

Bilagsmappe 1

Evalueringer af
frikommuneforsøg

2020



Indhold

Indhold.....	1
Formkrav ved lovpligtige samtaler – forsikrede ledige	7
Indledning.....	7
Sammenfatning	8
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	16
Evalueringsmetode	19
Forsøgets resultater og læring.....	22
Forsøgets anbefalinger	58
Bilagsoversigt.....	59
Formkrav ved lovpligtige samtaler – Øvrige målgrupper	60
Indledning.....	60
Sammenfatning	60
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	65
Evalueringsmetode	72
Forsøgets resultater og læring.....	74
Forsøgets anbefalinger	91
Bilagsoversigt.....	92
Ledighedsydelse - fritagelse for revurdering i 12. måned indenfor 18 måneder	93
Indledning.....	93
Sammenfatning	93
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	94
Evalueringsmetode	96
Forsøgets resultater og læring.....	97
Forsøgets anbefalinger	102
Bilagsoversigt.....	103
Fritagelse for at opdatere indsatsplanens tilbud hver 6. måned	104
Indledning.....	104
Sammenfatning	104
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	105
Evalueringsmetode	107
Forsøgets resultater og læring.....	107
Forsøgets anbefalinger	108
Fleksible rammer for uddannelse	109

Indledning.....	109
Sammenfatning	109
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	109
Evalueringsmetode	112
Forsøgets resultater og læring.....	112
Forsøgets anbefalinger	117
Bilagsoversigt.....	117
Lempede mentorregler.....	118
Indledning.....	118
Sammenfatning	118
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	118
Evalueringsmetode	120
Forsøgets resultater og læring.....	121
Forsøgets anbefalinger	121
Fleksibelt kontakforløb for integrationsmodtagere.....	122
Indledning.....	122
Sammenfatning	122
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	122
Evalueringsmetode	124
Forsøgets resultater og læring.....	124
Forsøgets anbefalinger	127
Færre opfølgninger i forbindelse med førtidspensionister i job med løntilskud.....	128
Indledning.....	128
Sammenfatning	128
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	128
Evalueringsmetode	129
Forsøgets resultater og læring.....	130
Forsøgets anbefalinger	130
Fritagelse for uddannelsespålæg til visse unge	131
Indledning.....	131
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	131
Rehabiliteringsteams	134
Indledning.....	134
Sammenfatning	135

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	139
Evalueringsmetode	140
Forsøgets resultater og læring.....	142
Forsøgets anbefalinger	168
Bilagsoversigt.....	169
Litteraturliste	169
Forenkling af bevillingsgrundlaget for revalidering.....	171
Indledning.....	171
Sammenfatning	171
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	172
Evalueringsmetode	177
Forsøgets resultater og læring.....	178
Forsøgets anbefalinger	185
Bilagsoversigt.....	185
Differentiering i valg af lægeattester på sygedagpengeområdet.....	186
Indledning.....	186
Sammenfatning	186
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	186
Evalueringsmetode	188
Forsøgets resultater og læring.....	189
Forsøgets anbefalinger	192
Bilagsoversigt.....	192
Forlængelse af ressourceforløbsager.....	193
Indledning.....	193
Sammenfatning	193
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	194
Evalueringsmetode	195
Forsøgets resultater og læring.....	196
Forsøgets anbefalinger	198
Bilagsoversigt.....	198
Fleksibilitet i forhold til forholdstalskravene	200
Indledning.....	200
Sammenfatning	200
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	202

Evalueringsmetode	204
Forsøgets resultater og læring.....	206
Forsøgets anbefalinger	212
Bilagsoversigt.....	212
Fleksible rammer for løntilskud og jobrotation.....	213
Indledning.....	213
Sammenfatning	213
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	214
Evalueringsmetode	217
Forsøgets resultater og læring.....	218
Forsøgets anbefalinger	221
Lempede forholdstalskrav i forhold til ledighedsydelsesmodtagere i virksomhedspraktik	223
Indledning.....	223
Sammenfatning	223
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	224
Evalueringsmetode	225
Forsøget læring og resultater	225
Forsøgets anbefalinger	226
Psykologbehandling.....	229
Indledning.....	229
Sammenfatning	229
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	229
Evalueringsmetode	232
Forsøgets resultater og læring.....	234
Forsøgets anbefalinger	243
Bilagsoversigt.....	245
Mulighed for at fremme iværksætterier for dimittender	246
Indledning.....	246
Sammenfatning	246
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	248
Evalueringsmetode	252
Forsøgets resultater og læring.....	254
Forsøgets anbefalinger	263
Bilagsoversigt.....	264

Mikrolån.....	265
Indledning.....	265
Sammenfatning	265
Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater.....	266
Evalueringsmetode	270
Forsøgets resultater og læring.....	272
Forsøgets anbefalinger	282
Bilagsoversigt.....	282

