsydelse	1,3	1,3	-	0,2
Sygedagpenge	1,1	1,1	0,9	0,9
Pension	6,1	4,5	0,2	0,7
Andet <sup>2)</sup>	5,9	5,2	14,1	11,1
I alt	476	553	540	551
X <sup>2</sup> =	5,829		9,046*	

1) Inklusiv 1 person, som er selvforsørgende under integrationsloven

2) Omfatter fx SU, dagpenge og døde

\* p < 10%, \*\* p < 5%

Som det fremgår af tabel 6.1, var bestanden af borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 større i Agens end i Jobcenter Køge (553 mod 476), mens der ikke har været nogen nævneværdig forskel i tilgangen af nye borgere på kontant- eller starthjælp i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009.

Når vi betragter borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008, så er der ingen væsentlig forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til, hvor stor en andel der var selvforsørgende et år efter. Blandt dem, der stadig var på kontanthjælp, var der en større andel i Jobcenter Køge end i Agens, som var i et aktivt tilbud, og en mindre andel som ikke var i aktivering. Der er ingen forskel på borgernes fordeling på øvrige ydelser.

Blandt nytilkomne kontant- eller starthjælpsmodtagere i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 er der en større andel i Jobcenter Køge end i Agens, der er selvforsørgende ved udgangen af perioden, mens en mindre andel er på passiv kontanthjælp. Fordelingen af borgere på andre ydelser er meget ensartet.

Vi har endvidere set på, om der er forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til køn, alder og matchgruppe i andelen, der er selvforsørgende pr. 30. september 2009. Opførelserne findes i bilagstabel 6.1 og 6.2. Det fremgår, at der i Jobcenter Køge er en større kønsmæssig forskel i andel selvforsørgende end i Agens (bilagstabel 6.1). Der er i Jobcenter Køge en større andel mænd end kvinder, der er blevet selvforsørgende, mens der ikke er nogen forskel mellem mænd og kvinder i Agens. Når der blandt nytilkomne kontant- og start-

hjælpsmodtagere er en større andel selvforsørgende i Jobcenter Køge end i Agens, så skyldes det hovedsageligt en større andel selvforsørgende mænd.

Når vi betragter andelen, der er blevet selvforsørgende i forskellige aldersgrupper, så er der ingen væsentlig forskel mellem Jobcenter Køge og Agens blandt dem, der var ydelsesmodtagere pr. 1. oktober 2008 (bilagstabel 6.2). Blandt nytilkomne ydelsesmodtagere er der blandt unge op til 30 år en større andel fra Jobcenter Køge end fra Agens, der er blevet selvforsørgende. I alderen 31-50 år er der ingen forskel, og forskellen i alderen over 50 år er beskeden.

Endelig når vi betragter henholdsvis arbejdsmarkedsparete (match 1-3) og ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5), er der ingen væsentlig forskel mellem Jobcenter Køge og Agens i andel arbejdsmarkedsparete ydelsesmodtagere pr. 1. oktober 2008, der er blevet selvforsørgende. Det gælder også ikke-arbejdsmarkedsparete, men der er en større andel af dem, der er på passiv kontanthjælp 30. september 2009 i Agens end i Jobcenter Køge. Blandt nytilkomne ydelsesmodtagere er der en større andel arbejdsmarkedsparete fra Jobcenter Køge, der er blevet selvforsørgende, mens der ikke er nogen forskel blandt ikke-arbejdsmarkedsparete.

For yderligere at belyse en eventuel forskel i selvforsørgelse mellem Jobcenter Køge og Agens har vi opgjort forsørgelsesgraden i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 for borgere, der modtog kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008. Der er altså her tale om at belyse, i hvor stor en del af det pågældende år borgerne har modtaget kontant- eller starthjælp i henholdsvis Jobcentret og Agens. Det er vist i tabel 6.2, hvor en værdi på 1 angiver, at en borger har været forsørget hele året, mens en værdi på 0 angiver, at en borger slet ikke har modtaget kontant- eller starthjælp igennem perioden.

**Tabel 6.2 Forsørgelsesgrad i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 for borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens**

	Jobcenter			Agens		
	Gennemsnit	Standardafvigelse	Antal obs.	Gennemsnit	Standardafvigelse	Antal obs.
Forsørgelsesgrad	0,920	(0,197)	476	0,912	(0,219)	553
<i>Matchkategori</i>						
Match 1-3	0,831	(0,272)	175	0,834	(0,281)	239
Match 4-5	0,972	(0,105)	301	0,972	(0,127)	314
Manglende match			0			0

Anm.: Forsørgelsesgraden er opgjort som det samlede antal uger med en ydelse divideret med 52 uger.

Det fremgår, at der blandt borgere på kontant- eller starthjælp den 1. oktober 2008 ikke har været nogen forskel i forsørgelsesgraden det efterfølgende år mellem Jobcenter Køge og Agens. Det gælder både kontanthjælpsmodtagere samlet set samt blandt arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete.

I tabel 6.3 er belyst, i hvilken udstrækning borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 og borgere med påbegyndt kontant- eller starthjælp i perioden 1. oktober 2008 –

30. september 2009 er i aktivering pr. 1. oktober 2009 og hvilken form for aktivering. Det fremgår, at for kontant- og starthjælpsmodtagere pr. 1. oktober 2008 er der ingen statistisk signifikant forskel mellem Jobcenter Køge og Agens.

**Tabel 6.3 Borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i hhv. Jobcenter Køge og Agens procentvis fordelt på selvforsørgelse, aktiveringstype, passiv ydelse eller anden ydelse pr. 30. september 2009**

	Kontant- eller starthjælpsmod- tager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller start- hjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Selvforsørgende	9,8	11,5	36,1	28,6
Løntilskud	0,7	0,6	0,9	0,4
Virksomhedspraktik	6,3	4,2	8,2	4,7
Anden aktivering	20,5	17,6	19,4	22,9
Passiv ydelse	52,2	58,2	33,5	41,0
Anden midlertidig ydelse	10,5	8,0	1,9	2,4
I alt	100	100	100	100
Antal	448	524	463	490
X <sup>2</sup> =	6,915		14,745**	

\* p < 10%, \*\*p < 5%

Anm.: Eksklusive personer på fx SU, dagpenge og døde.

Når det drejer sig om personer, der er påbegyndt kontant- eller starthjælp i perioden, konstaterer vi derimod igen, at en større andel i Jobcenter Køge var selvforsørgende pr. 30. september 2009. Der er ikke forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til, hvor stor en andel der alt i alt var i aktivering, men en større andel borgere i Jobcenter Køge var i virksomhedspraktik. Der er en større andel borgere med påbegyndt ydelse i Agens, der var på passiv ydelse pr. 30. september 2009.

I bilagstabel 6.3 er vist, i hvilken udstrækning der er forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til aktivering af mænd og kvinder og med hensyn til borgere i forskellige aldersgrupper. Når det drejer sig om borgere, der var kontant- eller starthjælpsmodtagere pr. 1. oktober 2008, er der ingen forskel mellem henholdsvis mænd og kvinder eller mellem forskellige aldersgrupper med hensyn til deres status pr. 30. september 2009. Der er derimod forskel med hensyn til borgere, der efter 1. oktober 2008 har påbegyndt kontant- eller starthjælp. Det fremgår, at en større andel mænd i Jobcenter Køge end i Agens var i virksomhedspraktik, og det samme gælder borgere i alderen 31-50 år. Omvendt var en større andel borgere i Agens end i Jobcenter Køge alderen 31-50 år i anden aktivering pr. 30. september 2009.

## 6.2 Sygedagpengemodtagere

Som for kontant- og starthjælpsmodtagere ser vi i første omgang på, hvor stor en andel af de borgere, der har modtaget sygedagpenge i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens i perioden 1.

oktober 2008 – 30. september 2009, der var selvforsørgende ved udgangen af perioden. Status for dem, der har modtaget sygedagpenge i perioden fremgår af tabel 6.4. Vi skelner igen mellem dem, der modtog ydelse pr. 1. oktober 2008, og dem, der har påbegyndt en ydelse i analyseperioden.

**Tabel 6.4 Borgere på sygedagpenge pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt sygedagpengeforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens procentvis fordelt på ydelseskategori pr. 30. september 2009**

	Sygedagpengemodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt sygedagpengeforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Selvforsørgende <sup>1)</sup>	41,8	41,6	62,9	63,5
Kontanthjælp, passiv	2,9	3,3	0,6	0,4
Kontanthjælp, aktiv	1,4	1,0	0,6	0,7
Løntilskud	-	-	0,1	-
Fleksjob	7,2	5,7	3,5	3,1
Revalideringsydelse	3,3	1,9	0,3	0,3
Sygedagpenge	19,2	23,6	17,9	19,7
Ledighedsydelse, passiv	3,1	6,1	0,2	0,6
Ledighedsydelse, aktiv	2,0	0,7	0,2	0,2
Pension	8,7	7,3	1,9	0,9
Andet	10,5	8,7	11,7	10,6
I alt	100	100	100	100
Antal	553	670	1303	1305
X <sup>2</sup> =	3,529		5,79	

Anm.: Ingen modtog pr. 30. september 2009 starthjælp, introduktionsydelse eller skånejob.

\* p < 10%, \*\* p < 5%

1) Inkl. 1 person, som er selvforsørgende under integrationsloven.

Blandt dem, der modtog sygedagpenge pr. 1. oktober 2008, var knap 42% i både Jobcenter Køge og Agens selvforsørgende pr. 30. september 2009. Der er altså ingen forskel mellem de to aktører, og det er der heller ikke, når vi ser på borgernes fordeling på forskellige offentlige ydelser pr. 30. september 2009. Der er fx ingen forskel på, hvor stor en andel der er overgået til pension. Når det drejer sig om borgere, som har påbegyndt sygedagpenge i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009, var det omkring 63% i både Jobcenter Køge og Agens, der var selvforsørgende pr. 30. september 2009. Der er altså ingen forskel mellem Jobcenter Køge og Agens, og det gælder også borgernes fordeling på forskellige offentlige ydelser. I bilagstabel 6.4 er det vist, om der er forskel mellem Jobcenter Køge og Agens, når vi betragter mænd og kvinder for sig og forskellige aldersgrupper for sig. Vi kan ikke konstatere nogen forskel i andelen af selvforsørgende eller andelen, der er overgået til pension.

I tabel 6.5 er vist, om der er forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til, i hvilken udstrækning borgere på sygedagpenge var delvist raskmeldt eller under revalidering pr. 30. september 2009.

**Tabel 6.5** Borgere på sygedagpenge pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt sygedagpengeforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 procentvis fordelt på selvforsørgende, delvis raskmeldt, i revalidering, anden ydelse og fortsatte sygedagpenge pr. 30. september 2009

	Sygedagpengemodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt sygedagpengeforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Selvforsørgende	41,8	41,6	62,8	63,5
Delvis raskmeldt	1,3	1,6	2,5	2,1
Revalidering	3,3	1,9	0,3	0,3
Anden ydelse	35,9	32,8	19,0	16,5
Sygedagpenge	17,9	21,9	15,4	17,6
I alt	100	100	100	100
Antal	553	670	1303	1305
Pearsons $\chi^2(4) =$	5,595		4,799	

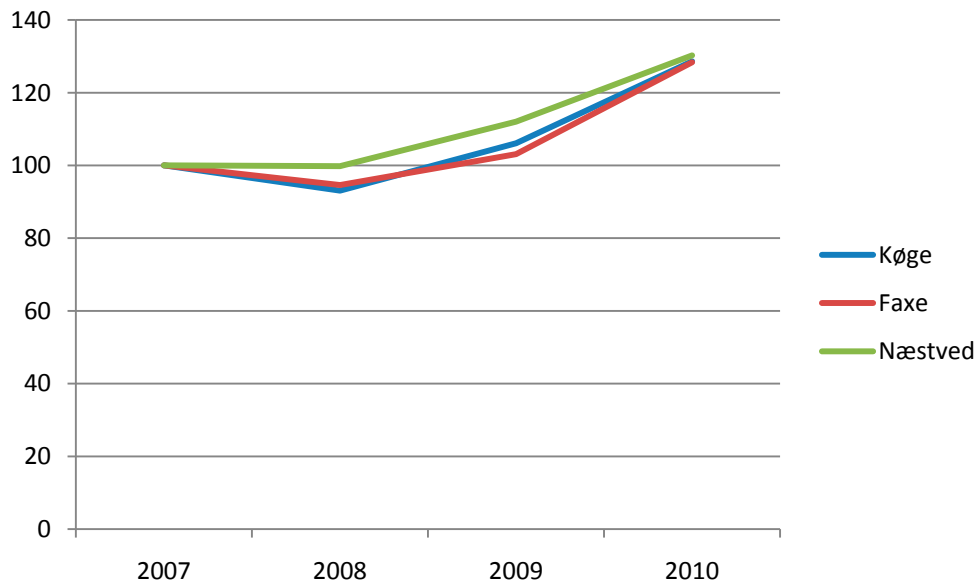
Det fremgår, at der ikke er nogen statistisk signifikant forskel mellem Jobcenter Køge og Agens hverken med hensyn til borgere, der modtog sygedagpenge pr. 1. oktober 2008, eller borgere, der påbegyndte dagpenge i perioden 1. oktober 2008 – 30. september. Det fremgår endvidere af bilagstabel 6.5, at der heller ikke kan konstateres nogen forskel, når vi betragter mænd og kvinder hver for sig eller forskellige aldersgrupper hver for sig.

### 6.3 Sammenligning med andre kommuner

Det kan tænkes, at forsøget i Køge Kommune har sat nogle processer i gang, som har bevirket, at flere kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere og flere sygedagpengemodtagere er blevet selvforsørgende, end det ville have været tilfældet uden forsøget. Forsøget kan have skabt en konkurrencesituation, som har skærpet personalets opmærksomhed på hurtigt at få modtagere på kontanthjælp eller sygedagpenge i arbejde. Vi har derfor sammenlignet udviklingen i Køge Kommune med udviklingen i kommuner med samme rammevilkår. Der er i Jobindsats ([www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk)) en række kommuner, som har samme rammevilkår som Køge Kommune, og hvor betingelserne for at borgere opnår beskæftigelse kan forventes at være nogenlunde ens. Vi har valgt at sammenligne Køge Kommune med Faxe og Næstved Kommuner. De har samme rammevilkår som Køge Kommune og er geografisk beliggende tæt på Køge Kommune.

I figur 6.1 er vist, hvordan udviklingen i antal kontanthjælpsmodtagere har været primo i årene 2007-2010 i Køge Kommune, Faxe Kommune og Næstved Kommune, altså fra før forsøgets begyndelse i Køge Kommune til begyndelsen af 2010. Figuren viser et indeks for udviklingen, hvor niveauet i 2007 i de tre kommuner er sat til 100.

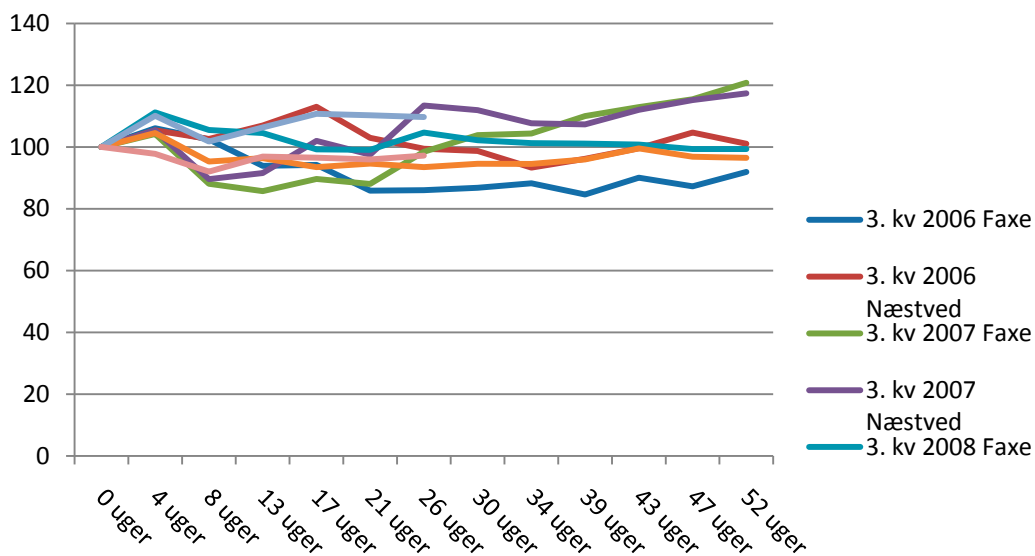
Figur 6.1 Indeks for antal kontanthjælpsmodtagere primo 2006, 2007, 2008, 2009 og 2010 i Køge, Faxe og Næstved Kommuner. 2007=100



Det fremgår, at den relative udvikling i antal kontanthjælpsmodtagere har været meget parallel i Køge og Faxe Kommuner. I Næstved Kommune kunne ikke konstateres noget fald fra 2007 til 2008, men i forhold til 2007 er bestanden i Næstved Kommune på samme relative niveau i 2010 som de to øvrige kommuner.

I figur 6.2 er sammenlignet, hvor stor en andel borgere, som har påbegyndt start- eller kontanthjælp i et bestemt kvartal, fortsat modtager en offentlig ydelse (bortset fra SU) en vis periode senere. Andel borgere, som efter en vis periode fortsat modtager en ydelse i Køge Kommune, er beregnet som et indeks i forhold til andel borgere, som efter en vis periode fortsat modtager en ydelse i henholdsvis Faxe Kommune og Næstved Kommune. Analysen omfatter borgere, som har påbegyndt en ydelse i 3. kvartal 2006, 2007 eller 2008 eller 1. kvartal 2009. Der er ikke valgt et senere kvartal, da der for disse kun ville kunne opnås data for korte forløb. Forløb, som er påbegyndt i 3. kvartal 2006, ligger før forsøgets start i Køge Kommune. Forløb, der er påbegyndt i 3. kvartal 2007 løber hen over forsøgets start, mens forløb der er begyndt i 2008 og 2009 ligger efter forsøgets start. Forløb, der er påbegyndt i 3. kvartal 2006, er påbegyndt før etableringen af jobcentre, men en stor del af forløbet ligger efter.