Færre proceskrav – i samtale og borgermødet



Formkrav ved lovpligtige samtaler – forsikrede ledige

Indledning

Regeringen og KL aftalte i økonomiaftalen for 2016 at igangsætte frikommuneforsøg i perioden 2016-2020. I forsøgsperioden har udvalgte kommuner fået mulighed for at blive undtaget fra statslige regler eller for at få et ændret regelgrundlag, der giver kommunerne udstrakt frihed til at afprøve nye og mere effektive måder at løse deres opgaver på. Formålet med frikommuneforsøget er således at få ny viden og praktiske erfaringer, der kan bane vejen for en bedre opgaveløsning gennem kvalitetsudvikling, effektiviseringer, regelforenklinger og bedre styring i alle kommuner.

Frikommuneforsøget er organiseret i netværk af frikommuner, der samles om at lave forsøg inden for et fælles tema. Det nordjyske frikommunenetværk er et af de udvalgte netværk, der er givet vide rammer for at nytænke opgaveløsningen. Netværket består af 11 nordjyske kommuner, der sammen arbejder med at skabe en mere fleksibel og effektiv beskæftigelsesindsats. Det nordjyske frikommunenetværk har en ambition om at opnå friere rammer og større handlefrihed i beskæftigelsesindsatsen, så der fokuseres på resultater og effekter fremfor rettidighed og proceskrav. Det skal bidrage til større succes med at bringe arbejdsløse og offentligt forsørgede i beskæftigelse og dermed sikre tilstrækkelig kvalificeret arbejdskraft, der kan understøtte vækstkabelsen hos det nordjyske erhvervsliv.

I dette forsøg med samtaler for forsikrede ledige har ni nordjyske kommuner haft mulighed for at tilrette beskæftigelsesindsatsen for deres forsikrede ledige på arbejdsløshedsdagpenge. Forsøget rummer forskellige fritagelsesmuligheder fra de regelfastsatte krav ifm. afholdelse af lovpligtige jobsamtaler i ledighedsforløbet. Fritagelsesmulighederne drejer sig specifikt om tre områder:

- a) **Samtalernes form:** fritagelse fra de lovpligtige samtalers samtaleform, så enkelte samtaler kan afholdes på en anden måde end personligt fremmøde fx telefonisk samtale eller som gruppesamtale/workshop eller lignende.
- b) **Samtalernes indhold:** fritagelse fra de lovpligtige samtalers indhold, så kommunerne kan afholde samtaler, der er individuelt tilpasset den lediges behov ift. vejen mod job.
- c) **Samtalernes kadence:** fritagelse fra den lovfastsatte kadence for lovpligtige samtaler, så kommunerne har større fleksibilitet i at tilrettelægge individuelt tilpassede samtaleforløb fx med afsæt i vurdering af borgers risiko for langtidsledighed. Desuden at placere fællessamtaler med a-kassen anderledes.

I forsøget har kommunerne, i kontaktforløbet for en forsikret ledig borger eller for særlige subgrupper af forsikrede ledige, *haft mulighed* for at vurdere, om de vil benytte sig af en eller flere af de ovenstående fritagelsesmuligheder. Målet med forsøget har været at afprøve, om der kan opnås samme eller bedre effekt, men med et mere fleksibelt og individuelt tilrettelagt samtaleforløb for målgruppen.

Som det fremgår af tabellen nedenfor, er forsøget igangsat i ni nordjyske kommuner, hvor de fleste har deltaget i alle tre af forsøgets fritagelsesmuligheder:

Tabel 1: Overblik over forsøgets deltagende kommuner

Kommune	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens form	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens indhold	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens kadence
Aalborg	Deltager	Deltager ikke	Deltager
Brønderslev	Deltager	Deltager	Deltager
Frederikshavn	Deltager	Deltager	Deltager
Hjørring	Deltager	Deltager	Deltager
Jammerbugt	Deltager	Deltager	Deltager
Mariagerfjord	Deltager	Deltager	Deltager ikke
Rebild	Deltager ikke	Deltager	Deltager
Thisted	Deltager (kun sæsonledige)	Deltager ikke	Deltager ikke
Vesthimmerland	Deltager	Deltager	Deltager

To af de ni kommuner har haft et mere afgrænset forsøg rettet mod en eller flere udvalgte subgrupper blandt forsikrede ledige. Det gælder:

Thisted kommune som udelukkende har haft fokus på at gøre forsøg med samtalens form ift. sæsonledige.

Mariagerfjord kommune som udelukkende har haft fokus på at gøre forsøg med samtalens form og indhold for udvalgte subgrupper.

Rambøll Management Consulting har stået for evalueringen af forsøget med *samtaler for forsikrede ledige* i det nordjyske frikommunenetværk. Med afsæt i både kvalitative og kvantitative datakilder giver denne afsluttende rapport en samlet evaluering af forsøget, der løber fra juli 2017 til og med december 2020.

Sammenfatning

Formålet med evalueringen er at belyse, hvilke virkninger fritagelsesmulighederne har for gruppen af dagpengemodtagere og for de medarbejdere, der med forsøget har fået mulighed for at tilrettelægge samtalerne for dagpengemodtagere på en mere fleksibel måde. Desuden redegøres der for, hvilke administrative og økonomiske konsekvenser kommunerne vurderer, fritagelsesmulighederne har haft. I det følgende redegøres først for kommunernes implementering af frikommuneforsøget, herunder hvordan fritagelsesmulighederne indenfor de tre områder form, indhold og kadence er anvendt af de ni frikommuner. Herefter belyses borgere, medarbejdere, ledere og samarbejdspartneres erfaringer og vurderinger af virkningen af frikommuneforsøget. Afslutningsvist præsenteres resultaterne af den effektanalyse, som er gennemført som en del af evalueringen.

Kommunernes anvendelse af hovedformer af forsøg under fritagelsesmulighederne

Som det fremgår af tabel 2 nedenfor, har hovedparten af de ni kommuner afprøvet et eller flere forsøg under de tre fritagelsesmuligheder. Det varierer en del, hvilke typer af forsøg de ni kommuner afprøver under de tre fritagelsesmuligheder, og hvordan de har afgrænset og tilrettelagt forsøgsindsatsen. I nedenstående tabel er anført de hovedformer af forsøg, der er iværksat på tværs af de ni frikommuner¹. I

¹ Der findes foruden disse hovedformer mere afgrænsede lokale forsøg, som kun 1-2 kommuner har afprøvet. Fx i Mariagerfjord hvor 3. fællessamtale med a-kassen kan tælle som nulstillende, i Aalborg hvor der er gjort forsøg med en anden placering af 2. og 3. fællessamtale med a-kassen, og i Rebild og Mariagerfjord hvor der er afprøvet et uddannelsesrettet fokus i jobsamtaler for målgruppen for uddannelsesløft. Disse lokale forsøg har ikke været genstand for et særskilt fokus i evalueringen.

tabellen er desuden angivet, hvorvidt forsøgsindsatsen er påvirket af den nye Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og dermed, hvorvidt frikommunernes indsats vil kunne fortsætte efter forsøgsperioden. Som det fremgår heraf, er det hovedsageligt forsøgene under samtalsens form, hvor anvendelsen af telefonsamtaler og gruppesamtaler ikke fremadrettet vil kunne videreføres efter frikommuneforsøgets afslutning.

Tablet 2: Overblik over hovedformer af forsøg samt anvendelse hos de ni kommuner

Fritagelses-Mulighed	Hovedformer indenfor forsøget	Kommuner, der afprøver forsøgs-indsatsen	Ny LAB muliggør indsatsen
Samtalens form	Telefonsamtaler til udvalgte subgrupper af ledige (bl.a. sæsonledige, deltidsbeskæftigede)	9 kommuner	Nej
	Telefonsamtaler til andre ledige i perioder, hvor der er en klar plan, aktivitet el. lign.	5 kommuner (de fem er Brønderslev, Hjørring, Frederikshavn, Jammerbugt, Vesthimmerland)	Nej
	Gruppesamtaler/workshops i forskellige former for udvalgte subgrupper	7 kommuner (alle undtagen Thisted og Vesthimmerland)	Nej
Samtalens indhold	Individuelt målrettede personlige samtaler med afsæt i metoder fra jobrettet samtale.	6 kommuner (alle undtagen Thisted, Mariagerfjord, Rebild)	Ja
	Indholdstilpasning til gruppesamtaler, workshops. Således at disse tilrettelægges med temaer, eksterne oplæg mv. målrettet gruppens behov	7 kommuner (alle undtagen Thisted og Vesthimmerland)	Nej
Samtalens kadence	Samtaler kan tilrettelægges med en anden kadence end hver 4. uge. Hyppigere samtaler for ledige i risiko for langtidsledighed og færre for ledige der forventes at komme i job med færre samtaler.	5 kommuner (de fem er Brønderslev, Hjørring, Frederikshavn, Jammerbugt, Vesthimmerland)	Ja
	Udskydelse af 1. fællessamtale med a-kassen til 2. eller 3. samtale	7 kommuner (alle undtagen Mariagerfjord og Thisted)	Ja

Samlet kan det konkluderes, at frikommunerne med enkelte afgrænsede forsøg har anvendt fritagelsesmulighederne bredt på den samlede målgruppe. Derudover har frikommunerne anvendt en række mindre forsøg (især vedr. samtalsens form) på afgrænsede subgrupper af ledige. Som det fremgår af ovenstående, er der således også kommuner, hvor man har anvendt fritagelsesmulighederne for den samlede målgruppe og andre kommuner, hvor fritagelsesmulighederne primært er anvendt for subgrupper af ledige og dermed en mindre del af den samlede gruppe af dagpengemodtagere. Det er et vigtigt opmærksomhedspunkt ift. læsningen af de samlede resultater og virkninger fra forsøget.