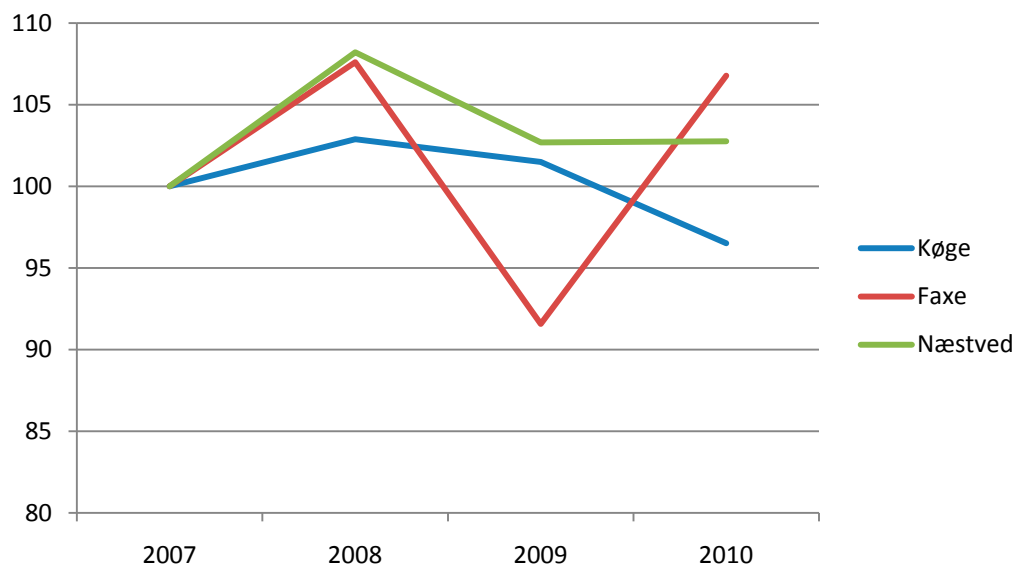
**Figur 6.2** Andel borgere med påbegyndt kontant- eller starthjælp i et bestemt kvartal, der fortsat modtager en offentlig ydelse (bortset fra SU) på et givet senere tidspunkt. Andel i Køge Kommune er beregnet som indeks af andel i henholdsvis Faxe Kommune og Næstved Kommune



Når man ser på udviklingen i "overlevelse" på en ydelse for borgere, som har påbegyndt en ydelse i et bestemt kvartal, er der ikke en helt entydig udvikling i Køge Kommune sammenlignet med Faxe Kommune og Næstved Kommune. Overlevelsen på en ydelse blandt dem, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i 3. kvartal 2006, er efter 30-52 uger lavere end i Faxe Kommune og på niveau med Næstved Kommune. Overlevelsen på en ydelse blandt dem, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i 3. kvartal 2007, er efter 30-52 uger højere end i både Faxe Kommune og Næstved Kommune. Der opnås altså et dårligere resultat i Køge Kommune. Blandt dem, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i 3. kvartal 2008, er overlevelsen på en ydelse i Køge Kommune efter 30-52 uger på niveau med både Faxe Kommune og Næstved Kommune. Endelig er overlevelsen på en ydelse blandt dem, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i 1. kvartal 2009, større i Køge Kommune efter 26 uger end i Faxe Kommune, men på niveau med Næstved Kommune.

Vi har på samme måde sammenlignet udviklingen i sygedagpengemodtagere, og i figur 6.3 er vist udviklingen i antalsygedagpengemodtagere primo årene 2007-2010. Figuren viser et indeks for udviklingen, hvor antal sygedagpengemodtagere primo 2007 er lig med 100.

Figur 6.3 Indeks for antal sygedagpengemodtagere primo 2006, 2007, 2008 og 2009 i Køge, Faxe og Næstved Kommuner. 2007=100

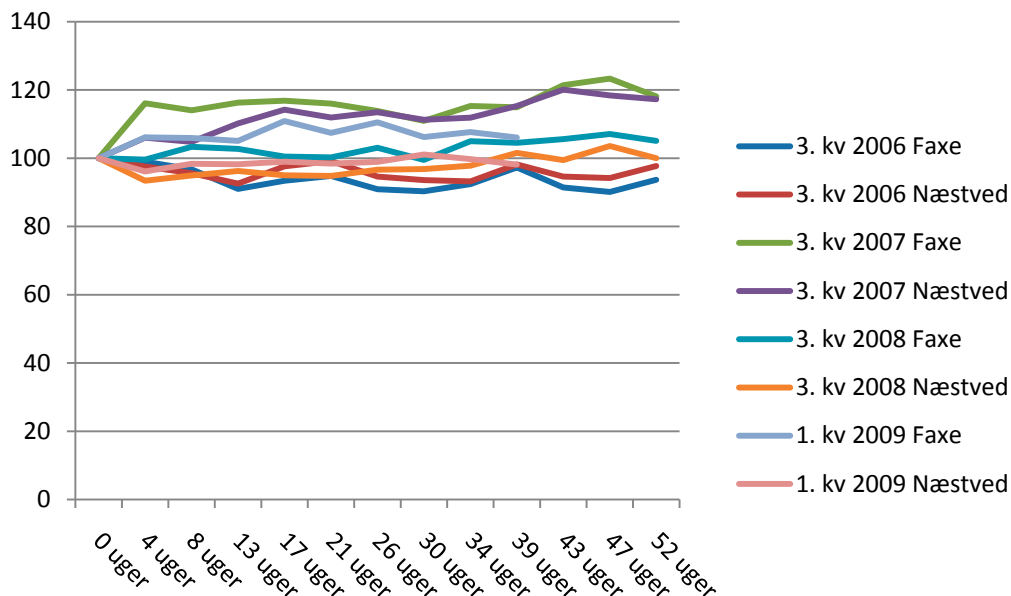


Udviklingen i antal sygedagpengemodtagere i Køge Kommune adskiller sig fra de øvrige ved, at stigningen fra 2007 til 2008 ikke har været så kraftig som i de to øvrige kommuner. I Køge Kommune har der endvidere været en faldende tendens i antal sygedagpengemodtagere fra 2008 til 2010, og antallet i 2010 var lavere end i 2007. I Faxe Kommune har der ikke været nogen klar tendens, og selv om der efter 2008 har været et fald i antal sygedagpengemodtagere i Næstved Kommune, var antallet i 2010 højere end i 2007. Køge Kommune adskiller sig altså ved en særlig gunstig udvikling specielt i 2009.

I figur 6.4 er sammenlignet, hvor stor en andel borgere, som har påbegyndt at modtage sygedagpenge i et bestemt kvartal, fortsat modtager en offentlig ydelse (bortset fra SU) en vis periode senere. Andel borgere, som efter en vis periode fortsat modtager en ydelse i Køge Kommune, er, ligesom ovenfor, beregnet som et indeks i forhold til andel borgere, som efter en vis periode fortsat modtager en ydelse i henholdsvis Faxe Kommune og Næstved Kommune. Analysen omfatter borgere, som har påbegyndt en ydelse i 3. kvartal 2006, 2007 eller 2008 eller 1. kvartal 2009.



**Figur 6.4** Andel borgere med påbegyndt sygedagpenge i et bestemt kvartal, der fortsat modtager en offentlig ydelse (bortset fra SU) på et givet senere tidspunkt. Andel i Køge Kommune er beregnet som indeks af andel i henholdsvis Faxe Kommune og Næstved Kommune



Blandt borgere, der er påbegyndt at modtage sygedagpenge i 3. kvartal 2006, er andelen der modtager en ydelse 26-52 uger senere lidt lavere i Køge Kommune end i de to andre kommuner. Blandt borgere, der påbegyndte sygedagpenge i 3. kvartal 2007, er andelen, der fortsat modtager en ydelse 26-52 uger senere markant højere end i Faxe Kommune og Næstved Kommune. Dette ændrer sig igen et år senere, og blandt borgere, der har påbegyndt sygedagpenge i 3. kvartal 2008, er andelen, der fortsat modtager en ydelse 26 – 52 uger senere, lidt højere end i Faxe Kommune men på niveau med Næstved Kommune. Dette mønster gentager sig for dem, der har påbegyndt sygedagpenge i 1. kvartal 2009. Her er andelen, der modtager en ydelse 26-39 uger senere højere i Køge Kommune end i Faxe Kommune men på niveau med Næstved Kommune.

Køge Kommune adskiller sig altså primært fra Faxe og Næstved Kommuner omkring det tidspunkt, hvor arbejdsmarkedsforsøget iværksættes, og her synes nye sygedagpengemodtagere at modtage ydelse i en længere periode.

#### 6.4 Køge Kommunes udgifter til arbejdsmarkedsindsatsen

Køge Kommune havde ved igangsætningen af forsøget en forventning om at opnå en økonomisk fordel gennem forsøget. Der er her formodentlig tænkt på de samlede udgifter til arbejdsmarkedsområdet, herunder udbetaling af kontantydelse (fx kontanthjælp og sygedagpenge). I analysen af udviklingen i Køge Kommunes udgifter til arbejdsmarkedsindsatsen har vi valgt at se bort fra udviklingen i udgifter til kontantydelse som kontant- og starthjælp og

sygedagpenge, da udviklingen i disse er konjunkturbestemt. Et stigende udgiftsniveau i kontantydelse kan således ikke umiddelbart henføres til forsøget, men til dårligere beskæftigelsesmuligheder. I det følgende ser vi derfor udelukkende på kommunens udgifter til beskæftigelsesordninger og administration. Udgifter til beskæftigelsesordninger omfatter bl.a. særligt tilrettelagte projekter i kommunal og privat regi, arbejdsmarkedsuddannelser, andre uddannelser og andre korte vejledningsforløb, ansættelse af kontant- og starthjælpsmodtagere og selvforsørgende med løntilskud i kommunale virksomheder, udgifter til mentor, ordinære uddannelsesforløb og produktionsskoler. Administration dækker bl.a. over lønninger til medarbejdere og ledere andre administrative udgifter i Jobcenter Køge samt (fra 2008) afregning til Agens. I tabel 6.6 er vist udviklingen i Køge Kommunes udgifter til arbejdsmarkedsindsatsen i årene 2007-2009 opgjort i faste priser.

**Tabel 6.6 Køge Kommunes nettoudgifter i kroner til arbejdsmarkedsindsatsen i årene 2007 – 2009. Fast lønniveau. 2007=100**

Udgiftsart	2007	2008	2009
Beskæftigelsesordninger	7.672.601	8.515.644	2.811.993
Administration	27.240.969	29.440.136	36.998.136
Nettoudgifter i alt	34.913.570	37.955.992	39.810.129

Anm.: En bonus på 7 mio. kr. til Agens i 2009 er ikke deflateret med lønindeks. En særlig bevilling på 1,38 mio. kr. til særlige projekter på sygedagpengeområdet i 2009 er ikke medregnet. Der er anvendt Danmarks Statistiks lønindeks for kommunal/regional administration.

Som det fremgår, har udgifterne til arbejdsmarkedsindsatsen i Køge Kommune været stigende i alle årene. Fra 2007 (før forsøget) til 2008 har der været en stigning i udgifter til både beskæftigelsesordninger og administration. Stigningen i udgifterne til administration kan bl.a. forklares ved, at Jobcenter Køge ved delingen af personale med Agens havde "et overskud" af personale, som skulle tilpasses ved naturlig afgang. Fra 2008 til 2009 har der været et markant fald i nettoudgifterne til beskæftigelsesordninger, mens der har været en markant stigning i nettoudgifterne til administration (Konsekvenserne af kommunens overtagelse af statslige medarbejdere i 2009 er holdt udenfor). Hele stigningen i udgifter til administration fra 2008 til 2009 kan forklares med udbetaling af en bonus på 7 mio. kr. til Agens. Faldet i nettoudgifterne til beskæftigelsesordninger skyldes bl.a., at Agens overtog et aktiveringsprojekt fra Køge Kommune (3,6 mio.kr. i 2008). Denne skulle i 2009 dækkes af kommunens bonus til Agens. Det resterende fald har forskellige andre forklaringer, som ikke er relateret til forsøget. Samlet set har der altså i perioden været en stigning i udgifterne til beskæftigelsesordninger og administration.

## 6.5 Opsamling

Analyserne i dette kapitel har vist, at der ikke er den store forskel på de resultater, som henholdsvis Jobcenter Køge og Agens opnår i forhold til kontant- og starthjælpsmodtageres samt sygedagpengemodtageres selvforsørgelse. En større andel borgere, som har påbegyndt kontant- eller starthjælp i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i Jobcenter Køge, er

selvforsørgende ved udgangen af perioden end borgere, der har påbegyndt kontant- eller starthjælp i Agens. Forskellen kan henføres til mænd og til aldersgruppen 18-30 år. En større andel borgere med påbegyndt kontant- eller starthjælp i Jobcenter Køge er i virksomhedspraktik ved udgangen af perioden, mens en større andel med påbegyndt forløb i Agens er i anden form for aktivering. Der er ingen forskel mellem Jobcenter Køge og Agens med hensyn til sygedagpengemodtageres selvforsørgelse pr. 30. september 2009.

En sammenligning med Faxe og Næstved Kommuner kan ikke bekræfte, at forsøget i Køge Kommune har ført til, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere er blevet selvforsørgende. Der er ingen klar tendens til, at en større andel nye kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere efter forsøgets start er blevet hurtigere selvforsørgende i Køge Kommune sammenlignet med de to andre kommuner. I 2009 har der været et fald i antal sygedagpengemodtagere, som ikke kan konstateres i de to øvrige kommuner.

Køge Kommune har i forsøgsperioden oplevet en stigende udgift til beskæftigelsesordninger og administration af arbejdsmarkedsindsatsen.

## 7 Diskussion og konklusion

I dette kapitel samler vi op på de foregående analyser, og i kapitlet diskuteres, i hvilken udstrækning de tanker og ideer om indsatsen, der ved forsøgets start var i Agens og Jobcenter Køge er ført ud i livet. Det vi i evalueringsmodellen (jf. kapitel 2) har kaldt implementerings-succes. I kapitlet diskuteres endvidere, i hvilken udstrækning indsatsen over for kontant-hjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere har været forskellig i Agens og Jobcentret. Endelig diskuteres, hvilke virkninger der har kunnet konstateres af indsatsen i Agens og Jobcenter Køge frem til udgangen af september 2009, altså 1½ år efter forsøgets start. Virkninger er opgjort for perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009, jf. kapitel 2.

### 7.1 Implementering af planer og idéer

Agens blev etableret i Køge Kommune med det udgangspunkt, at indsatsen skulle bygge på en tilgang, som havde været afprøvet i Holland, og som bygger på social indlærings-teori, jf. kapitel 1. Sagsbehandlerne skulle bl.a. fungere som coach og tilbyde hjælp, støtte og redskaber, hvorved borgeren kan opleve små succeser og opnå mere handlefrihed i sit liv og efterhånden frigøre sig fra hjælpesystemet. Det var endvidere tanken at supplere en socialfaglig indsats med et sundhedsfagligt team af fysio- og ergoterapeuter og psykolog til at afklare borgernes situation og muligheder.

Især omkring opstarten af forsøget var der meget fokus på Agens' metoder og på at introducere sagsbehandlere og jobkonsulenter til disse metoder. Der var tilrettelagt et uddannelsesforløb med deltagelse af undervisere fra Holland, og en kernegruppe af fire medarbejdere blev undervist i metoderne, så de kunne videreformidle metoderne til deres kollegaer. Alle medarbejdere, som var ansat i Agens i starten af forsøget, stiftede således kendskab til Agens' metoder, men der har altså været forskel på, i hvilken grad medarbejderne er blevet introduceret til metoderne. I slutningen af 2008 ophørte kontakten med hollænderne, og der synes at have været mindre fokus på at udvikle og fastholde den hollandske metodetilgang i Agens Køge.

Det er herefter et spørgsmål, i hvilken udstrækning den særlige metode har givet sig udslag i sagsbehandlerne til borgere på kontanthjælp eller sygedagpenge. Til det kan det siges, at vi ikke er stødt på udsagn fra sagsbehandlere eller observeret fremgangsmåder, der indikerer, at der i Agens har været anvendt en markant anderledes fremgangsmåde i selve sagsbehandlingen og opfølgningssamtalerne med borgerne. Der er udsagn fra sagsbehandlerne om, at tilgangen i deres kontakt med borgerne ikke har været meget anderledes end i Jobcentret, og at den danske lovgivning sætter nogle regler, som ikke er forenelige med Agens' metoder. Dansk lovgivning lægger vægt på, at borgerne kommer hurtigst muligt i arbejde (jf. fx aftalen *Flere i Arbejde* fra 2002), mens Agens' metoder bygger på, at borgeren skal være motiveret til de tilbud, de involveres i. Det har således været vanskeligt at forene rollen som coach med myndighedsrollen. Generelt forudsætter Agens' arbejdsform, at en tæt

kontakt med den enkelte borger kombineres med hensigtsmæssige tilbud. Ideen i den hollandske model om, at sagsbehandlerne skal fungere som coach, synes ikke generelt at have omsat sig i en praksis, der adskiller sig fra forløbet af de individuelle samtaler i kontaktførelset i Jobcentret. Sagsbehandlerne nævner derimod, at det er muligt at praktisere rollen som coach og Agens' metodiske tilgang i forbindelse med Agens' interne tilbud, hvori sagsbehandlere har deltaget som undervisere. Derimod blev der ikke etableret et sundhedsfagligt team til at indgå i arbejdet med borgeren på det individuelle plan.

Fokus i Agens' indsats har været på at udvikle aktiveringstilbud i form af undervisning og projekter i eget regi. Det primære ansvar for gennemførelse af undervisningstilbuddene og projekterne har ligget hos nyansatte medarbejdere med anden erfaringsbaggrund og ekspertise end sagsbehandling.