Samtalens form

Indenfor denne fritagelsesmulighed har der været stor anvendelse af det afgrænsede forsøg med telefonsamtaler til sæsonledige, deltidsforsikrede og ledige på vej i job indenfor 8 uger. Lidt færre kommuner har haft en bredere anvendelse af telefonsamtaler og har også tilbudt denne kontaktform til andre dagpengemodtagere i perioder, hvor de er i tilbud/aktivitet eller har en klar plan for deres

jobsøgning. Derudover er et centralt forsøg med stor anvendelse på tværs af kommuner muligheden for at tilbyde gruppesamtaler/workshops til udvalgte subgrupper af ledige, som har fælles vejledningsbehov.

Rationalet bag anvendelsen af disse forsøg med samtaleform er dels at tilbyde de ledige differentierede og tilpassede kontaktformer, med forskelligartet indhold og tilrettelæggelse svarende til de behov de ledige har. En vigtig målsætning har dog også været at optimere ressourceanvendelsen i jobcentret på de stærkeste ledige, så der efterlades flere ressourcer til de ledige, der er i risiko for langtidsledighed og som har behov for flere eller længere personlige samtaler.

Samtalens indhold

Fritagelsesmuligheden har især været bragt i spil af de kommuner, der har gjort forsøg med gruppesamtaler. Denne fritagelsesmulighed har været vigtig for at give plads til den indholdstilpasning, der er nødvendig for at kunne tilbyde gruppesamtaler (fx workshops, informationsmøder, branchemøder mv.) som en del af kontaktføløbet.

Derudover har fem kommuner benyttet fritagelsesmuligheden til at komme længere i implementeringen af redskaber og metoder fra jobrettet samtale og med målretningen af de personlige samtaler til de ledige individuelle rådgivningsbehov.

Samtalens kadence

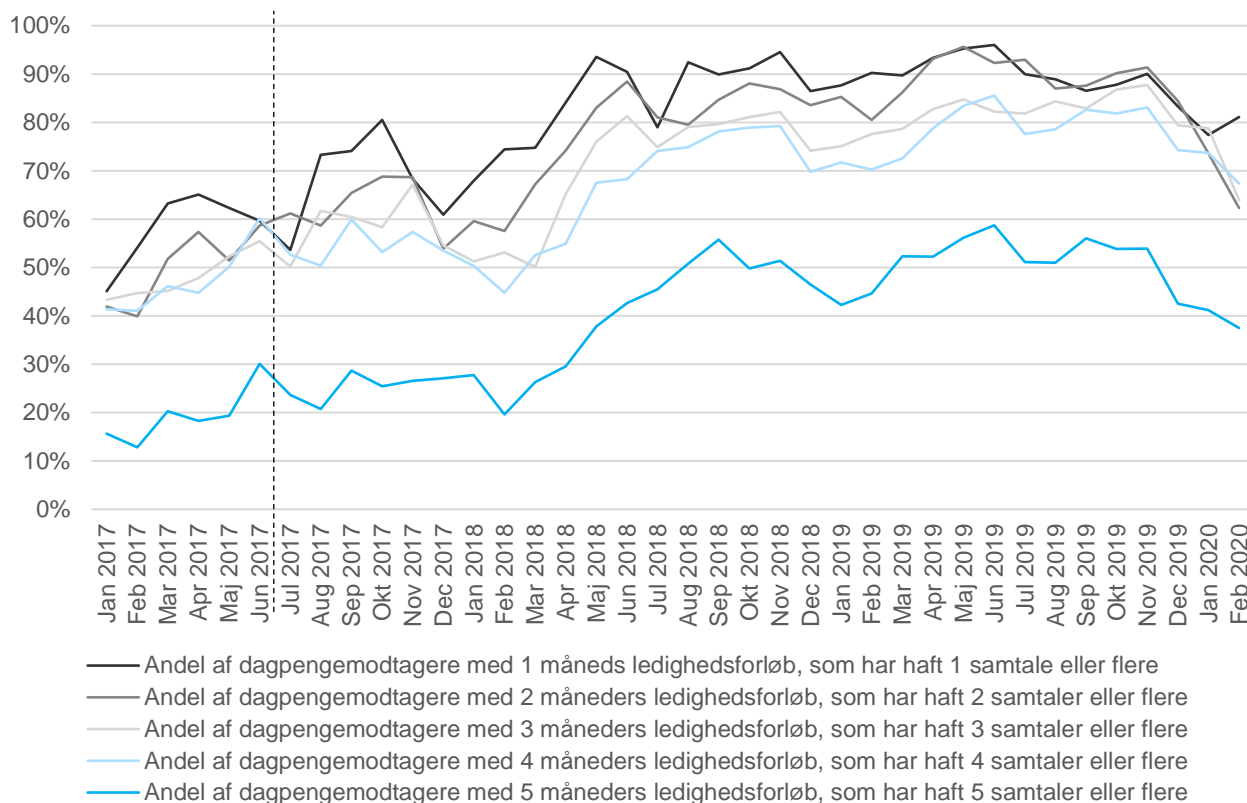
Det mest udbredte forsøg under denne fritagelsesmulighed er forsøget med udskydelse af første fællessamtale med a-kassen. Ambitionen har været at løfte kvaliteten af fællessamtalen ved, at både a-kasse og jobcenter har nået at afholde de første samtaler med den ledige før fællessamtalen. Samtidig har en ambition med forsøget også været at anvende både a-kassens og jobcentrets ressourcer mere effektivt på de ledige, der har mest behov for fællessamtalerne. Der sker naturligt ved at flytte fællessamtalen 2-3 måneder, idet en vis andel af de ledige vil være gået i job ved egen hjælp indenfor de første 1-2 måneders ledighed. Implementeringen har her været ligetil og har ikke behøvet større ændringer hos hverken jobcentre eller a-kasser, foruden at datoen for fællessamtalen er fastlagt 2-3 måneder længere fremme.

Fem kommuner har desuden afprøvet forsøg, hvor samtaler kan tilrettelægges med en anden kadence end hver 4. uge. I det forsøg har kommunerne ønsket, med afsæt i en individuel vurdering af de ledige, at give længere eller hyppigere samtaler til ledige, hvor der er behov for det, og færre eller kortere samtaler til personer der vurderes at have mindre brug for jobcentrets rådgivning og vejledning. Kommunerne har anvendt forskellige implementeringstilgange. I de fleste kommuner er vurderingen lagt ud udelukkende til sagsbehandlers faglige skøn pba. fælles faglige retningslinjer. I Brønderslev er vurderingen i vid udstrækning sket med afsæt i STARs profilafklaringsværktøj (forberedesskemaet på Jobnet) suppleret af sagsbehandlerens faglige skøn. Brønderslev kommune havde også før frikommuneforsøget udbredt praksis for at bruge afklaringsværktøjet, hvorfor det var naturligt at videreføre denne praksis som afsæt for vurderingerne til anvendelse af fritagelsesmuligheden vedr. samtalerne kadence.

Opgørelser fra jobindsats på samtaleantal for andele af dagpengemodtagere med forskellig varighed (1-5 måneder) viser, at de fem frikommuners samtalekadence for ledige med 1-5 måneders varighed stiger fra før, til efter frikommuneforsøget går i gang. Det vil sige, at der i perioden for frikommuneforsøget er en større andel, som har samme antal samtaler (eller flere), som månedsvarigheden af deres ledighedsforløb, end der er i perioden inden frikommuneforsøget. Samtidig viser analysen, at samtalekadencen stiger løbende hen over perioden for frikommuneforsøget. Den stigende tendens vender imidlertid i midten af 2019, hvor andelen, som har haft et tilsvarende antal samtaler (eller flere) som månederne af deres

ledighedsforløb, falder en smule igen. Analysen tyder på, at samtalekadencen ikke er steget mere blandt dagpengemodtagere med længere ledighedsforløb end blandt dagpengemodtagere med kortere ledighedsforløb.

Figur 1 Andel af dagpengemodtagere med ledighedsforløb af forskellige måneders varigheder, som har tilsvarende antal samtaler eller flere



Vurderede virkninger for borgere

Den samlede evaluering af virkningerne af frikommuneforsøget viser, at borgernes tilfredshed med deres kontakt med jobcentret ikke er væsentligt forandret pba. frikommuneforsøget. Medarbejderne derimod oplever større virkninger af frikommuneforsøget som bl.a. handler om en oplevelse af større kvalitet i indsatsen, øget tillid til deres faglige skøn og en øget motivation for arbejdet. Desuden peger både jobcentermedarbejdere, a-kassemedarbejdere og ledere af dagpengeindsatsen på de positive administrative konsekvenser, hvor der skabes plads til en ressourceanvendelse, hvor samtaler i højere grad kan målrettes ledige i risikogruppen.