Der har ikke været formuleret en samlet plan og tilgang for indsatsen i Jobcenter Køge, men ifølge ledelsen bygger den på principper som respekten for det enkelte menneske og de kundskaber og muligheder, den enkelte har. Ved forsøgets start udarbejdedes i Jobcenter Køge en plan for at udvikle og styrke indsatsen i Jobcentret, herunder uddannelse af medarbejderne. Den indeholdt delvis samme type elementer, som Agens' tilgang, fx helbredsafklarende team og brug af anden type ekspertise end alene socialfaglig. Flere af tiltagene i denne plan forudsatte ekstra bevillinger fra byrådet og kunne derfor ikke omsættes til praksis før forslagene havde været behandlet i Køge Kommune. Beslutningsprocessen trak ud, og uddannelses tiltag til personale blev fx først påbegyndt i foråret 2009. En del af planen gik ud på at arbejde mere projektorienteret, hvilket blev afprøvet over for en mindre gruppe ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere, men måtte indstilles på grund af ressource-mangel. Der er i evalueringsperioden hverken blevet ansat personale med anden ekspertise end socialfaglig eller været fast tilknyttet psykolog eller helbredsafklarende team til Jobcentret, hvilket var nævnt i planen.

## 7.2 Forskelle mellem indsatsen i Agens og Jobcenter Køge

Et centralt spørgsmål er, hvorvidt der har været markant forskel på de metoder, der har været anvendt i indsatsen over for kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere i henholdsvis Agens og Jobcentret. Vi tager i det følgende udgangspunkt i tre indsatsmodeller, som er beskrevet i en tidligere analyse af indsatsforløb i forhold til ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere: kravmodellen, trinmodellen og eksperimentalmodellen (Hohnen m.fl. 2007).

I *kravmodellen* omsættes arbejdsmarkedsperspektivet til disciplineringsredskaber i form af økonomiske sanktioner og straksaktivering. Der fokuseres ikke i nævneværdig grad på, hvordan indsatsen virker, men snarere på motivationseffekten. *Trinmodellen* er kendetegnet ved, at arbejdsmarkedsperspektivet operationaliseres som individuelle forløb eller trin, der gradvis fører den ledige nærmere arbejdsmarkedet. Indsatsen søges målrettet den enkelte for at finde "den rigtige vej" til arbejdsmarkedet. Man kan sige, at der i denne model er lighedspunkter med beskrivelsen af handlingsspiralen i Agens' metode. I *eksperimentalmodellen* kan indsatsen karakteriseres som mindre fastlagt og mere søgende end i de to øvrige model-

ler. Arbejdsmarkedsperspektivet er her lidt mere tilfældigt udmøntet, og der er tale om en mere udbredt brug af afklarende indsats, hvor det er svært at pege på en klar struktur.

Det er ikke muligt, at definere henholdsvis Jobcenter Køge og Agens klart ind i én af disse modeller. Der kan findes elementer fra alle modeller hos den ene og anden aktør. *Kravmodellen* gør sig gældende hos begge aktører, idet de begge er underlagt reglen om straksaktivering. De gennemgæede sagsforløb kunne tyde på en mere konsekvent brug af sanktioner i Agens end i Jobcentret, men der er tale om et beskedent grundlag, og brugen af sanktioner kan bero på den enkelte sagsbehandler. I udgangspunktet bygger indsatsen i Agens på en trinmodel, der handler om trinvis at opbygge borgerens ressourcer og mål om placering på arbejdsmarkedet. Det er bl.a. med dette formål, at Agens har udviklet en række interne aktiveringstilbud. Man kan imidlertid genfinde den samme tankegang i Jobcentret, hvor borgere som ikke er parate til arbejdsmarkedet tilbydes afklaringsforløb. Aktiveringsgraden har været større i Jobcentret end i Agens både når det gælder arbejdsmarkedsparate og ikke arbejdsmarkedsparate. Der kan hos begge aktører findes eksempler på en eksperimenterende indsats, hvor det handler om med forskellige indsatsvinkler at få afklaret en borgers situation.

Selv om der ikke synes at være en klar forskel mellem Jobcenter Køge og Agens i de anvendte metoder i opfølgingsforløbet, så har der på andre felter været en forskel. En ledetråd i Agens' tilgang har været tanken om at integrere kontaktforløb og tilbud i højere grad end traditionelt på beskæftigelsesområdet, hvor sagsbehandling og deltagelse i aktive tilbud typisk foregår hver for sig (fx Carstens 2002). Tilgangen har haft forskellige følgevirkninger, både tilsigtede og utilsigtede. Opbygningen af egne tilbud har været prioriteret højt og omsat til stor skala i begyndelsen af 2009, altså omkring et år efter forsøgets start, hvor Agens overtog lokaler og et aktiveringstilbud fra Køge Kommune. I det første år blev der til gengæld ikke satset på virksomhedskontakt/virksomhedskonsulentfunktion. Det vil sige, at virksomhedsrelateret arbejde var på lavt blus, mens konceptet "inhouse-aktiviteter" blev forsøgt udviklet.

Intentionen om at benytte egne tilbud i stedet for eksterne betød, at medarbejdere – med tidligere erfaring som sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter – blev opfordret til at deltage i udformning, tilrettelæggelse og afvikling af kurserne. Dette var forenelig med Agens' metodiske tilgang, hvor sagsbehandleren ses som coach, der guider borgeren undervejs mod fastsatte mål. Dermed har sagsbehandlerne periodevis haft anden form for kontakt med deres borgere end alene via traditionelt sagsbehandlerarbejde.

I Agens har medarbejderne stået for udvikling af det faglige indhold i aktiveringstilbud og indsats, og sagsbehandlerne opgaver har derfor været en kombination af projektarbejde/kurser og sagsbehandling/samtaler i kontaktforløbet. Vægtningen mellem disse opgaver har varieret over tid og mellem forskellige medarbejdere. Nogle har set det som en fordel, at de på den måde fik mere varierede arbejdsopgaver og fik mulighed for at møde borgerne på en anden måde. I virksomhedsgruppen forlod man dog princippet efter ca. det første år, da det blev for uoverskueligt for medarbejderne at have forskellige roller.

Etablering af aktiveringstilbud i eget regi har i flere tilfælde givet mulighed for en fortsat kontakt mellem sagsbehandler og borger under aktiveringsforløbet, særligt når sagsbehandleren har fungeret som underviser. De fysiske rammer har imidlertid sat nogle begrænsninger for kontakten mellem sagsbehandler og borger samt mellem sagsbehandler og underviser,

idet kurser og projekter var placeret i lokaler i nogle kilometers afstand fra Agens' kontorer i Køge. Der har imidlertid været indlagt skriftlige tilbagemeldinger fra undervisere til sagsbehandlere i beskrivelsen af Agens' projekter, og der har været mulighed for møder om generel erfaringsudveksling mellem undervisere og sagsbehandlere.

Etablering af egne projekter kan imidlertid også vise sig at medføre nogle ulemper. Når først tilbuddene er etableret er der en række faste omkostninger forbundet med dem, og en økonomisk balance opnås først ved en bestemt kapacitetsudnyttelse. Det kan føre til et vist pres for at henvise borgere til undervisningstilbuddene eller projekterne for at udnytte kapaciteten og medføre, at der ikke bliver overensstemmelse mellem tilbuddet og borgerens behov. Nogle typer af skræddersyede tilbud forudsætter måske et større rekrutteringsgrundlag end fra et halvt jobcenter. Undervisningsforløb og projektforløb vil typisk starte op på bestemte tidspunkter, hvilket kan medføre u hensigtsmæssig ventetid for den enkelte borger, men dette er et udbredt problem også i relation til tilbud hos andre aktører.

På det overordnede niveau har organisering af arbejdet i Jobcenter Køge og Agens været meget på linje med en opdeling i tre sagsbehandlergrupper: arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (borgere i matchgruppe 3 var dog i Jobcentret placeret i teamet for ikke-arbejdsmarkedsparete), ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere og modtagere af sygedagpenge. Sagsbehandlergrupperne i Agens har imidlertid stort set været selvstyrende med hensyn til faglige emner og behandling af sager, mens der i Jobcentret har været teamledere, som har fungeret som faglige ledere, og de har således med deres erfaring kunnet bidrage til behandlingen af komplicerede sager i deres team ud over den faglige sparring, der har kunnet foregå mellem gruppens medlemmer. I Agens har gruppernes medlemmer måttet sparre med hinanden om komplicerede sager og problemstillinger. Der har i både Agens og Jobcentret været adgang til juridisk og lægelig konsulentbistand.

Agens etablerede undervejs gruppekoordinatorer, som bindeled mellem grupperne og ledelsen, og virksomhedsgruppen (match 1-3) fik i 2009 en gruppeleder. Der har altså i Agens været en flad beslutningsstruktur og en kort kommunikationsvej mellem sagsbehandlere og ledelse, og sagsbehandlerne har i høj grad følt sig inddraget i beslutningsprocesserne og udviklingen af indsatsen. Beslutningsprocessen har været mere formaliseret og hierarkisk i Jobcentret, hvor der sammenlignet med Agens har været et ekstra ledelsesniveau. Sagsbehandlerne har her ikke følt sig lige godt informeret om beslutninger fx vedrørende nye indsatser eller strukturer i Jobcentret.

Der har i forsøgsperioden været forskel på, hvor godt fungerende virksomhedskontakten har været i Jobcenter Køge og Agens. Virksomhedskontakten og dermed opdyrkning af praktikpladser på det ordinære arbejdsmarked var i Agens nedprioriteret stort set gennem hele det første forsøgsår, og indsatsen var meget koncentreret om egne undervisningsforløb og praktik i egne projekter. Først i begyndelsen af 2009 kom der mere fokus på den virksomhedsrettede indsats bl.a. med ansættelse af flere virksomhedskonsulenter til at opdyrke virksomhedskontakten. Der blev endvidere etableret aftaler med flere private virksomheder. I Jobcentret har der hele tiden været fokus på virksomhedspraktik, særligt for arbejdsmarkedsparete, og der har fra starten af forsøget været virksomhedskonsulenter med kontakter til private virksomheder. Ved opdelingen forsvandt der dog medarbejdere, som havde opbyg-

get et netværk til virksomheder. Virksomhedsteamet i Jobcentret blev i begyndelsen af 2009 ramt af bemandingsproblemer, og det har ifølge medarbejderne medført begrænsninger i den opsøgende virksomhedskontakt.

### 7.3 Forsøgets virkninger

I dette afsnit diskuteres virkningerne af forsøget i form af andelen af borgere på kontanthjælp eller på sygedagpenge, der har opnået selvforsørgelse ved udgangen af september 2009. I evalueringsmodellen i kapitel 2 taler vi om programteorisucces, altså hvilke virkninger der kan konstateres af den indsats, det var planlagt at føre ud i livet. Der har været en særlig interesse for, om den hollandsk inspirerede fremgangsmåde, som bygger på social indlæringsteori, i Agens havde en virkning sammenlignet med en "traditionel" indsats i et jobcenter.

Vi har analyseret virkninger i form af selvforsørgelse for kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere ved udgangen af september 2009, altså 1½ år efter forsøgets start. Vi har her opgjort selvforsørgelse for dem, der modtog kontanthjælp eller sygedagpenge et år før, og for dem, der havde påbegyndt en ydelse i den mellemliggende periode.

Det har i den periode ikke kunnet påvises, at indsatsen i Agens har ført til, at en større andel er blevet selvforsørgende sammenlignet med indsatsen i Jobcentret. Andelen af kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, der er blevet selvforsørgende er meget ens i Jobcentret og i Agens, dog er der en større andel kontanthjælpsmodtagere, som har påbegyndt kontanthjælp i Jobcentret efter 1. oktober 2008, der var blevet selvforsørgende. Dette gør sig gældende for mænd og for aldersgruppen 18-30 år.

Den ene aktør har ikke stået med større udfordringer end den anden aktør i forhold til de borgere, de skulle betjene. Agens havde i udgangssituationen et større antal borgere på kontanthjælp og sygedagpenge, men disse borgere havde ikke en sammensætning, som skulle indikere en mindre sandsynlighed for, at disse borgere kunne blive selvforsørgende.

Spørgsmålet er, hvorfor andelen af nytilkomne kontanthjælpsmodtagere, der var blevet selvforsørgende ved udgangen af september 2009, er større i Jobcentret end i Agens. Som nævnt kan forskellen henføres til mænd og til borgere i alderen 18-30 år. Vi kan konstatere, at aktiveringsgraden har været relativt større i Jobcentret end i Agens blandt mænd og blandt borgere under 30 år. Forskellen kan ikke henføres til en forskel i samtalehyppighed, idet der ingen signifikant forskel er på samtalehyppigheden i Agens og Jobcentret. En evaluering af forsøget *Alle i gang* har da heller ikke kunnet påvise en effekt på forsørgelsesgrad af hyppige samtaler med kontanthjælpsmodtagere (Rosholm & Svarer 2009). Kan den højere aktiveringsgrad forklare forskellen? Generelt har effektstudier vanskeligt ved at påvise, at aktiveringstilbud har haft en effekt på graden af selvforsørgelse, når der ses bort fra privat jobtræning (fx Bolvig m.fl. 2001, Det økonomiske Råd 2002). Brugen af løntilskud har ganske vist været lidt større i Jobcentret end i Agens, men de har kun udgjort en beskedent del af de samlede aktiveringstilbud. En eventuel forklaring kan derfor være, at der i Jobcentret over for arbejdsmarkedsparete (match 1 og 2) har været større fokus på ordinært arbejde end i Agens, og at det i højere grad er lykkedes at "motivere" mandlige kontanthjælpsmodtagere under 30 til at søge ledige job. Straksaktiveringen synes endvidere generelt at have været iværksat hur-



tigere i Jobcentret end i Agens. Det kan således tænkes, at effekten af straksaktivering i Jobcentrets regi har været særlig stærk for den nævnte gruppe (Det økonomiske Råd 2002, Gra-versen m.fl. 2007).

Kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere er altså blevet selvforsørgende i nogenlunde samme grad i Agens og Jobcenter Køge, hvilket peger på, at der ikke med hensyn til selvforsørgelse har været en større effekt af den ene frem for den anden type indsats. Vi må naturligvis tage det forbehold, at opgørelsen er foretaget 1½ år efter forsøgets start. I både Jobcentret og Agens har der været en periode efter forsøgets start, hvor man har skullet indrette sig på de nye vilkår, og i Agens har man skullet opbygge en ny organisation, og en række administrative forudsætninger har skullet falde på plads. Jobcentret har i højere grad kunnet bygge på en eksisterende organisation, men har naturligvis i en periode også været berørt af opdelingen. Det forstyrrende element fra opdelingen kan bl.a. aflæses i, at borgere, som modtog kontanthjælp eller sygedagpenge i den periode, hvor opdelingen fandt sted, i gennemsnit modtog en ydelse i længere tid end i Faxe og Næstved Kommuner (Faxe og Næstved Kommuner har ifølge jobindsats.dk samme rammevilkår som Køge Kommune). Samme markante tendens gør sig ikke gældende blandt borgere, der har påbegyndt kontanthjælp eller sygedagpenge i kvartalet et år før eller kvartalet et år efter opdelingen.

Der har både i Jobcenter Køge og i Agens undervejs i forsøgsperioden været perioder med ressourceproblemer i den ene eller anden sagsbehandlergruppe (team). De er faldet i forskellige perioder, men kan ikke sige, at den ene eller anden aktør har haft en særlig fordel eller ulempe på grund af ressourcesituationen, men Agens var især i starten af forsøget ikke oppe på fuld bemanning. Det kan siges, at indsatsen i Agens har været under udbygning det meste af den periode, som evalueringen har omfattet og var ikke færdigudviklet pr. 1. oktober 2008, hvilket valg af perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 som evalueringsgrundlag forudsatte. En stor del af indsatsen blev først opbygget i første halvdel af 2009 med ansættelse af flere virksomhedskonsulenter til at styrke virksomhedskontakten og med etablering af egen projektportefølje. Det er selvfølgelig et spørgsmål, om denne udbygning af indsatsen kunne forventes at give sig udslag i selvforsørgelse blandt kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere inden 30. september 2009.

I litteraturen om udlicitering af beskæftigelsespolitikken har der været et særligt fokus på, i hvilket omfang "creaming" og "parkering" gør sig gældende (fx Bredgaard & Larsen 2005 og 2006, Bruttel 2004, Dykstra m.fl 2004). "Parkering" vil sige, at de svageste ledige kun får minimumstilbuddene, og creaming, at de stærkeste ledige bliver favoriseret. Erfaringer fra Australien og Holland tyder på, at der er en tendens til creaming og parkering hos private udbydere, men fænomenet gør sig også gældende i det offentlige system. Det er naturligvis interessant, om creaming og parkering har gjort sig gældende i forsøget i Køge Kommune. Agens har hele tiden haft fokus på sygedagpengemodtagere, og det har ligeså vel været langvarige sager som korte. Agens har hele forsøgsperioden haft aktiveringstilbud til både arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere og ved udviklingen af egen projektportefølje i begyndelse af 2009, var der ligeså vel tilbud til ikke-arbejdsmarkedsparete som arbejdsmarkedsparete. Aktiveringsgraden har hos både Agens og Jobcentret været højere for arbejdsmarkedsparete end for ikke-arbejdsmarkedsparete, men

det kan ikke nødvendigvis tages til udtryk for parkering og creaming, men kan også udtrykke færre muligheder for relevant aktivering af ikke-arbejdsmarkedsparete. Der er ikke noget, der tyder på, at ikke-arbejdsmarkedsparete har været parkeret på en minimumsindsats.

Det kan ikke konstateres, at borgere på kontanthjælp eller sygedagpenge hurtigere bliver selvforsørgende i Køge Kommune end i Faxe og Næstved Kommuner, som Køge kan sammenlignes med. Omkring forsøgets start var borgere på kontanthjælp og sygedagpenge imidlertid længere tid om at blive selvforsørgende i Køge Kommune. Der har i 2009 været et fald i antal sygedagpengemodtagere i Køge Kommune, som ikke kan konstateres i de to sammenligningskommuner. Byrådet i Køge Kommune bevilgede i 2009 ekstra midler til en indsats over for langvarige sygedagpengesager, hvilket kan være forklaringen på dette. Der er altså ikke noget der tyder på, at forsøget gennem en konkurrence mellem to aktører samlet har betydet et løft for den arbejdsmarkedsrettede indsats i Køge Kommune i den undersøgte periode.

Forsøget har ikke givet en økonomisk gevinst for Køge Kommune i 2008 og 2009, som kommunen havde forhåbninger om ved iværksættelsen. Det skyldes ikke kun den generelt stigende ledighed, som har ført til stigende udgifter til bl.a. kontanthjælp og sygedagpenge. Der synes også at have været en samlet stigning i udgifterne til administration af arbejdsmarkedsindsatsen, dvs. sagsbehandling, ledelse og administration af opfølgingsforløb.

## 7.4 Konklusioner

Forsøget i Køge Kommune indebar, at borgere på kontanthjælp og sygedagpenge blev fordelt tilfældigt på Agens og Jobcenter Køge med ca. halvdelen til hver. Formålet var at afprøve nye metoder til at få flere kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere i arbejde. Forsøget skulle vise, om metoder, som var afprøvet i Holland, kunne bidrage til, at flere kom i arbejde. Fra starten var det endvidere en antagelse, at arbejdsmarkedsindsatsen i Jobcentret også i forsøgsperioden kunne udvikle sig og bidrage til, at flere kom i arbejde.

Evalueringen har ikke kunnet påvise, at arbejdsmarkedsindsatsen, som blev udført af Agens, inden for 1½ år efter firmaets etablering har ført til, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere er blevet selvforsørgende, end det er tilfældet for borgere, som blev betjent af Jobcenter Køge.

Der kan således ikke peges på, at der er opnået bedre resultater i forhold til borgernes selvforsørgelse hos den ene eller anden aktør. Der er en undtagelse med hensyn til mænd og borgere i alderen 18-30 år, hvor en større andel, som har påbegyndt kontanthjælp i Jobcentret i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009, var selvforsørgende ved udgangen af perioden. Det kan skyldes en mere stringent straksaktiveringpraksis i Jobcentret og eventuelt en tættere kontakt med det ordinære arbejdsmarked.

Det har heller ikke kunnet påvises, at forsøget har ført til en mere effektiv arbejdsmarkedsindsats i Køge Kommune i forhold til andre kommuner med sammenlignelige rammevilkår for indsatsen.

Vi kan pege på tre typer forklaringer på, at indsatsen i Agens ikke har fremvist bedre resultater end i Jobcenter Køge, men det er ikke muligt at pege på, hvilke(n) der er mest afgørende.

En forklaring kan være, at indsatserne de to steder reelt ikke har været væsentlig forskellige i den observerede periode. Sagsbehandlerne har bragt en stor del af deres metodiske tilgang med fra Jobcentret, og lovgivningen stiller en række krav til sagsbehandlingen, som gælder både for Agens og Jobcenter Køge. Begge dele kan have medvirket til, at kontakten mellem borger og sagsbehandler ikke har været væsentlig forskellig i opfølgingsarbejdet hos de to aktører. Agens etablerede i løbet af 2009 en række aktiveringstilbud i eget regi, men disse tilbud har muligvis indholdsmæssigt ikke adskilt sig væsentligt fra de tilbud, som borgerne er blevet tilbudt i Jobcenter Køge.

En alternativ forklaring kan være, at en mulig positiv virkning af etablering af egne projekter i Agens' indsats i den observerede periode er blevet modvirket af, at Agens' kontakt med lokale arbejdspladser og opdyrkning af fx løntilskudsjob i en stor del af forsøgsperioden var svag. Det er imidlertid også muligt, at strategien med egne projekter ikke er tilstrækkelig til at føre borgere tilbage på arbejdsmarkedet i en dansk kontekst.

Endelig kan der have været en fastholdelseeffekt på kort sigt af Agens' aktiveringsstrategi. Aktiveringsomfanget har imidlertid i forsøgsperioden været mindre i Agens end i Jobcenter Køge, hvilket taler imod denne antagelse. Agens' metode sigter mod at "opbygge borgernes kvalifikationer", men det har ikke været muligt at analysere udviklingen i borgernes arbejdsmarkedsparethed i Agens og Jobcenter Køge. Der kan således være virkninger på længere sigt, som ikke er opfanget i evalueringen, hvor virkningerne er målt i form af opnåelse af selvforsørgelse.

Vi kan af gode grunde ikke sige, om resultatet havde været anderledes, hvis evalueringen havde omfattet en længere periode. Indsatsen i Agens var fortsat under opbygning i første halvdel af 2009, altså et halvt år før evalueringsperiodens afslutning. Evalueringen giver ikke noget grundlag for at konkludere, hvorvidt denne udbyggede indsats ville have givet resultater på længere sigt. Modellen fra det hollandske firma Agens har ikke været fuldstændig implementeret i praksis, og det kunne da heller ikke forventes, at en bestemt model ville kunne omsættes fra et system (det hollandske) til et andet (det danske) uden ændringer. Tanken hos Agens Køge har fra starten været at tilpasse elementer fra den hollandske model til dansk kontekst og videreudvikle metoderne lokalt. Indsatsen hos Agens Køge synes at have været en kombination af den hollandske model, udvikling af egne fremgangsmåder (etablering af nye typer af indsats) og elementer af en "traditionel" jobcenterindsats.

Selv om forsøget inden for det analyserede tidsrum ikke har kunnet dokumentere resultater i form af øget selvforsørgelse blandt kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, så er der elementer i forsøget, som det kunne være værd at se nærmere på med henblik på at udvikle indsatsen over for modtagere af kontanthjælp og sygedagpenge i jobcentrene, herunder:

- at integrere sagsbehandling (opfølgningssamtaler) og tilbud, således at de i højere grad er i vekselvirkning med hinanden omkring den enkelte borger,
- at have tættere samarbejde mellem socialfaglig ekspertise og andre faggruppers ekspertise i udformning og gennemførelse af indsats,

- at inddrage sagsbehandlere som tovholdere i forhold til den enkelte borger i planlægning og gennemførelse af indsatser,
- at sagsbehandlere har mulighed for at arbejde mere projektorienteret og at organisationen har mulighed for i højere grad at tilrettelægge indsatser fleksibelt og behovsorienteret i stedet for tilbudsbestemt aktivering,
- at der lægges større vægt på en virksomhedsrelateret indsats, inklusive intensive støtte og opfølgning under praktik, løntilskud mv.

## Litteratur

- Arbejdsmarkedsstyrelsen (2008): *Evaluering af "Ny chance til alle"*. Fase 2: Midtvejs-evaluering. Hovedrapport. Rambøll Management.
- Bach, H.B. & K.N. Petersen (2006): *Kontanthjælpssurvey 2006. En undersøgelse af kontanthjælpsmodtagernes forhold*. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdspapir 15:2006.
- Bandura, A. (1994): Self-efficacy. In: Ramachandran S. (ed.): *Encyclopedia of human behavior*. Vol 4, 71-81. New York: Academic Press.
- Beskæftigelsesministeriet (2002): *Handlingsplan for Flere i arbejde*.
- Beskæftigelsesministeriet (2006): *Kulegravning af kontanthjælpsområdet*. Oktober.
- Beskæftigelsesministeriet (2006): *Ny chance til alle*. (www.nychance.dk)
- Bjørn, N.H.; L. Geerdsen & P. Jensen (2004): *The Threat of Compulsory Participation in Active Labour Market Programmes for Unemployed*. [Protocol]  
<http://www.campbellcollaboration.org/doc-pdf/lbmrktthtprot.pdf>
- Blom, B. & S. Morén (2007): *Indsatser och resultat i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Bolvig, I.; P. Jensen & M. Rosholm (2001): *Effekter af aktiveringsindsatsen i Århus Kommune*. CLS Working Papers 01-99, University of Aarhus, Aarhus School of Business, Centre for Labour Market and Social Research.
- Bredgaard, T. & F. Larsen (red.) (2005): *Employment policy from different angles*. DJØF Publishing. København.
- Bredgaard, T. & F. Larsen (2006): *Udliciteringen af beskæftigelsespolitikken. Australien, Holland og Danmark. Markedets usynlige hånd eller statens usynlige hånd?* Jurist- og Økonomforbundets Forlag. København.
- Bruttel, O. (2004): *Contracting-out the Public Employment Service and the consequences for hard-to-place jobseekers: Experiences from Australia, the Netherlands and the UK. Paper for the Second Annual ESPAnet Conference, University of Oxford 9-11 September 2004*.
- Carstens, A. (2002): "Motivation" i visitationssamtaler på aktiveringsområdet. I: Järvinen, M.; J.E. Larsen & N. Mortensen (red.): *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus universitetsforlag, s. 28-60.

- Chen, H.-T. (2005): *Practical Program Evaluation. Assess and Improve Program. Planning, Implementation, and Effectiveness*. Sage: London.
- Dahler-Larsen, P. (2003): Opskrift på virkningsevaluering. I: Dahler-Larsen, P. & H.K. Kroghstrup (red.): *Nye veje i evaluering. Håndbog i tre evalueringsmodeller*. Århus: Systime, 51-79.
- Dansk Socialrådgiverforening: *Vejledende sagstal*.  
(<http://www.socialrdg.dk/Default.aspx?ID=417>, set 22.4.2010)
- Det økonomiske Råd (2002): *Dansk økonomi efterår 2002*. København
- Dykstra, M. & J. de Koning (2004): Competitive Procurement of Reintegration Services in the Netherlands. In: Janssen, M.C.W. (ed.): *Auctioning Public Assets. Analysis and Alternatives*. Cambridge University Press, 354-385.
- Graversen, B.K.; B. Damgaard & A. Rosdahl (2007): *Hurtigt i gang. Evaluering af et forsøg med en tidlig og intensiv beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Henriksen, A.C. (2009): *Veje til beskæftigelse. En kvalitativ undersøgelse af forestillinger om, hvordan ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere kan bringes i beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet*. Notat 09:2009.
- Hooft, E. v.; M. Ottervanger & A. v. Dam (2007): *Verklarende factoren van werkzoekgedrag en werkhervatting*. Onderzoeksrapport. Erasmus Universiteit Rotterdam
- Hohnen, P.; M.D. Mortensøn & C. Klitgaard (2007): *Den korteste vej til arbejdsmarkedet. En kvalitativ undersøgelse af indsatsen over for ikke-arbejdsmarkedssparate ledige*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Kildal, N. (2001): *Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies*. ILO. Geneve.
- Larsen, F. (2009): *Kommunal beskæftigelsespolitik. Kommunale jobcentre mellem statslig styring og kommunal autonomi*. København: Frydenlund Academic.
- LBK nr. 439 af 29/05/2008;  
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=31354>.
- Lov nr. 483 af 12. juni 2009;  
<http://www.ams.dk/Ams/JobFokus/Det-enstrengede-system.aspx>.
- LOV 563 af 9/6 2006;  
<http://www.socialjura.dk/index.php?id=8604&sub=7&cat=1&showpage=1&cHash=5a39c4835e#34676> (Sygedagpengelov)

Rosholm, M. & M. Svarer (2009): *Kvantitativ evaluering af "Hurtig i gang 2"*. Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Stigaard, M.V.; M.F. Sørensen, S.C. Winter, N. Friisberg & A.C. Henriksen (2006): *Kommunernes beskæftigelsesindsats*. Socialforskningsinstituttet. København.

Smedslund, G. (2006): *Aktiv arbejdsmarkedspolitik har lille positiv effekt*. København: Nordisk Campbell Center, Campbell review 2006:12.  
[http://www.sfi.dk/Files/Filer/Campbell/reviews/Nyt%20layout%203p/3P\\_2006-12-DK\\_Work\\_programmes\\_for\\_welfare\\_recipients.pdf](http://www.sfi.dk/Files/Filer/Campbell/reviews/Nyt%20layout%203p/3P_2006-12-DK_Work_programmes_for_welfare_recipients.pdf)

*Strukturkommissionens Betænkning* (2004): Bind III, kapitel 36: Beskæftigelsesområdet. Version 1.0, januar. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

### **Internt materiale fra Agens og Jobcentret**

Agens Danmark: *Arbejde i fokus. En beskrivelse af AGENS' grundlæggende metodologi*.

Agens Danmark A/S ved Harpert Hazenoot & Lotte Ernst: *En tilgang, der virker! Reorganisering af arbejdsmarkedsindsatsen*. Orienteringsmøde for Jobcentret 2. november 2007. 29 s. (ppt-præsentation)

*Agens Projektportefølje: en samlet portefølje rettet mod sagsbehandlerne, som skaber overblik over alle tilbud i Agens*.

*Beskæftigelsesplan 2009 for Jobcenter Køge*. Jobcenter Køge, maj 2008.

Køge Kommune, Social- og arbejdsmarkedsforvaltningen: *Køge Kommunes overdragelse af halvdelen af arbejdsmarkedsindsatsen til Agens A/S*. Projektoverblik – Arbejdsmarkedsstyrelsen. (2008)

Køge Kommune, Social- og arbejdsmarkedsforvaltningen: *Reorganisering af arbejdsmarkedsindsatsen*. 19. december 2007. 18 s. (ppt-præsentation)

Køge Kommune: Social- og arbejdsmarkedsforvaltningen: *Køge Kommunes overdragelse af halvdelen af arbejdsmarkedsindsatsen til Agens A/S*. 24 s. (ikke dateret ppt-præsentation)

## English Summary

Eigil Boll Hansen and Leena Eskelinen

### A private-sector player in the Municipality of Køge's employment service – An experiment

In 2008–09, the Municipality of Køge conducted an experiment in its efforts to raise employment by inviting a private-sector company, Agens, drawing on methods that had been tried out in the Netherlands, to service half the district's residents receiving Start Help, cash benefit, sickness benefit, integration benefit, or unemployment benefit, or working in flex-jobs. The target group was distributed between the two players on a principle of randomness. The purpose of the experiment was to get a further number of recipients of cash benefit, sickness benefit, or unemployment benefit into jobs by testing new methods in the employment efforts. There was also an expectation that the municipality might save money through the experiment. The experiment was planned to run from 1 April 2008 until 30 September 2010, but was broken off on 1 February 2010, when the municipality terminated its contract with Agens.

The purpose of the evaluation by AKF was both to benchmark the results achieved respectively by the two players, Agens Køge and Jobcenter Køge, and to ensure that information was obtained about their work during the experiment and the development that occurred.

In the first place, therefore, the evaluation was intended to ascertain the effects on the benefit recipients' employment situation of the work carried out by Jobcenter Køge and Agens respectively. Secondly, the evaluation was to provide the basis for an account of what conditions and forms of intervention seem to be important in enabling people to move from benefits to work, or to being better equipped to take up employment. Both aspects of the evaluation focused on the period 1 October 2008 – 30 September 2009.

The main principles of the approach used by *Agens Køge* were, as mentioned above, inspired by the method employed by Agens in the Netherlands, which is based on social learning theory. A key feature of this approach is a positive point of departure, namely, that all individuals have resources – though to a varying degree – and therefore everyone can be helped. The role of the Agens staff member is to offer help, support and tools which will enable the client to experience small successes, achieve greater freedom of action in his or her life, and gradually attain independence from the public assistance system. In order to change one's behaviour, it is necessary to see the benefits of making an effort – to experience that endeavours are rewarded with success. The gradual process of enabling people to believe in themselves to act and to see the consequences of their own actions is described as central to the Agens method. The staff is instructed to try to take the role of coach rather than that of



case worker, and their task is to provide support in the individual process while the responsibility must always remain with the individual served. In addition, Agens saw it as part of their general strategy to seek to integrate follow-up and activation by establishing their own activation offers.

## **Conclusions**

The experiment did not demonstrate that the method employed by the private-sector company Agens resulted in a greater number of recipients of cash benefit or sickness benefit becoming self-supporting within 1½ years of the start of the experiment than was the case with the practices at Jobcenter Køge. The results with regard to recipients of cash benefit or sickness benefit becoming self-supporting again were by and large the same for the two players. Nor did the possible existence of competition between the two players in the experiment lead to better results being achieved with respect to self-support overall in the Municipality of Køge than in comparable municipalities.

The evaluation cannot provide a final answer as to why no difference was found between the results achieved by Agens and Jobcenter Køge, but it is possible to point to a number of possible types of explanation.

One possible answer is that what the two players were doing in the period under examination was not in reality substantially different. The case workers brought with them a large part of their methodology from the job centre, and there are a number of legislative requirements applying to case processing with which both Agens and Jobcenter Køge had to comply. Both these circumstances may have contributed to making the contact between client and case worker not substantially different in the two players' respective follow-up work. Agens established a number of activation offers under its own auspices in the course of 2009, but possibly these did not differ substantially in content from those available at Jobcenter Køge.

Another possible explanation is that a positive effect due to the establishment by Agens of its own projects in the period observed was counteracted by the fact that the company's contact with local workplaces and cultivation of subsidised jobs, etc., were weak throughout a large part of the period of the experiment. However, it is also possible that in the Danish context the strategy of running projects under own auspices is not enough to bring people back into work.

Finally, the company's activation strategy may have had a short-term retention effect. However, the extent of activation was smaller in Agens than at Jobcenter Køge during the period of the experiment, which is an argument against such a supposition. The Agens method aims to "build individuals' skills", but it was not possible in the evaluation to analyse changes in labour-market readiness at Agens and Jobcenter Køge. Accordingly there may be longer-term effects that escaped the evaluation, in which effects were measured in the form of the achievement of self-support.

It is clearly impossible to say whether the conclusion would have been different had the evaluation covered a longer period. Services at Agens were still being developed in the first half of 2009, that is to say, half a year before the end of the evaluation period.