I den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt borgere i de ni kommuner er der før frikommuneforsøget og årligt i forsøgsperioden spurgt ind til borgernes tilfredshed med mødet med jobcentret og med deres samtaler. **I borgernes samlede vurdering af mødet med jobcentret er tilfredsheden overordnet fastholdt på samme niveau** som før frikommuneforsøget. Dog erklærer borgerne sig i 2020 målingen lidt mere enig på spørgsmålet om, hvorvidt de mødes af engagerede sagsbehandlere (udvikling fra 3,6 - 3,7 i 2020 på en skala fra 1-5 hvor 5 er 'i meget høj grad'). Henover forsøgsperiodens første år sker der **en lille positiv udvikling i borgernes vurdering og tilfredshed med samtalerne**. Borgerne

erklærer sig fx lidt mere enig i udsagn om, at samtalerne har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter deres behov (fra 3,1-3,2 på en skala fra 1-5, hvor 5 er i høj grad enig). De erklærer sig også lidt mere enig i, at samtalerne tilpasses, så de får indflydelse på samtaleindhold (fra 3,3-3,4 på skala fra 1-5). Borgertilfredshedsmålingen indikerer, at forsøget har bidraget til at skabe samtaler, der i lidt højere grad tager udgangspunkt i borgerens individuelle behov, og at borgerne føler sig mødt af engagerede sagsbehandlere. Borgertilfredshedsmålingerne er gennemført blandt alle ledige i kommunerne og skal ses i det lys, at en række af de ni kommuners forsøg har rettet sig mod subgrupper af dagpengemodtagere, og at den ændrede praksis derfor ikke nødvendigvis slår igennem for den samlede målgruppe.

Der er i to kommuner (Mariagerfjord og Thisted kommune), hvor forsøget primært har rettet sig mod sæsonledige, gennemført målinger for kun denne målgruppe. Disse resultaterne viser, at **sæsonledige er lidt mere positive end de øvrige ledige**, hvad angår deres vurdering af mødet med jobcentret.

Borgerinterview indikerer, at flere af forsøgets elementer har betydning for tilfredsheden. Fx peger interviewede borgere på, at **oplevelsen af et fleksibelt og meningsfuldt kontaktføreløb bl.a. handler om, at de kan få rådgivning og samtaler, når de har behov.** Det kan være dagpengemodtageren, der står overfor et brancheskift og har behov for flere samtaler eller har haft glæde af målrettede workshops til denne situation. Det kan også være ledige, hvor motivationen er påvirket af fx afslag på ansøgninger.

I borgerinterview underbygges og belyses også tilfredsheden hos dagpengemodtagere, der har været omfattet af kommunernes forsøg med at tilbyde telefonsamtaler som del af kontaktføreløbet. Interviewede **sæsonledige og deltidsbeskæftigede fortæller, at de har oplevet det meget positivt, at de er blevet tilbudt samtaler pr. telefon.** For sæsonledige er det positivt, fordi de oplever at have meget lidt behov for rådgivning, da de har et job at vende tilbage til. For deltidsbeskæftigede er det en fleksibel kontaktform, når de i perioder har skiftende arbejdstider. De forskellige kontaktformer responderer flere interviewede borgere også positivt på. Det gælder bl.a. CV og ansøgningsworkshops, branchemøder samt gruppesamtaler til ledige over 50 år.

Vurderede virkninger for medarbejdere

Evalueringen tegner et billede af **tydelige virkninger for medarbejderne**, der varetager indsatsen for dagpengemodtagere. Mere end halvdelen af de adspurgte medarbejdere oplever, at forsøget i høj grad har bidraget til; 1. en styrket kvalitet i indsatsen, 2. en øget motivation og et arbejde der er mere meningsfuldt, 3. en bedre ressourceudnyttelse og 4. en øget tillid til deres faglige skøn. Oplevelser der alle sammen understøttes af interviewede medarbejdere.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger i forhold til ressourceanvendelsen og friheden til at målrette indsatser til differentierede behov:

- Medarbejderne oplever, at de har fået et større **fagligt råderum**, hvor de tilrettelægger samtalerne med det jobrettede indhold, der vurderes relevant
- Medarbejdere og ledere vurderer, at de har større frirum til at **prioritere samtaleressourcerne** på de sager, hvor det er mest relevant.
- Medarbejdere og ledere oplever, at det **er positivt at kunne tilbyde forskellige samtaleformer** som en del af kontaktforløbet, ved at jobcentret i højere grad kan møde de lediges differentierede behov med andet end personlige samtaler.

Forsøget vedrørende udskydelse af første fællessamtale med a-kassen har også betydning for samarbejdet med a-kasserne. Derfor er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse og en evalueringsworkshop med medarbejdere fra de lokale a-kasser i de syv kommuner, der deltager i dette forsøg.