## **The framework and conditions of the experiment**

Generally, the majority of clients did not differ in essentials between Jobcenter Køge and Agens, and therefore the conditions for the two players' work were by and large the same as regards composition of target group.

The conditions under which the experiment was conducted changed while it was in progress, as unemployment rose markedly from the end of 2008 onwards. Moreover, Jobcenter Køge was reorganised in the evaluation period in consequence of the transfer of responsibility for insured unemployed persons from the State to the local authority with effect from 1 August 2010.

## **Principles, plans and priorities**

Right from the start, Agens, in contrast to Jobcenter Køge, had a general ideology relating to the process of bringing people (back) into work. However, at the commencement of the experiment Jobcenter Køge had formulated a number of ideas on how its provision for the target groups of cash benefit and sickness benefit recipients could be improved.

It can be deduced that both Jobcenter Køge and Agens attached importance to individuals' resources and to taking these as the point of departure, and to the principle that the responsibility for action should remain (as far as possible) with the clients. They must be treated with respect and given support, but at the same time demands must be made of them.

During the experiment Agens employed staff whose background was not in social work, mainly as course teachers. It was a key principle of the programme as conducted by Agens that the interview sequence and activation offers should be integrated, and that the activation offers should be realised as far as possible under the auspices of Agens itself. Agens developed its own courses and activation projects during the experiment in preference to outsourcing. This principle came into effect in earnest from the spring of 2009 onwards.

At Jobcenter Køge it was also the intention at the start of the experiment to develop the centre's own provision, partly making use of the experience gained from collaboration with other players, instead of buying in services from outside. Here too, there were plans that a more project-oriented methodology would be adopted, and that case processing and activation could be integrated to a higher degree in the period. However, these intentions were realised only to a limited extent.

The general priorities in the experiment at Jobcenter Køge and at Agens were very similar. However, in the first months of the experiment especially, *Agens* prioritised the activation of "passive" cash benefit recipients, and throughout the experiment focused on developing activation offers under the company's own auspices for cash benefit and sickness benefit recipients. Contact with workplaces was not prioritised until the beginning of 2009.

## **Organisation and staff**

Overall, the organisation into case worker teams was very similar in Jobcenter Køge and Agens, but there were differences in management structure and function. In Jobcenter Køge there was a level of middle managers, who in addition to having a responsibility for personnel

and budget also directed activities. At Agens, the responsibility for this rested with the case worker teams, which exercised a wide degree of self-management, while staff management was in the hands of the general management.

With regard to caseload distribution, at the start of the experiment the number of staff was a little too high at Jobcenter Køge, while at Agens there were unfilled vacancies. Looking at staff composition, at the start of the experiment Agens had, in comparison with Jobcenter Køge, a higher percentage of young employees, a higher percentage with a short career history since qualifying, and a higher percentage with little experience in their current area of work. There was no marked difference between the two players in terms of composition of staff qualifications. Jobcenter Køge experienced a slight fall in its number of employees between 2008 and 2009, while Agens made a significant increase in its number of employees in the course of 2009, which included (among other things) the appointment of a number of workplace consultants. Moreover, Agens took on employees whose expertise was in other fields than case processing, mainly for courses and projects.

At the beginning of the experiment the managers and staff at Agens Køge received instruction in the Agens methods. This continued until the end of 2008, with support from instructors from the Netherlands. In addition to instruction in the basic method, instruction was given in matters relevant to improving clients' prospects as job-seekers.

### **Case processing**

At a very general level, it is not possible to conclude that the two players' case processing methods were markedly different – at least, not on the basis of analysis of selected case histories. It is true that different initiatives were undertaken in Agens and Jobcenter Køge with the aim of improving upon the traditional “job centre method” which was the point of departure for the staff at both Agens and Jobcenter Køge at the beginning of the experiment. Agens endeavoured to involve the case workers in the arrangement and execution of the offers. Initiatives were taken towards integration of case processing and activation offers by building up internal course and project activities. Offers were established which had been to a certain extent in short supply in the employment field, including groups working on such areas as, for example, stress and pain management. There were also new trends at Jobcenter Køge during the experiment. It was endeavoured to work in a more project-oriented manner. As an example of this, there was a special project which concentrated in particular on non labour market ready recipients of cash benefit. In addition, attention was given to employer-oriented activities in relation to sickness benefit recipients and non labour market ready recipients of cash benefit, by attaching workplace consultants directly to these case worker teams.

A key distinction between the approach employed by Agens and that of Jobcenter Køge was their differing strategy on activation offers. As previously mentioned, to a great extent Agens made use of its own offers, which appears to have given a proximity advantage, but the offers were also less oriented to the workplaces. Jobcenter Køge made use of existing offers on the market, and emphasised contact with employers. At the start of the experiment Agens

acquired greater expertise than Jobcenter Køge in the area of integration, while Jobcenter Køge had more extended contacts with employers.

Interview frequency with citizens was on average a little higher at Jobcenter Køge than at Agens, though primarily amongst cash benefit recipients who were ready for the labour market. The activation degree, i.e. the number of activated persons (expressed in person years) in relation to the number of cash benefit recipients (expressed in person years), was also higher at Jobcenter Køge than at Agens.

### **Effects**

It was not possible to show a great deal of difference between the results obtained by Jobcenter Køge and Agens respectively in relation to cash benefit, Start Help and sickness benefit recipients' self-support. A larger proportion of those who began receiving cash benefit or Start Help in the period 1 October 2008 – 30 September 2009 at Jobcenter Køge were self-supporting at the end of the period than of those who began receiving cash benefit or Start Help through Agens. The difference can be ascribed to males and to the 18-30 age group. There was no difference at 30 September 2009 between Jobcenter Køge and Agens with regard to self-support of sickness benefit recipients.

Comparison with the municipalities of Faxe and Næstved, which according to [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk) have the same basic conditions as the Municipality of Køge, yields no confirmation of the Køge experiment having resulted in more cash benefit or sickness benefit recipients becoming self-supporting. There is no clear trend of new recipients of cash benefit or sickness benefit since the start of the experiment returning to self-support more rapidly in the Municipality of District than in the other two districts. The converse does not apply either, and therefore the Municipality of Køge does not differ from the two comparison municipalities. However, in 2009 there was a fall in the number of sickness benefit recipients that is not to be observed in the two other districts.

Expenditure on employment schemes and administration of the employment service in the Municipality of Køge during the experiment were increasing.

## Bilagstabeller

**Tabel 5.1 Samtalehyppighed for kontant- og starthjælpsmodtagere i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 opgjort på total og matchkategori**

	Jobcenter			Agens		
	Samtalehyppighed	Standardafvigelse	Antal obs.	Samtalehyppighed	Standardafvigelse	Antal obs.
Samtalehyppighed	0,352	(0,447)	905	0,296	(0,255)	995
<i>Samtalehyppighed givet længde</i>						
1-4 uger	0,376	(1,024)	133	0,245	(0,585)	87
5-13 uger	0,428	(0,417)	153	0,356	(0,351)	181
14-26 uger	0,361	(0,204)	120	0,308	(0,189)	133
27-39 uger	0,338	(0,176)	92	0,309	(0,127)	123
40-52 uger	0,315	(0,122)	407	0,276	(0,108)	471
<i>Matchkategori</i>						
Umiddelbar match	0,401	(0,646)	247	0,294	(0,353)	254
Høj grad af match	0,345	(0,311)	119	0,323	(0,254)	128
Delvis match	0,384	(0,443)	88	0,297	(0,177)	118
Lav grad af match	0,302	(0,147)	299	0,287	(0,169)	302
Ingen match	0,283	(0,175)	66	0,232	(0,157)	72
Foreløbig match	0,433	(0,685)	82	0,356	(0,294)	113
Manglende match	0,000	(0,000)	4	0,000	(0,000)	8
<i>Matchkategori</i>						
Match 1-3 + foreløbig	0,391	(0,563)	536	0,312	(0,295)	613
Match 4-5	0,298	(0,152)	365	0,276	(0,168)	374
Manglende match	0,000	(0,000)	4	0,000	(0,000)	8

Anm.: Samtalehyppigheden er givet som antal samtaler/antal måneder med ydelse (antal uge/4). Desuden er samtalehyppigheden er opgjort på to måder. Ved første måde tælles antal samtaler i uger med den relevante ydelse. Ved anden måde er samtalehyppigheden opgjort ved samtaler i uger med den relevante ydelse samt samtaler i uger uden registreret ydelse, men som ligger i ugen før den relevant ydelse startes.

**Tabel 5.2 Den samlede aktiveringsgrad i perioderne 1. oktober 2008 – 31. marts 2009, 1. april 2009 – 30. september 2009 samt hele perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 for kontant- og starthjælpsmodtagere**

	1. oktober 2008 – 31. marts 2009		1. april 2009 – 30. september 2009		1. oktober 2008 – 30. september 2009	
	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Aktiverede helårspersoner	108,6	82,7	111,6	94,5	220,3	177,2
Antal helårspersoner	254,0	291,1	273,9	329,4	527,9	620,5
Total aktiveringsgrad	0,428	0,284	0,408	0,287	0,417	0,286
<b>Køn</b>						
Kvinde	0,404	0,302	0,384	0,301	0,394	0,301
Mand	0,460	0,265	0,438	0,273	0,448	0,269
<b>Alder</b>						
Under 20	0,516	0,342	0,545	0,388	0,533	0,372
20-24	0,538	0,294	0,496	0,320	0,515	0,308
25-29	0,450	0,217	0,500	0,236	0,476	0,227
30-34	0,468	0,330	0,417	0,386	0,440	0,359
35-39	0,421	0,336	0,360	0,254	0,390	0,294
40-44	0,401	0,348	0,376	0,288	0,388	0,317
45-49	0,439	0,170	0,363	0,190	0,401	0,181
50-54	0,294	0,189	0,309	0,221	0,301	0,205
55-59	0,284	0,269	0,163	0,244	0,224	0,257
60-64	0,095	0,301	0,126	0,259	0,110	0,279
65 og over	0,000	0,000	0,000	0,097	0,000	0,068
<b>Matchkategori</b>						
Umiddelbar match	0,624	0,364	0,636	0,389	0,602	0,360
Høj grad af match	0,528	0,383	0,462	0,445	0,491	0,392
Delvis match	0,441	0,354	0,388	0,321	0,416	0,327
Lav grad af match	0,383	0,243	0,361	0,235	0,378	0,239
Ingen match	0,182	0,149	0,201	0,068	0,160	0,120
Foreløbig match	0,692	0,243	0,566	0,214	0,593	0,309
Manglende match	0,077	0,525	0,192	0,750	0,132	0,593
<b>Matchkategori</b>						
Match 1-3 + foreløbig	0,545	0,347	0,508	0,375	0,513	0,350
Match 4-5	0,347	0,226	0,328	0,200	0,343	0,218
Manglende match	0,077	0,525	0,192	0,750	0,132	0,593
<b>Kontanthjælpsmodtagere</b>						
Aktiverede helårspersoner	104,0	81,3	108,1	93,5	212,1	174,8
Antal helårspersoner	245,3	283,3	265,4	319,6	510,7	602,9
Total aktiveringsgrad	0,424	0,287	0,407	0,292	0,415	0,29
<b>Starthjælpsmodtagere</b>						
Aktiverede helårspersoner	4,6	1,4	3,5	1,0	8,2	2,4
Antal helårspersoner	8,7	7,8	8,5	9,8	17,2	17,6
Total aktiveringsgrad	0,532	0,182	0,417	0,1	0,475	0,136

Anm.: På en helårsperson går 52 uger af en given ydelse. Aktiveringsgraden er udregnet som aktiverede helårspersoner/antal helårspersoner.

**Tabel 5.3 Antal personer med kontant- eller starthjælp i aktivering i perioden 1. oktober 2008 – 31. marts 2009, 1. april 2009 – 30. september 2009 og 1. oktober 2008 – 30. september 2009 opgjort på aktiveringstype og matchkategori**

		1. okt. 2008 – 30. sep. 2009			
		Antal forskellige personer		Antal helårs Personer	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Total	Korte vejl.- og afklaringsforløb	11,8	31,0	19,1	17,0
	Særlig tilrettelagte projekter	49,5	36,6	70,6	48,2
	Særligt tilrettelagte uddannelser	6,8	4,6	11,5	7,1
	Ordinær uddannelse	1,6	2,0	5,3	2,4
	Virksomhedspraktik	25,6	21,7	39,7	29,3
	Løntilskud	4,7	4,1	10,8	6,8
Match 1-3	Korte vejl.- og afklaringsforløb	7,6	33,9	3,5	6,9
	Særlig tilrettelagte projekter	57,2	31,3	23,9	14,9
	Særligt tilrettelagte uddannelser	2,7	2,9	2,1	1,6
	Ordinær uddannelse	0,7	1,5	1,2	0,5
	Virksomhedspraktik	26,5	25,4	21,9	17,0
	Løntilskud	5,3	5,0	6,2	4,5
Match 4-5	Korte vejl.- og afklaringsforløb	18,1	26,2	15,7	10,0
	Særlig tilrettelagte projekter	38,0	44,7	46,7	33,3
	Særligt tilrettelagte uddannelser	13,0	7,0	9,4	5,5
	Ordinær uddannelse	2,7	2,9	4,0	1,9
	Virksomhedspraktik	24,3	16,8	17,8	12,2
	Løntilskud	3,8	2,5	4,6	1,8

**Bilagstabel 6.1**

**Borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens procentvis fordelt på ydelseskategori pr. 30. september 2009 samt opgjørt for køn og alder**

		Kontant- eller start- hjælpsmodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Kvinder	Ingen ydelse	6,6	11,2	31,2	27,1
	Kontanthjælp, aktiv	30,1	25,5	26,5	28,1
	Kontanthjælp, passiv	50,2	53,1	38,6	38,6
	Anden midlertidig ydelse	7,7	4,2	3,7	5,7
	Pension	5,4	5,9	-	0,5
Antal		259	286	189	210
X <sup>2</sup> =		7,445		2,41	
Mænd	Ingen ydelse	14,3	11,8	39,4	29,6
	Kontanthjælp, aktiv	21,7	18,5	28,8	27,1
	Kontanthjælp, passiv	50,8	59,7	27,7	37,9
	Anden midlertidig ydelse	5,3	6,7	3,6	4,3
	Pension	7,9	3,4	0,4	1,1
Antal		189	238	274	280
X <sup>2</sup> =		6,999		9,393*	
Under 31 år	Ingen ydelse	18,9	21,5	44,9	33,7
	Kontanthjælp, aktiv	30,8	19,8	29,7	28,3
	Kontanthjælp, passiv	39,9	50,0	23,4	34,1
	Anden midlertidig ydelse	8,4	6,4	1,64	3,6
	Pension	2,1	2,3	0,4	0,4
Antal		143	172	256	279
X <sup>2</sup> =		6,296		11,676**	
31-50 år	Ingen ydelse	5,6	7,3	26,7	24,3
	Kontanthjælp, aktiv	26,6	22,6	26,1	27,6
	Kontanthjælp, passiv	54,8	60,2	40,6	41,4
	Anden midlertidig ydelse	5,6	5,8	6,7	6,9
	Pension	7,3	4,0	-	-
Antal		248	274	180	174
X <sup>2</sup> =		4,517		-	
Over 50 år	Ingen ydelse	5,2	3,8	14,8	10,8
	Kontanthjælp, aktiv	15,8	26,9	22,2	21,6
	Kontanthjælp, passiv	57,9	55,1	59,3	54,1
	Anden midlertidig ydelse	7,0	1,3	3,7	5,4
	Pension	14,0	12,8	-	8,1
Antal		57	78	27	37
X <sup>2</sup> =		4,992		2,564	



**Bilagstabel 6.2**

**Borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens opgjort på ydelseskategori pr. 30. september 2009 samt for matchgruppe**

		Kontant- eller start- hjælpsmodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Match 1-3	Ingen ydelse	20,9	23,3	42,9	32,8
	Kontanthjælp, aktiv	30,7	29,8	29,3	28,7
	Kontanthjælp, passiv	43,1	42,8	25,5	35,6
	Anden midlertidig ydelse	4,6	3,7	2,5	2,3
	Pension	0,7	0,5	-	0,5
Antal		153	215	357	390
X <sup>2</sup> =		0,468		13,106**	
Match 4-5	Ingen ydelse	4,1	3,2	12,7	12,0
	Kontanthjælp, aktiv	24,4	16,9	23,5	23,9
	Kontanthjælp, passiv	54,2	65,6	55,9	51,1
	Anden midlertidig ydelse	7,8	6,5	7,8	10,9
	Pension	9,5	7,8	-	2,2
Antal		295	308	102	92
X <sup>2</sup> =		8,521*		2,93	

\* p < 10%, \*\*p < 5%

**Bilagstabel 6.3**

**Borgere på kontant- eller starthjælp pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens fordelt på selvforsørgelse, aktiveringstype, passiv ydelse eller anden ydelse pr. 30. september 2009**

		Kontant- eller starthjælps- modtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Kvinde	Ingen ydelse	5,6	11,2	31,2	27,1
	Løntilskud	0,8	0,3	0,5	-
	Virksomhedspraktik	6,9	4,5	6,9	4,8
	Anden aktivering	23,2	20,6	19,0	23,8
	Passiv ydelse	52,9	55,2	39,7	42,4
	Anden midlertidig ydelse	9,7	8,0	2,6	1,9
	I alt	100	100	100	100
Antal		259	286	189	210
X <sup>2</sup> =		5,995		3,917	