A-kassernes vurdering af virkninger ved at udskyde første fællessamtale i kontaktforløbet

Der er gennemført en delanalyse af a-kassernes oplevede virkninger af at udskyde første fællessamtale til 2. eller 3. samtale. Samlet fremgår det af de indsamlede data i denne delundersøgelse, at **a-kasserne oplever, at kvaliteten af første fælles samtale er styrket, samt at a-kasserne får bedre rammer til at målrette deres ressourcer imod de ledige, der har et særligt behov for deres branchekendskab og viden.**

Evalueringsens spørgeskemaundersøgelse og evalueringsworkshoppen med a-kassemedarbejdere i udvalgte a-kassers lokalafdelinger viser bl.a. at:

- Ca. 70 pct. af medarbejderne i spørgeskemaundersøgelsen vurderer, at de fleksible rammer for fællessamtalen gavner borgeren. Det skyldes blandt andet, at a-kassernes rådgivning på fællessamtalen kan målrettes bedre, fordi borgeren har haft længere tid til at arbejde med sit CV og ansøgningmateriale og til at se de første resultater af sin jobsøgning.
- Borgerne er mindre 'stressede' over deres situation ved 2. og 3. samtale, og de har mere overskud til sammen med a-kassen og jobcentret at drøfte deres jobsøgningsstrategi. Det skyldes, at man oplever, at borgerne er mere afklarede omkring omstændighederne ved deres nye situation (fx økonomi, overvejelser om kompetencer og jobønsker mv.).
- På evalueringsworkshoppen pegede a-kassemedarbejdere på, at man ved at udskyde første fællessamtale 1-2 måneder undgår mange af de mange aflysninger, man hidtil oplevede, fordi mange borgere går i job indenfor de første par måneder. Aflysninger er forstyrrende i a-kassernes produktionsplanlægning, og det fører til, at a-kassernes ressourcer ikke bruges optimalt.

Forsøgets beskæftigelseseffekter

De primære målsætninger for forsøget har været at tilbyde et mere individuelt tilpasset kontaktføreløb til borgerne afstemt med deres behov og at give plads til et større fagligt råderum og dermed arbejdsglæde for de medarbejdere, der varetager indsatsen for dagpengemodtagere. Det har samtidig været et mål, at disse tilpasninger ikke skulle få væsentlige negative konsekvenser for beskæftigelseseffekterne for målgruppen.

Som en del af evalueringen er gennemført en analyse af beskæftigelseseffekterne i de ni kommuner. For at etablere en valid sammenligningsgruppe er der udvalgt en række kommuner, som inden forsøgets opstart overordnet set har samme rammevilkår for borgere på dagpenge². Effekten af frikommuneforsøget måles som *forskellen* mellem 1) udviklingen blandt dagpengemodtagere i frikommunerne og 2) udviklingen blandt dagpengemodtagere i sammenligningskommunerne. Det er med andre ord *forskellen* i frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling fra før til efter forsøget, som udtrykker effekten af frikommuneforsøget.³

Evalueringen er gennemført ved at undersøge 'program-effekten' for den samlede gruppe af dagpengemodtagere i kommunerne. Dermed svarer effektanalysen på, hvilken betydning det har for dagpengemodtagere, hvis kommunerne tildeles de tre fritagelsesmuligheder, hvor kommunerne har kunnet fortage en konkret vurdering i det enkelte forløb af, hvorvidt fritagelsen skal anvendes eller ej. Vi undersøger således ikke, hvilke effekter det har for dagpengemodtagerne *at blive fritaget*, men derimod hvilke effekter det har for dagpengemodtagere, *at kommunen kan gøre brug af fritagelsesmuligheden*.

Effektevalueringen viser samlet set, **at forsøget på tre centrale udfaldsmål har medført meget små signifikante forskelle mellem, hvordan frikommunernes og sammenligningskommunernes dagpengemodtagere klarer sig**. Dagpengemodtagere fra frikommunerne har små reduktioner i beskæftigelsesgrad, små reduktioner i aktiveringsgrad og små stigninger i dagpengegrad. Alt i alt har frikommuneforsøget haft en lille negativ betydning for borgernes beskæftigelse og dagpengegrad. Forskellene vurderes ikke at være væsentlige eller substantielle, og dette skal samtidig sammenholdes med, at kommunerne har opnået en række procesmæssige forenklinger i tilrettelæggelsen af kontaktføreløbet, og større medarbejdertilfredshed hos de medarbejdere der arbejder med målgruppen.

- Frikommuneforsøget har samlet set **medført små reduktioner i andelen af borgerne, som efterfølgende opnår beskæftigelse** samt omfanget af den efterfølgende beskæftigelse (beskæftigelsesgraden). Dette gælder i første, andet og fjerde kvartal efter borgernes opstart. Selvom forskellene er statistisk signifikante, er der tale om substantielt små reduktioner på mellem 1 og 1,3 procentpoint for andelen som opnår beskæftigelse samt 1 og 1,5 procentpoint for den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad.
- Evalueringen viser også, at forsøget samlet **set ikke har øget andelen af borgerne som efterfølgende er på dagpenge**. Dette er dog med undtagelse af 4-6 måneder efter deres opstart, hvor forsøget har øget andelen statistisk signifikant med 1,8 procentpoint. Forsøget har dog øget borgernes dagpengegrad i de første tre kvartaler efter borgernes opstart med mellem 0,8 og 1,6 procentpoint. Ligesom ved beskæftigelseseffekterne er der således også her tale om substantielt små forskelle i den beregnede effekt.