		Kontant- eller starthjælps- modtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt kontant- eller starthjælpsforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Mand	Ingen ydelse	14,3	11,8	39,4	29,6
	Løntilskud	0,5	0,8	1,1	0,7
	Virksomhedspraktik	5,3	3,8	9,1	4,6
	Anden aktivering	16,9	13,9	19,7	22,1
	Passiv ydelse	51,3	61,8	29,2	40,0
	Anden midlertidig ydelse	11,6	8,0	1,5	2,9
	I alt	100	100	100	100
	Antal	189	238	274	280
X <sup>2</sup> =		5,332		14,417**	
Under 31 år	Ingen ydelse	18,9	21,5	45,0	33,7
	Løntilskud	1,4	0,6	0,8	0,7
	Virksomhedspraktik	4,2	0,6	4,3	3,2
	Anden aktivering	26,6	18,6	25,0	24,4
	Passiv ydelse	42,7	51,7	24,2	35,8
	Anden midlertidig ydelse	6,3	7,0	0,8	2,2
	I alt	100	100	100	100
	Antal	143	172	256	279
X <sup>2</sup> =		9,044		12,379**	
31-50 år	Ingen ydelse	5,6	7,3	26,7	24,1
	Løntilskud	0,4	0,7	1,1	-
	Virksomhedspraktik	7,3	6,6	13,3	6,3
	Anden aktivering	19,8	15,3	12,8	22,4
	Passiv ydelse	55,2	62,8	42,2	45,4
	Anden midlertidig ydelse	11,7	7,3	3,9	1,7
	I alt	100	100	100	100
	Antal	248	274	180	174
X <sup>2</sup> =		6,269		12,918**	
Over 50 år	Ingen ydelse	5,3	3,8		
	Løntilskud	-	-		
	Virksomhedspraktik	7,0	3,8		
	Anden aktivering	8,8	23,1		
	Passiv ydelse	63,2	56,4		
	Anden midlertidig ydelse	15,8	12,8		
	I alt	100	100		
	Antal	57	78	27	37
X <sup>2</sup> =		-		-	

\* p < 10%, \*\*p < 5%

**Bilagstabel 6.4**

**Borgere på sygedagpenge pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt sygedagpengeforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 opgjort på ydelseskategori pr. 30. september 2009**

		Sygedagpengemodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt sygedagpen- geforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Kvinde	Ingen ydelse	46,8	47,8	70,1	70,4
	Sygedagpenge	21,9	25,3	21,9	23,3
	Anden midlertidig ydelse	21,9	21,1	6,6	5,4
	Pension	9,3	5,7	1,4	0,8
I alt		100	100	100	100
Antal		301	383	635	609
Pearsons $\chi^2(3) =$		3,815		2,005	
Mand	Ingen ydelse	46,4	41,9	72,6	71,7
	Sygedagpenge	20,6	26,6	18,3	20,6
	Anden midlertidig ydelse	22,7	19,7	6,0	6,5
	Pension	10,3	11,8	3,1	1,3
I alt		100	100	100	100
Antal		194	229	514	558
Pearsons $\chi^2(3) =$		2,736		5,151	
Under 31 år	Ingen ydelse	58,3	57,8	78,4	79,7
	Sygedagpenge	21,7	21,7	17,4	17,8
	Anden midlertidig ydelse	20,0	19,3	4,2	2,5
	Pension	-	1,2	-	-
I alt		100	100	100	100
Antal		60	83	213	236
Pearsons $\chi^2(3) =$		0,734		For få obs.	
31-50 år	Ingen ydelse	52,3	49,3	72,9	71,7
	Sygedagpenge	20,1	26,9	20,4	22,4
	Anden midlertidig ydelse	23,5	21,5	6,7	5,8
	Pension	4,2	2,4	-	0,2
I alt		100	100	100	100
Antal		264	335	594	604
Pearsons $\chi^2(3) =$		4,852		2,016	
Over 50 år	Ingen ydelse	33,9	34,0	63,7	63,6
	Sygedagpenge	23,4	25,8	21,9	24,5
	Anden midlertidig ydelse	21,1	19,6	7,0	8,6
	Pension	21,6	20,6	7,3	3,4
I alt		100	100	100	100
Antal		171	194	342	327
Pearsons $\chi^2(3) =$		0,350		5,815	

\* p-værdi mindre end 10%, \*\* p-værdi mindre end 5%.

**Bilagstabel 6.5**

**Borgere på sygedagpenge pr. 1. oktober 2008 eller med påbegyndt sygedagpengeforløb i perioden 1. oktober 2008 – 30. september 2009 procentvis fordelt på selvforsørgende, delvis raskmeldt, i revalidering, anden ydelse og fortsatte sygedagpenge pr. 30. september 2009**

		Sygedagpengemodtager pr. 1. okt. 2008		Påbegyndt sygedag- pengeforløb 1. okt. 2008 – 30. sep. 2009	
		Jobcenter	Agens	Jobcenter	Agens
Kvinde	Ingen ydelse	41,5	43,8	61,5	62,2
	Delvis raskmeldt	1,2	2,2	2,8	2,9
	Revalidering	3,8	1,9	0,4	-
	Anden ydelse	35,3	31,1	18,9	17,2
	Sygedagpenge	18,2	21,1	16,4	17,7
I alt		100	100	100	100
Antal		340	418	724	690
	Pearsons $\chi^2(4) =$		5,496		3,781
Mand	Ingen ydelse	42,3	38,1	64,4	65,0
	Delvis raskmeldt	1,4	0,8	2,1	1,1
	Revalidering	2,3	2,0	0,2	0,7
	Anden ydelse	36,6	35,7	19,2	15,6
	Sygedagpenge	17,4	23,4	14,2	17,6
I alt		100	100	100	100
Antal		213	252	579	615
	Pearsons $\chi^2(4) =$		3,043		7,625
Under 31 år	Ingen ydelse	49,3	50,5	64,5	66,9
	Delvis raskmeldt	-	-	0,8	1,4
	Revalidering	7,0	5,3	0,4	0,7
	Anden ydelse	25,4	25,3	20,9	17,4
	Sygedagpenge	18,3	18,9	13,5	13,5
I alt		100	100	100	100
Antal		71	95	259	281
	Pearsons $\chi^2(4) =$		For få obs.		1,715
31-50 år	Ingen ydelse	47,8	45,6	65,0	64,6
	Delvis raskmeldt	0,7	2,2	2,6	2,4
	Revalidering	4,2	1,9	0,5	0,1
	Anden ydelse	29,8	27,6	16,4	15,1
	Sygedagpenge	17,6	22,7	15,6	17,8
I alt		100	100	100	100
Antal		289	362	666	670
	Pearsons $\chi^2(4) =$		7,510		2,332
Over 50 år	Ingen ydelse	30,1	31,0	57,7	58,8
	Delvis raskmeldt	2,6	1,4	3,4	2,0
	Revalidering	0,5	0,5	-	0,3
	Anden ydelse	48,7	45,1	22,5	18,4
	Sygedagpenge	18,1	22,1	16,4	20,6
I alt		100	100	100	100
Antal		193	213	378	354
	Pearsons $\chi^2(4) =$		1,812		5,817

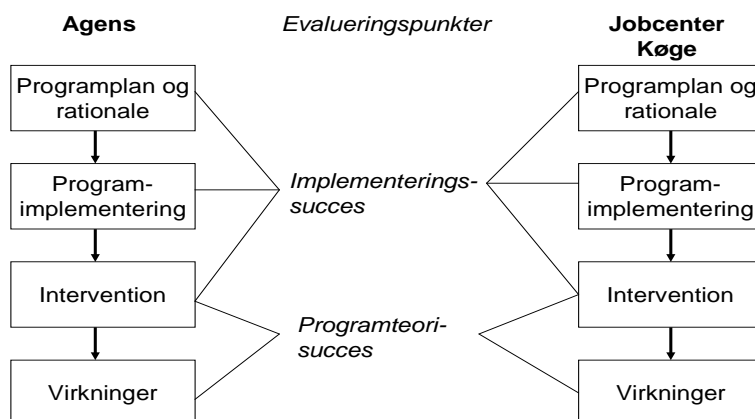
\* p-værdi mindre end 10%, \*\* p-værdi mindre end 5%. En p-værdi  $\leq$  5% leder til at forkaste hypotesen, at sagerne er fordelt tilfældigt.

## Bilag 1: Evalueringsmodel

Analyserne har taget udgangspunkt i en evalueringsmodel, der integrerer evaluering af processen i en indsats og evaluering af indsatsens virkninger (Chen 2005), jf. figur B1.1 nedenfor. Rationalet bag modellen er, at årsagsvirkningssammenhænge ikke kan udledes alene ved at måle sluteffekter, hvilket i det konkrete tilfælde vil sige borgernes arbejdsmarkedssituation ved forsøgets afslutning henholdsvis i Jobcenter Køge og Agens Køge. Derfor har evalueringen bestået af to hoveddele. *For det første* har analysen som et evalueringspunkt fokuseret på, i hvilken udstrækning planer og rationale for indsatsen har omsat sig til praksis i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge (jf. implementeringssucces i figuren), og analysen beskriver, hvilken indsats der udføres det ene og det andet sted. *For det andet* har analysen som et evalueringspunkt fokuseret på, hvilke resultater der opnås med den ene og den anden form for indsats og dermed dannet grundlag for at vurdere, om aktørernes forventninger til, hvordan en given indsats vil virke, kan bekræftes (jf. programteori-succes i figuren).

Figur B1.1

Komponenter i en integreret og komparativ proces/virkningsevaluering af Jobcenter Køge og Agens Køge



Analyserne har afdækket de forskellige komponenter i ovenstående model, og de har gennemgående været opbygget som en komparativ analyse af indsats og virkninger i de to dele af forsøget.

I det følgende beskrives uddybende, hvad der analyseres i de komponenter, der indgår i ovenstående model, hvordan analyserne er relateret til evalueringsspørgsmålene, og hvilke data der er grundlaget for de forskellige analyser.

## **Programplan og rationale (programteori)**

Programplan og rationale beskriver programteorien bag indsatsen, dvs. de forestillinger der er blandt aktørerne om et problems karakter og løsninger. Der indgår også her en beskrivelse af planerne for indsatsen. Det er her blevet afdækket, hvordan opgaven, der skal løses, har været fortolket i henholdsvis Jobcentret og Agens, og hvilken form for indsats der vurderes, at der skal til for at løse opgaven. Hertil hører en beskrivelse af målene for indsatsen, den struktur, som opgaven skal løses indenfor og planer for betjeningen af de forskellige målgrupper som fx modtagere af henholdsvis sygedagpenge og kontanthjælp.

Målsætninger, behandlingsideologi, struktur og planer er belyst gennem interview i begyndelsen af forsøgsperioden og opfølgende interview af nøglepersoner på primært ledelsesniveau i såvel Agens som Jobcenter Køge: *Hvad er den grundlæggende tankegang bag indsatsen, og hvordan forventer aktørerne, at indsatsen vil virke?* (jf. problemstilling 3)

## **Programimplementering**

Programimplementeringen er programteoriens omsætning til praksis, hvilket er forudsætningen for, at en bestemt intervention giver sig udslag i forhold til målgrupperne. Under denne komponent er afdækket, hvilke initiativer der er sat i værk i henholdsvis Jobcentret og Agens for at indarbejde programteorien i praksis. Det drejer sig især om personalets kompetencer ved forsøgets start samt den udskiftning og rekruttering, der er sket i forsøgsperioden. Det drejer sig endvidere om den organisatoriske ramme for indsatsen og eventuelle ændringer heri, den økonomiske ramme, formelle samarbejdsrelationer, lederroller, uddannelsesaktiviteter mv. Det har også drejet sig om at opfange eventuelle ændringer i andre vilkår for indsatsen undervejs. Det centrale i denne analyse har været at afdække dels forskelle og ligheder i personalets erfaringsbaggrund og kompetencer, dels forskelle og ligheder i vilkår for personalets indsats.

Initiativer for at implementere programplanen samt vilkår for implementeringen har været belyst gennem interview af nøglepersoner på primært ledelsesniveau i begyndelsen af forsøgsperioden og gennem opfølgende interview: *Hvad gøres der for at føre indsatsen ud i livet, herunder eventuel uddannelse af medarbejdere, evaluering af implementeringen undervejs, ledelsestiltag med henblik på at understøtte gennemførelse af indsatsen mv.? Hvad fremmer, og hvad hæmmer, at den planlagte indsats føres ud i praksis?* (jf. problemstilling 4)

## **Interventionen**

Interventionen handler om indsatsen hos de to aktører. Analyserne skal give et billede af ligheder og forskelle mellem de metoder, som beskæftigelsesmedarbejdere i Jobcentret og de personlige coaches i Agens benytter til at betjene og støtte de forskellige målgrupper. Analyserne skal endvidere afdække, hvilke tilbud der gives i Jobcentret og i Agens for at afklare muligheder og barrierer hos borgerne og for, om muligt, at opnå, at borgerne kommer i (længerevarende) beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet. Vi skal bl.a. undersøge, hvilken indsats der ydes for at styrke borgernes arbejdsmarkedsparathed og for at øge deres beskæftigelsesmuligheder, herunder virksomhedskontakter og -aftaler, og vi skal afdække, om der er

specifikke former for indsats over for bestemte målgrupper. I analysen af interventionen indgår også omkostningerne til indsatsen. (jf. problemstilling 5 og 6)

### **Virkninger**

Det anses for det overordnede mål med indsatsen i Jobcentret og i Agens, at borgere i de forskellige ydelseskategorier bliver selvforsørgende/opnår (længerevarende) beskæftigelse, og at perioden, hvor de er afhængige af offentlig forsørgelse, bliver kortest mulig. Derudover er målet med indsatsen, at borgerne kommer tættere på arbejdsmarkedet. (jf. problemstilling 1 og 2)

Da forsøget har bygget på en tilfældig sortering af borgerne til henholdsvis Jobcentret og Agens, har analysen kunnet bestå i at sammenligne simple gennemsnitstal hos de to aktører. Ved udgangen af september 2009 er der gjort status for de borgere, der modtog en ydelse pr. 1. oktober 2008 eller har påbegyndt en ydelse i den mellemliggende periode henholdsvis i Jobcentret og hos Agens. Der er gjort status med hensyn til selvforsørgelse, passiv forsørgelse, deltagelse i aktivt tilbud endvidere pension, fleksjob og revalidering. Det er ikke entydigt, hvorvidt det er positivt eller negativt, at en stor eller lille andel af en ydelsesgruppe er kommet i fleksjob, revalidering eller på pension, men opgørelsen kan bidrage til at give et billede af forløbene hos de to aktører.

En central *kvantitativ* indikator for programeffekt (jf. figuren ovenfor) er således,

- hvor stor en andel af borgerne i de forskellige ydelseskategorier i henholdsvis Jobcentret og Agens, der er blevet selvforsørgende, samt
- varigheden af den offentlige forsørgelse inden for en bestemt periode.

Analyseperioden har været afgrænset til 1. oktober 2008 – 30. september 2009. Som en indikator for beskæftigelse har vi således primært målt selvforsørgelse, altså om en borger på et givet tidspunkt eller i en given periode modtager en offentlig overførselsindkomst eller ikke.

Ved at gøre status på denne måde opsummeres, hvad der er sket i den forudgående periode, og randomiseringen af borgerne på de to aktører skulle bevirke, at borgerne i udgangssituationen har været fordelt ens på arbejdsmarkedsparathed. Dette er dog blevet tjekket.

Der blev på forhånd forudset en situation, hvor der ikke kunne findes en forskel i virkninger af indsatsen mellem de to aktører, men at forsøget eventuelt havde den virkning, at der *samlet* opnåes en forbedret effekt af arbejdsmarkedsindsatsen i Køge Kommune fx på grund af konkurrencen mellem de to aktører. Alternativt kunne det vise sig, at der ikke blev opnået nogen forbedring i effekten af arbejdsmarkedsindsatsen, fx fordi det ikke har været muligt afgørende at påvirke udbuds- og efterspørgselsfaktorerne i forhold til de borgere, som er registret hos de to aktører. Vi har derfor sammenlignet udviklingen i mål for virkningerne af arbejdsmarkedsindsatsen i Køge Kommune med udviklingen i tilsvarende mål i Næstved og Faxe Kommuner, der er udvalgt blandt kommuner, som ifølge jobindsats.dk har samme rammevilkår som Køge Kommune.

Som en *kvalitativ* beskrivelse af udviklingen i borgernes arbejdsmarkedsparathed har vi belyst, i hvilken udstrækning borgerne oplever en fremgang på fem opmærksomhedsområ-

der. Analysen har skullet give eksempler på, hvordan borgernes arbejdsmarkedsperspektiv har ændret sig set i forhold til en konkret indsats, og om der har været en forskel mellem de to aktører.

De fem opmærksomhedsområder er

- Borgerens *eget arbejdsmarkedsperspektiv*, som handler om, hvordan borgeren ser sig selv i forhold til arbejdsmarkedet.
- Borgerens *faglige og praktiske kvalifikationer*, som omfatter jobberfaringer, skolegang, kurser, uddannelse, sproglige færdigheder og interesser.
- *Personlige kompetencer*, som handler om borgerens evne til at indgå i jobmæssige og sociale relationer.
- *Økonomi og netværk*, som fx kan handle om, hvorvidt borgeren har et netværk, der kan hjælpe med kontakt til konkrete arbejdspladser samt støtte og opbakning fra familie og venner til at komme i arbejde.
- *Helbred*, som først og fremmest er borgerens egen opfattelse af helbred i forhold til at varetage et job.



## Bilag 2: Medarbejdersammensætning og uddannelse i Agens og Jobcenter Køge i december 2008

I det følgende belyses medarbejdersammensætningen i Agens og Jobcenter Køge i december 2008. Beskrivelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse gennemført i perioden december 2008 – januar 2009. Undersøgelsen blev gennemført som en internetbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere og tilknyttede konsulenter pr. 1. december 2008. Undersøgelsen havde til formål at belyse, i hvilken udstrækning der var forskel på medarbejdersammensætning med hensyn til bl.a. alder, anciennitet og uddannelse. Undersøgelsen skulle endvidere belyse, hvorfor medarbejdere, der var ansat i Jobcenter Køge før april 2008, havde valgt henholdsvis Agens og Jobcentret som arbejdssted efter 1. april 2008.

I tabel B2.1 er vist, hvor mange der har svaret fra henholdsvis Agens og Jobcenter Køge.

**Tabel B2.1**

**Antal besvarelser fra henholdsvis Agens og Jobcenter Køge**

	Antal besvarelser	Korrigeret population	Svarprocent
Jobcenter Køge	35	38	92
Agens	29	32	90
I alt	64	70	91

I alt blev der oprindeligt udsendt spørgeskema til 76 medarbejdere i Agens og Jobcentret. Efter udsendelse af spørgeskemaet blev enkelte medarbejdere i Agens og Jobcentret sorteret fra, da de viste sig at være irrelevante for undersøgelsen. Det drejede sig om fire medarbejdere i Agens og to medarbejdere i Jobcentret. I Agens skulle således 32 medarbejdere besvare spørgeskemaet, mens det gælder 38 medarbejdere i Jobcentret. 29 medarbejdere har svaret i Agens (90%), mens 35 har svaret i Jobcenter Køge (92%). I bilagstabel 1 er vist arbejdsområdet for dem, der har besvaret spørgeskemaet.

### **B1. Køn og alder**

I det følgende belyser vi, hvordan medarbejderne fordeler sig på køn og alder.

**Tabel B2.2**

**Medarbejdere i Agens og Jobcenter Køge i december 2008 procentvis fordelt efter køn**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
Kvinde	89	93	91
Mand	11	7	9
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Både i Agens og Jobcenter Køge er langt den største andel kvinder, og der er ingen nævneværdig forskel i kønssammensætningen.

**Tabel B2.3**

**Medarbejdere i Agens og Jobcenter Køge i december 2008 procentvis fordelt på alder**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
-29 år	3	17	9
30-39 år	9	31	19
40-49 år	40	31	36
50+ år	49	21	36
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Agens har en større andel medarbejdere i aldersgruppen under 39 år sammenlignet med Jobcentret, som til gengæld har en markant større andel medarbejdere over 50 år. I Jobcentret er langt den største del af medarbejderne over 40 år, mens der er en mere ligelig aldersfordeling i Agens. Den forskellige aldersfordeling gør sig i store træk gældende mellem alle sammenlignelige medarbejdergrupper/team, bortset fra kontanthjælpsgruppen (henholdsvis match 4-5 og match 3-5).

## **B2. Uddannelse**

I dette afsnit ser vi på medarbejdernes senest fuldførte erhvervsuddannelse i Agens og Jobcentret og deres anciennitet siden senest fuldførte erhvervsuddannelse.

**Tabel B2.4**

**Medarbejdere i Agens og Jobcenter Køge i december 2008 procentvis fordelt efter senest fuldførte erhvervsuddannelse**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
Socialrådgiver	14	31	22
Socialformidler	20	7	14
Kontoruddannelse	11	14	13
Vejlederuddannelse	14	3	9
Lærer	3	-	2
Pædagog	3	-	2
Handelsuddannelse	3	3	3
Akademisk uddannelse	17	28	22
Anden uddannelse	14	14	14
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Som det fremgår af tabel B2.4, udgør socialrådgiveruddannede og akademisk uddannede både antalmæssigt og som andel af det samlede antal medarbejdere i Agens en større del end i Jobcentret. Til gengæld er der i Jobcentret flere, der er uddannet som socialformidlere eller

vejledere. Socialrådgiverne i Agens og socialformidlerne i Jobcentret er hovedsagelig beskæftiget i kontanthjælpsgruppen og sygedagpengegruppen.

I Agens har de medarbejdere, som angiver deres senest fuldførte uddannelse til "akademisk uddannelse", taget uddannelserne cand.mag. (to medarbejdere, heraf en i litteraturvidenskab), cand.jur., cand.arch., bachelor i socialvidenskab, bachelor i sociologi, klassisk filolog samt speciallæge i børne- og ungdomspsykiatri. I Jobcentret har medarbejdere som akademisk uddannelse angivet cand.med., ingeniør, cand.scient.pol., bachelor i litteraturvidenskab, speciallæge i samfundsmedicin samt organisationscoach. Medarbejdere med en akademisk uddannelse indgår både i sagsbehandlergrupperne og i andre arbejdsopgaver fx som konsulent.

De medarbejdere i Agens, som har angivet den senest fuldførte erhvervsuddannelse som "anden uddannelse" har henholdsvis en gymnasial uddannelse, uddannelse som psykoterapeut og coach, pædagogisk grunduddannelse, håndarbejds lærer, multimediedesigner eller social- og sundhedshjælper. I Jobcentret angiver disse medarbejdere uddannelserne værktøjsmager, arbejdsmarkedskonsulent, merkonom, maskintekniker, assistent, social- og sundhedsassistent, samt kommunal uddannelse. Medarbejdere med "anden uddannelse" er både i Agens og i Jobcenter Køge fordelt på flere grupper/team.

I det følgende beskrives medarbejdernes anciennitet siden fuldførelsen af den seneste erhvervsuddannelse. Dette er opgjort i tabel B2.5.

**Tabel B2.5**

**Medarbejdere i Jobcenter Køge og i Agens procentvis fordelt efter anciennitet efter senest fuldførte erhvervsuddannelse**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
0-4 år	17	48	31
5-9 år	37	24	31
10-19 år	20	17	19
20+ år	26	10	19
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Medarbejdernes anciennitet er beregnet på baggrund af året for afslutning af deres senest fuldførte erhvervsuddannelse (ud fra år 2008). I Agens har næsten halvdelen (48%) af medarbejderne afsluttet uddannelsen inden for de seneste 4 år, mens dette gælder for 17% af medarbejderne i Jobcentret. Kun en mindre andel (10%) af medarbejderne i Agens har en anciennitet på mere end 20 år, hvorimod dette gælder for en fjerdedel af medarbejderne i Jobcentret. Særligt mange i det administrative team i Jobcentret har fuldført deres uddannelse for mere end 20 år siden, mens en stor andel af medarbejderne i den administrative gruppe og i kontanthjælpsgruppen i Agens har fuldført deres uddannelse for mindre end 10 år siden. I det følgende (tabel B2.6) er vist, hvor mange i Agens og Jobcentret, der har gennemført en formaliseret videreuddannelse som supplement til en erhvervsmæssig grunduddannelse. Ud fra besvarelserne skal man være opmærksom på, at der ikke har været en ensartet opfattelse

af, hvad en formaliseret videreuddannelse er. I nogle tilfælde er der tale om, at man har taget en ny erhvervsuddannelse efter en forudgående. Der er altså her et vist overlap i forhold til angivet erhvervsuddannelse.

**Tabel B2.6**

**Medarbejdere i Jobcenter Køge og i Agens procentvis fordelt efter, hvorvidt de har gennemført en formaliseret videreuddannelse inden for deres fagområde**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
Har gennemført videreuddannelse inden for sit fagområde	11	17	14
Har <i>ikke</i> gennemført videreuddannelse inden for sit fagområde	89	83	86
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

I både Agens og Jobcenter Køge er det kun en mindre andel af medarbejderne (henholdsvis 17% og 11%), som har angivet, at de har gennemført en formaliseret videreuddannelse inden for deres fagområde, fx diplom- eller masteruddannelse.

Medarbejdere i Agens, som har gennemført en videreuddannelse, har angivet speciallægeuddannelse, turnusuddannelse, uddannelse til virksomhedskonsulent og voksenvejlederuddannelse. I Jobcentret er angivet cand.mag., integrationskonsulent, socialformidler og kommunom. Desuden er der som i Agens en medarbejder med speciallægeuddannelse.

Vi har endvidere spurgt, i hvilken udstrækning medarbejderne har deltaget i efteruddannelse siden 1. november 2007, altså ca. inden for det seneste år. Svarene er vist i tabel B2.7. Det skal også her bemærkes, at der her er en forskellig forståelse af, hvad der er efteruddannelse, og nogle har her nævnt en uddannelse, som reelt er en videreuddannelse, fx socialformidler.

**Tabel B2.7**

**Medarbejdere i Jobcenter Køge og i Agens fordelt efter, hvorvidt de har deltaget i efteruddannelse inden for det seneste år**

	Jobcenter Køge	Agens	Total
Har deltaget i interne kurser i Jobcentret/Agens	3	7	5
Har deltaget i interne kurser i Køge Kommune	26	14	21
Har deltaget i eksterne kurser	31	18	25
Har ikke deltaget i efteruddannelse inden for det seneste år	40	61	49
I alt	100	100	100
Antal	35	28	63

En større andel af medarbejderne i Jobcentret end i Agens har inden for det seneste år deltaget i efteruddannelse. Forskellen skyldes især, at flere i Jobcentret har deltaget i et eksternt

kursus, men også flere har deltaget i et internt kursus i Køge Kommune. Medarbejdere fra Jobcentret, som har deltaget i et eksternt kursus, fordeler sig ligeligt på virksomhedsteamet, kontanthjælpsteamet og sygedagpengeteamet. De medarbejdere, som har deltaget i interne kurser i Jobcentret/Agens, har i gennemsnit brugt 5,2 dage på kurset. De interne kurser i Køge Kommune har i gennemsnit varet 4,3 dage, mens de eksterne kurser i gennemsnit har varet 8,8 dage.

Medarbejdere i både Agens og Jobcenter Køge, som har deltaget i efteruddannelse, angiver mange forskellige emner for uddannelsen. I *Agens* har tre medarbejdere deltaget i efteruddannelse om bl.a. it-systemet "Workbase". Desuden angiver to medarbejdere regnskabskurser og løn samt kurser i it-systemer. To medarbejdere har deltaget i kursus om metoder til coaching, mens to medarbejdere angiver emnet "lovgivning inden for det sociale område". Fem medarbejdere er blevet undervist i specifikke emner inden for det sociale område, henholdsvis sygedagpenge, revalidering, kontanthjælpsmodtagere, fleksjob og sagsbehandling for udsatte grupper. Desuden optræder "bedre sagsbehandling" hos en af disse medarbejdere, mens to af de fem medarbejdere desuden har angivet emnet flygtninge. En enkelt medarbejder har deltaget i efteruddannelse om forskning og terapi i forhold til børne- og ungdomspsykiatri, mens en anden har deltaget i en akademikeruddannelse i ledelse.

I *Jobcentret* er der ligesom i Agens en del medarbejdere, som har modtaget undervisning og vejledning i nye it-systemer (fire medarbejdere) eller it-systemet "Workbase" (fem medarbejdere). Fire medarbejdere angiver emner inden for sygedagpengeopfølgning- og lovgivning og en enkelt medarbejder angiver lovgivning generelt. To medarbejdere har deltaget i et projektledelseskursus, og én har deltaget i socialformidleruddannelsen. Herudover angives "udsatte grupper", "misbrugsområdet", "flygtninge", "kognitiv terapi" samt "kommunikation og formidling" af enkelte medarbejdere.

Syv medarbejdere i Agens og 15 medarbejdere i Jobcentret angiver, at de før 1. november 2007 – altså for mere end et år siden – har deltaget i efteruddannelse af stor betydning for deres arbejde. I *Agens* drejer det sig om henholdsvis voksenvejlederuddannelse, socialformidleruddannelse og kommunaluddannelsen for tre medarbejdere. De øvrige medarbejdere har deltaget i bl.a. kurser i social lovgivning (to medarbejdere), socialt arbejde med udsatte grupper (to medarbejdere), fleksjob (en medarbejder), ledighedsydelse (en medarbejder), samtaleteknik (en medarbejder), temadage om misbrug (en medarbejder) og arbejdsevne-metode (en medarbejder). To medarbejdere angiver efteruddannelse i "Workbase" og regnskabskurser.

I *Jobcentret* har én medarbejder som i Agens taget en socialformidleruddannelse, men to har en voksenvejlederuddannelse. Herudover har en medarbejder taget uddannelsen til revalideringskonsulent, mens en anden har taget en lederuddannelse. Fem af medarbejderne har kommunomuddannelsen som efteruddannelse. Desuden har enkelte af medarbejderne deltaget i kurser eller temadage inden for lovgivning, kommunikation samt salg og marketing. Endvidere angives henholdsvis integration, kurser i psykiatri og andre lægefaglige kurser hos tre medarbejdere.

### B3. Ansættelsesforhold

I dette afsnit belyses medarbejdernes ansættelsesforhold i henholdsvis Agens og Jobcenter Køge, og i tabel B2.8 er vist, hvordan medarbejderne er ansat.

Tabel B2.8

Medarbejdere i Agens og i Jobcenter Køge procentvis fordelt efter, hvordan de er ansat/tilknyttet

	Jobcenter Køge	Agens	Total
Fast ansat	83	83	83
Vikar eller midlertidig ansat	6	3	5
Uddannelsespraktikant	-	3	2
Anden praktikant	3	-	2
Konsulent (fx juridisk konsulent)	3	3	3
Andet	6	7	6
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Størstedelen af de medarbejdere i både Agens og Jobcentret, som har besvaret spørgeskemaet er fastansat (83%). Nogle få er ansat som vikar eller praktikant, og nogle få er tilknyttet som konsulent. Det er i både Agens og Jobcentret en lægekonsulent. Blandt de medarbejdere, som angiver deres ansættelsesform som "andet", er to medarbejdere i Agens ansat som fleksjobmedarbejdere, mens en medarbejder er ansat som erhvervskonsulent i Jobcentret og en anden som studentermedhjælper.

I tabel B2.9 er vist, hvorvidt medarbejderne var ansat i Jobcentret før 1. april 2008, altså før etableringen af Agens Køge.

Tabel B2.9

Medarbejdere i Agens og i Jobcenter Køge procentvis fordelt efter, hvorvidt de var ansat/tilknyttet Jobcentret før 1. april 2008

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
Var ansat i jobcenter Køge før 1. april 2008	86	52	70
Var <i>ikke</i> ansat i Jobcenter Køge før 1. april 2008	14	48	30
I alt	100	100	100
Antal	35	29	64

Langt de fleste i Jobcentret var også ansat/tilknyttet der før 1. april 2008. Derimod har omkring halvdelen (48%) i Agens angivet, at de er blevet ansat/tilknyttet efter 1. april 2008. Dette er lidt uforklarligt, da der i Agens på det tidspunkt ikke var ansat mange nye medarbejdere.

Blandt dem, der har angivet, at de var ansat i Jobcenter Køge før 1. april 2008 har vi spurgt, hvorfor de valgte henholdsvis Jobcentret og Agens. I alt 30 fra Jobcentret og 15 fra Agens har besvaret spørgsmålet og givet en eller flere begrundelser for deres valg.

Der er flere forskellige grunde til, at medarbejdere fra Jobcentret har valgt at overgå til Agens. 13 medarbejdere angiver muligheden for nye udfordringer og især anvendelsen af nye metoder som grunden til at skifte. Tre medarbejdere begrundet valget med en fladere struktur i Agens, som bl.a. giver større medindflydelse og flere handlemuligheder. To medarbejdere var utilfredse med rammerne i Jobcentret og valgte derfor at skifte. Én medarbejder syntes godt om oplægget fra Agens, og en anden valgte Agens på grund af muligheden for nye kollegaer og arbejdsområder.

For otte af de medarbejdere, som valgte at blive i *Jobcentret*, var det aldrig til diskussion, om de skulle skifte, eller de angiver at have et tilfredsstillende job i Jobcentret. Seks medarbejdere argumenterer for deres valg om at blive, ved at de ikke går ind for en profittankegang i arbejdet med ressourcetsvage borgere, eller at de ikke mener, at en privat aktør kan gøre arbejdet bedre. Fem medarbejdere ser de bedste muligheder for erfaringer og udvikling i Jobcentret og ønskede derfor ikke at skifte. For en enkelt medarbejder var tidsbegrænsningen i Agens en ulempe, mens tre medarbejdere ikke mente, at Agens solgte sig selv godt nok – der var for mange uafklarede spørgsmål. Sygdom, igangværende uddannelse og midlertidig ansættelse var begrundelsen for fem af medarbejderne.

De medarbejdere, som er blevet i Jobcentret, synes altså at finde deres nuværende arbejdsopgaver udfordrende og er tilfredse med deres job. De har ikke fundet, at en ansættelse i Agens var et attraktivt alternativ. De medarbejdere, som har skiftet, har søgt nye udfordringer ved at skulle arbejde med andre metoder og under andre vilkår.

#### **B4. Arbejdsmarkedserfaring**

I dette afsnit belyser vi dels, hvor længe medarbejderne har været beskæftiget med deres nuværende arbejdsområde, dels hvor længe de har været beskæftiget inden for social- og arbejdsmarkedsområdet.

I tabel B2.10 er vist, hvor længe medarbejderne i Agens og Jobcenter Køge har været beskæftiget med deres nuværende arbejdsområde.

**Tabel B2.10**

**Medarbejdere i Agens og i Jobcenter Køge procentvis fordelt efter, hvor længe de har været beskæftiget med det nuværende arbejdsområde**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
0-4 år	40	57	48
5-9 år	20	21	21
10-19 år	20	11	16
20+ år	20	11	16
I alt	100	100	100
Antal	35	28	63

I både Agens og Jobcentret har størstedelen af medarbejderne beskæftiget sig med det nuværende arbejdsområde i op til fire år, men det er en større andel i Agens end i Jobcentret, der har beskæftiget sig med det nuværende arbejdsområde i op til fire år. I sygedagpengegruppen har kun enkelt beskæftiget sig med sit nuværende arbejdsområde i mere end fire år. I Jobcentret er der en betydelig større andel end i Agens, som har beskæftiget sig med det nuværende arbejdsområde i 10 år eller mere.

En tilsvarende forskel ser vi med hensyn til, hvor længe medarbejderne har været beskæftiget på social- og arbejdsmarkedsområdet, jf. tabel B2.11. Det er ikke overraskende, når vi tænker på den forskellige alderssammensætning i Agens og Jobcenter Køge.

**Tabel B2.11**

**Medarbejdere i Agens og i Jobcenter Køge procentvis fordelt efter, hvor længe de har været beskæftiget på social- og arbejdsmarkedsområdet**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
0-4 år	23	54	37
5-9 år	26	18	22
10-19 år	26	14	21
20+ år	26	14	21
I alt	100	100	100
Antal	35	28	63

I Agens har lidt mere end halvdelen (54%) af medarbejderne arbejdet på social- og arbejdsmarkedsområdet i op til fire år. De øvrige medarbejdere fordeler sig nogenlunde jævnt over de resterende intervaller – 5-9 år, 10-19 år og 20+ år. I Jobcentret har omkring halvdelen arbejdet på social- og arbejdsmarkedsområdet i 10 år eller mere.



**Tabel B2.12**

**Medarbejdere i Agens og Jobcenter Køge procentvis fordelt efter primært arbejdsområde i december 2008**

	Jobcenter Køge	Agens	Alle
Administrativt arbejde	17	14	16
Tilmelding	6	-	3
Sagsbehandling for matchgruppe 1-2	3	-	2
Sagsbehandling for matchgruppe 1-3	-	14	6
Sagsbehandling for matchgruppe 3-5	3	-	2
Sagsbehandling for matchgruppe 4-5	17	18	18
Sagsbehandling af nye sygedagpengesager	6	7	6
Sygedagpengeopfølgning	17	21	19
Integration	6	-	3
Vejledning	3	-	2
Virksomhedskontakt	9	4	6
Stabsfunktion	3	-	2
Andet	11	21	16
<b>Antal</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Pct.</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>63</b>

**Tabel B2.13**

**Medarbejdere i Agens og Jobcenter Køge fordelt efter team/gruppe i december 2008**

	Antal	Procent
Virksomhedsservice Jobcenter Køge	7	11,1
Administration Jobcenter Køge	6	9,5
Kontanthjælp Jobcenter Køge	9	14,3
Sygedagpenge Jobcenter Køge	8	12,7
Andet Jobcenter Køge	5	7,9
Virksomhedskontakt Agens	5	7,9
Administration Agens	4	6,3
Kontanthjælp Agens	5	7,9
Sygedagpenge Agens	8	12,7
Andet Agens	6	9,5
<b>I alt</b>	<b>63</b>	<b>100,0</b>



5. oktober 2009

## Oversigt Agens projektportefølje

### **Jobsøgningskursus:**

**Målgruppe:** Kontanthjælpsmodtagere match 1 til 3. Jobsøgningskurset kan også tilbydes til sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere match 4 og 5, der er klar til det.

**Formål:** Give arbejdsmarkedsparete borgere redskaber til jobsøgning, der kan hjælpe dem tilbage i job hurtigst muligt.

**Indhold:** Udarbejdelse af ansøgning og CV, hvordan finder man jobbene? træning i job-samtalen, personlig fremtræden herunder påklædning og hygiejne, afdækning af personlige kompetencer (styrker/svagheder) og udarbejdelse af alternativt CV, afsøgning af nye jobmuligheder eller uddannelse.

**Varighed:** 3 Uger.

**Timetal:** 25 timer pr. uge.

**Resultat:** Deltagerne får et antal redskaber, der kan hjælpe dem i deres søgen efter ordi-nært job eller uddannelse.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Telefonisk eller e-mail kontakt til sagsbehandler, hvis borgeren ikke medvirker positivt. Kort skriftlig status som afslutning på forløbet.

### **Opstart:**

**Målgruppe:** Sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere med stress, depression og/eller angst.

**Formål:** Styrke deltagernes forståelse for egen situation og ressourcer samt at give del-tagerne værktøjer til at håndtere egen situation.

**Indhold:** Med udgangspunkt i en kognitiv tilgang fokuseres på, at deltagernes livskvali-tet øges samt at de motiveres til selvforsørgelse. I forløbet er der fokus både på

ressource, kompetencer og begrænsninger. Forløbet er bygget op om holdundervisning kombineret med individuelle samtaler.

Varighed: 12 uger + eventuel praktikperiode.

Timetal: 12 timer pr. uge = 3 dage á 4 timer.

Resultat: Deltagerne får styrket deres indblik og forståelse i forhold til egen situation. Deltagerne får redskaber til at arbejde med og tage ansvar for eget liv.

Kontakt: Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær, ønske om virksomhedspraktik eller andet. Skriftlig rapport ved afslutning af forløbet.

### **Stress-håndtering:**

Målgruppe: Sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere med mild stress- og/eller depression.

Formål: Forløbet giver deltageren værktøjer til at forstå og håndtere egen situation med henblik på hurtig tilbagevenden til job. Deltagerne får endvidere værktøjer til at undgå tilbagefald.

Indhold: Holdundervisning hvor deltagerne får forståelse for, hvordan stress opstår herunder hvilke ting/oplevelser den enkelte deltager især stresses af. I forløbet får deltagerne redskaber, der sætter dem i stand til at undgå eller håndtere de situationer, der stresser dem blandt andet assertiv træning.

Varighed: 5 uger.

Timetal: 8 timer pr. uge = 2 dage á 4 timer.

Resultat: Deltagerne raskmeldes og vender tilbage til job. Sandsynligheden for tilbagefald mindskes.

Kontakt: Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Kort skriftlig tilbagemelding ved kursets afslutning.

### **Afklaring hold:**

Målgruppe: Sygedagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere match 4 og 5.

Formål: Formålet med forløbet er at afklare, i hvilken grad deltageres barrierer påvirker deres jobmuligheder samt at finde nye jobåbninger.

- Indhold:** Holdundervisning kombineret med individuelle samtaler. I undervisningen indgår: Ret og pligt, motivation herunder ønsker til fremtiden, samtale med jobkonsulent, jobsøgning, personlige værdier og muligheder, motion, kost, arbejdsmarkeds krav, personlig fremtræden herunder hygiejne, debat om forskellige job- og uddannelsesmuligheder.
- Varighed:** 13 uger sammensat af 3 ugers undervisning og 10 ugers virksomhedspraktik.
- Timetal:** 25 timers undervisning og som udgangspunkt 37 timers virksomhedspraktik.
- Resultat:** Afdækning af den enkelte deltagers barrierer i forhold til job eller uddannelse. Afprøvning af konkret jobønske i virksomhedspraktikken.
- Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær eller manglende medvirken med videre. Skriftlig rapport ved forløbets afslutning, hvor observationer afrapporteres i forhold til punkterne i ressourceprofilen.

#### **Afklaring individuel:**

- Målgruppe:** Sygedagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere match 4 og 5, der som udgangspunkt ikke kan klare afprøvning/praktik på en virksomhed.
- Formål:** Formålet med forløbet er at afklare deltagernes funktionsniveau gennem observationer på værksstederne og coachingsamtaler.
- Indhold:** Projekter er rettet mod borgere, som har brug for at få afklaret deres arbejds- evne/funktionsevne til brug for den videre sagsbehandling. Dette uanset om der skal afklares til ordinær beskæftigelse, ansættelse på særlige vilkår eller førtidspension. Afprøvningen varer 13 uger og foregår på JUC i projekterne; pedel funktion, træværksted, køkken, rengøring, kreativt værksted, IT- værksted og kost og motion kombineret med 1 eller 2 ugentlige coachingsamtaler. Sammensætning af den enkeltes deltagelse i de forskellige projekter/værksteder sker ud fra en individuel vurdering.
- Varighed:** 13 uger.
- Timetal:** Fastlægges individuelt for den enkelte deltager.
- Resultat:** Afprøvning og beskrivelse af deltagernes funktionsniveau med udgangspunkt i visitationsskema.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Kontakt til sagsbehandler pr. mail eller telefonisk, hvis der er behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær, ønske om virksomhedspraktik eller andet.

**Medvind:**

**Målgruppe:** Nyvisiterede til fleksjob (ledighedsydelse).

**Formål:** Formålet med forløbet er at sikre, at alle nye ledighedsydelsesmodtagere bliver motiveret til at gøre en indsats i forhold til at finde et fleksjob.

**Indhold:** Holdundervisning i rettigheder og pligter som ledighedsydelsesmodtager kombineret med "pep" talks fra virksomhedskonsulenter og gode råd til, hvor man kan finde et fleksjob. Derudover undervises i jobsøgning, udarbejdelse af ansøgning og CV, jobsamtale og personlig fremtræden.

**Varighed:** 3 uger.

**Timetal:** 10 timer pr. uge = 2 x 5 timer.

**Resultat:** Deltagerne får styrket deres kendskab til arbejdsmarkedet og bliver motiveret til at søge fleksjob. Skriftlig tilbagemelding ved forløbets afslutning om deltagerens jobønsker samt eventuelle observerede barrierer.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Kontakt til sagsbehandler pr. mail eller telefonisk, hvis der er behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær, ønske om virksomhedspraktik eller andet.

**Hverdagsliv:**

**Målgruppe:** Kontanthjælpsmodtagere match 4 og 5.

**Formål:** Formålet med forløbet at give deltagerne redskaber til at håndtere hverdagens udfordringer som for eksempel økonomi, planlægning af indkøb, struktur i forhold til børn og meget mere. Emnerne planlægges med udgangspunkt i de konkrete deltagere. Formålet er at gøre deltagerne parat til at deltage i arbejdsmarkedsrettede tilbud.

**Indhold:** Undervisning i ovenstående emner samt undervisning/diskussion om emner som demokrati og velfærdssamfund. Ekskursioner og virksomhedsbesøg.

**Varighed:** 5 uger.

**Timetal:** 15 timer pr. uge = 3 x 5 timer.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Kontakt til sagsbehandler pr. mail eller telefonisk, hvis der er behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær med mere. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Aktivitetsfremmøde:**

**Målgruppe:** Kontanthjælpsmodtagere match 4 og 5, der ikke kan/vil forlade deres hjem.

**Formål:** Opnå kontakt til kontanthjælpsmodtagere, som har problemer, der betyder, at de ikke vil/kan forlade deres hjem og/eller deltage i forløb med andre.

**Indhold:** Coachingsamtaler i eget hjem 2-3 gange pr. uge. Samtalerne munder ud en opgave, eksempelvis noget deltageren skal tænke over og svare på eller en praktisk opgave, som deltageren skal løse fra gang til gang. Både samtaler og opgaver planlægges med udgangspunkt i den enkelte deltagers konkrete problemstillinger.

**Varighed:** 8 uger: indledningsvis 4 ugers coachingsamtaler hjemme, fulgt af 3 ugers fælles undervisning som afsluttes med 1 uges individuel opfølgning. Den sidste uge kan indeholde arbejdsprøvning, yderligere afklaring eller andet af længere varighed end en uge.

**Timetal:** 2 x 2 timer i de første 4 uger. 5 x 3 timer i de 3 uger med undervisning.

**Resultat:** Sætte deltagerne i stand til at deltage i kontaktforløbet og i beskæftigelsesrettede forløb som eksempelvis "JUC Classic" eller "Hverdagsliv".

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Kontakt til sagsbehandler pr. mail eller telefonisk, hvis der er behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær med mere. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Take Off:**

**Målgruppe:** Unge kontanthjælpsmodtagere under 25 år.

**Formål:** En særlig indsats for unge under 25 år med særligt fokus på uddannelse.

**Indhold:** Et fælles undervisningsforløb på 5 dage herefter en individuel indsats med udgangspunkt i de enkelte deltagere. De unge møder hver dag, hvor de aftaler med projektleder, hvad de skal foretage sig den dag (kan planlægges et par dage frem). Der vil være mulighed for holdundervisning, men de unge skal primært være opsøgende i forhold til uddannelse og arbejde.

**Varighed:** Aftales individuelt.

**Timetal:** 25 timer pr. uge.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Kontakt til sagsbehandler pr. mail eller telefonisk, hvis der er behov. Det kan for eksempel være hyppigt lovligt fravær, ønske om virksomhedspraktik med videre. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Smertehåndtering:**

**Målgruppe:** Sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere samt ledighedsydelsesmodtagere. Der kræves tilstrækkeligt dansk til deltagelse uden tolk.

**Formål:** Værktøjer til håndtering af smerter samt til håndtering af angst for smerte. Eksempelvis personer der har haft smerte gennem længere tid og som grundet angst for smerte fastholdes i bestemte mønstre.

**Indhold:** Holdundervisning med smertesygeplejerske.

**Varighed:** Aftales individuelt.

**Timetal:** 7 timer pr. uge.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering aftales ved visitation.

**Køkken:**

**Målgruppe:** Alle.

**Formål:** Aktivitet i kombination med andre projekter (se ovenfor) samt aktivering.

**Indhold:** Planlægge og tilberede mad til kursister og medarbejdere på JUC. Undervisning i Sundhedsstyrelsens kostråd. Undervisning i hygiejne.

**Varighed:** Individuelt.

**Timetal:** Individuelt.

**Resultat:** Afprøvning af om køkken-/kantine kunne være en fremtidig beskæftigelse. Afprøvning af funktionsniveau. Aktivering.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Rengøring:**

**Målgruppe:** Alle

**Formål:** Erhvervsrettet forløb, aktivering og som kombination med andre projekter.

**Indhold:** Rengøring på JUC i samarbejde med Bøgeskov Rengøring.

**Varighed:** Individuelt.

**Timetal:** Individuelt.

**Resultat:** Afprøvning af om rengøring kunne være en fremtidig beskæftigelsesmulighed.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Træværksted:**

**Målgruppe:** Alle.

**Formål:** Aktivering for kontanthjælpsmodtagere. Afprøvning/observation af funktionsniveau. Mulighed for noget aktivt som supplement til stillesiddende undervisning.

**Indhold:** Alle opgaver der kræver adgang til træværksted herunder vedligeholdelse og lettere pedelopgaver.

**Varighed:** Individuelt.

**Timetal:** Individuelt.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

**Metalværksted:**

**Målgruppe:** Kontanthjælp match 1-5, sygedagpengemodtagere samt deltagere i andre projekter (se ovenfor).



**Formål:** Aktivering for kontanthjælpsmodtagere. Afprøvning/observation af funktionsniveau. Mulighed for noget aktivt som supplement til stillesiddende undervisning.

**Indhold:** Alle opgaver der kræver adgang til metalværksted herunder vedligeholdelse og lettere pedelopgaver.

**Varighed:** Individuelt.

**Timetal:** Individuelt.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

### **Krea- og syværksted:**

**Målgruppe:** Kontanthjælp match 1-5, sygedagpengemodtagere samt deltagere i andre projekter (se ovenfor).

**Formål:** Aktivering for kontanthjælpsmodtagere. Afprøvning/observation af funktionsniveau. Mulighed for noget aktivt som supplement til stillesiddende undervisning.

**Indhold:** Forskellige former for håndarbejde herunder at male, lave smykker, filte og sy samt meget mere.

**Varighed:** Individuelt.

**Timetal:** Individuelt.

**Kontakt:** Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Afrapportering i henhold til visitationsskema.

### **Kost- og motion:**

**Målgruppe:** Personer med overvægt eller andre fysiske problemer, der kan afhjælpes ved hjælp af øget bevidsthed om kost og motion.

**Formål:** Motiverer til og understøtte en omlægning af kost- og motionsvaner.

**Indhold:** Undervisning i kost og motion samt tilrettelæggelse af motionsprogram med udgangspunkt i den enkelte deltagers fysiske formåen og kondi.

**Varighed:** Aftales individuelt.

Timetal: 6 timer.

Kontakt: Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Kort status efter endt forløb.

**IT-undervisning:**

Målgruppe: Alle.

Formål: Introduktion og/eller træning i forhold til officepakken og søgning på internettet.

Indhold: Se formål.

Varighed: Individuel.

Timetal: 4 timer pr. uge.

Kontakt: Ugentlig tilbagemelding vedrørende fremmøde. Opringning eller mail til sagsbehandler efter behov. Kort status efter endt forløb.

**Privat økonomisk rådgivning:**

Målgruppe: Alle.

Formål: Give den enkelte borger hjælp til at få orden på sin økonomi, lave budget, lave aftaler med diverse kreditorer og vejlede dem i at kontakte eventuelle kreditorer for at lave betalingsaftaler.

Indhold: Undervisning i dagligdags økonomistyring samt gennemgang af den enkeltes økonomi.

Varighed: Aftales individuelt.

Timetal: 2 timer pr. uge. Afvikles kun ved konkret visitation.

Resultat: Borgeren får gennemgået sin økonomi og får hjælp til budgetlægning, forslag til mulige besparelser samt hjælp til at kontakte eventuelle kreditorer.

**Temamøder:**

Målgruppe: Alle der i forvejen er tilmeldt en af ovenstående aktiviteter.

**Emner:**

- 26. august 2009: Arbejdsgiver fra MC Donald fortæller om forventninger til medarbejderne, hvilke kompetencer er vigtige.
- 30. september 2009: Kommunalvalg/lokaldemokrati med paneldebat.
- 28. oktober 2009: Billig vin, billig mad – godt måltid.
- 25. november 2009: Fra plan til handling – hvordan kommer fra ønske til handling.
- 2. december 2009: A-kasser/fagforeninger.



## Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen

I Køge Kommune afprøvede man i 2008-2009 nye metoder for at få flere arbejdsløse og sygemeldte i job. Det private firma Agens stod for de nye metoder, der havde det udgangspunkt, at alle borgere har ressourcer. Medarbejdernes rolle var at tilbyde hjælp, støtte og redskaber, så borgeren kunne opleve små succeser, opnå mere handlefrihed i sit liv og efterhånden frigøre sig fra hjælpesystemet. Det var altså i højere grad en coachende tilgang. Også i Jobcenter Køge blev indsatsen udviklet i forsøgsperioden, dog ikke efter en samlet plan og tilgang.

AKF har evalueret forsøget for at afdække virkningerne på borgernes arbejdsmarkeds-situation i henholdsvis Jobcenter Køge og Agens. I forsøget har målgrupperne været fordelt på de to aktører efter et princip om tilfældighed.

Evalueringen viste dog, at den indsats, der blev gennemført i det private firma Agens, ikke førte til, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere inden for 1½ år fra forsøgets start blev selvforsørgende. Borgere på kontanthjælp og sygedagpenge er stort set blevet selvforsørgende i samme omfang hos det private firma og Jobcenter Køge.