² De udvalgte sammenligningskommuner er således Albertslund, Ballerup, Frederiksberg, Faaborg-Midtfyn, Gladsaxe, Glostrup, Hillerød, Læsø, Middelfart, Norddjurs, Odense og Svendborg Kommune.

³ Effekten er estimeret i en lineær difference-in-differences regressionsmodel. For en mere detaljeret beskrivelse af modellens grundspecifikation, se Bilag 1: Metode- og datagrundlag.

- Forsøget har samlet set haft en **mindre negativ betydning for andelen af borgerne, som efterfølgende deltager i aktivering**. I første, tredje og fjerde kvartal efter borgernes opstart på dagpenge har forsøget medført en reduktion på mellem 2,3 og 2,8 procentpoint, mens den største forskel ses i andet kvartal efter opstart, hvor frikommunernes udvikling er 4,6 procentpoint lavere end sammenligningskommunernes. Forsøget har ligeledes reduceret omfanget af borgernes deltagelse (aktiveringsgraden) i andet, tredje og fjerde kvartal statistisk signifikant. Forskellene i aktiveringsgraden er dog kun på mellem 0,8 og 1,6 procentpoint.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Dette afsnit beskriver baggrunden for forsøget med tilpasninger af samtaler til forsikrede ledige. Forsøget består som tidligere beskrevet af tre overordnede forsøgsdele, hhv. forsøg med tilpasninger af samtalsform, tilpasninger af samtalsindhold og tilpasninger af samtalskaden.

Det overordnede formål med forsøget har for kommunerne været at etablere mulighed for et mere individuelt tilpasset og fleksibelt kontaktforsløb i ledighedsperioden for forsikrede ledige, således at den ledige i højere grad oplever nogle samtaler og indsatser i kontaktforsløbet, der giver mening for den enkelte. En ambition har foruden en større borgertilfredshed og en større tilfredshed hos medarbejdere i jobcentret desuden været, at jobcentret får mulighed for at optimere ressourceanvendelsen, således at der bruges færre ressourcer på de stærkeste ledige og flere ressourcer til de ledige, der er i risiko for langtidsledighed, og som har behov for flere eller længere personlige samtaler.

Baggrund for forsøget

Den 1. januar 2015 trådte beskæftigelsesreformen og herunder også det fælles intensiverede kontaktforsløb for forsikrede ledige i kraft. Det intensive kontaktforsløb bygger på erfaringer og forskning, der viser, at en tæt dialog og hyppige samtaler med rådgivning i starten af ledighedsforsløbet har positive effekter i forhold til at få ledige dagpengemodtagere hurtigere tilbage på arbejdsmarkedet. Med beskæftigelsesreformen fik alle dagpengemodtagere ret og pligt til væsentligt flere samtaler i kontaktforsløbet. Kontaktforsløbet bestod nu af seks personlige jobsamtaler de første seks måneder, hvor samtalerne skulle afholdes med 4 ugers mellemrum. To af disse samtaler skulle være fællessamtaler med a-kassen. Den første samtale indenfor de første 4 uger skulle således holdes sammen med a-kassen, ligesom samtalen i den 5./6. ledigheds måned også er en fællessamtale.

Den primære baggrund og hypotese for dette frikommuneforsøg er, at samtaler kan virke endnu bedre og mere effektivt, hvis der skabes en større fleksibilitet omkring den måde, de lovpligtige samtaler tilrettelægges på. Endvidere har kommunerne i forsøget en oplevelse af, at en række lovgivningsmæssige indholds- og formkrav i kontaktforsløbet for forsikrede ledige har været for ufleksible til, at jobcentre har kunne tilrettelægge kontaktforsløbet i tråd med individuelle behov hos borgeren.

Kommunerne har derfor tilrettelagt forsøget med henblik på at eksperimentere med fleksibiliteten i forhold til de lovpligtige samtalsform, indhold og kaden.

Formål med forsøget

Formålet med forsøget har således været indenfor de tre ovenstående områder; form, indhold og kaden at målrette og tilpasse kontaktforsløbet til den enkelte ledige dagpengemodtager.

Undervejs i frikommuneforsøget er der kommet ny lovgivning på beskæftigelsesområdet med afsæt i Aftalen om en forenklet beskæftigelsesindsats og de efterfølgende lovændringer, der trådte i kraft 1. januar 2020. Regelforenklingen i den nye Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats har i vidt omfang givet mere fleksible rammer på området, og har på en række punkter sidestillet forsøgsindsatsen med den nu gældende lovgivning.

For at skabe en retvisende forståelse af formålet og baggrunden for forsøget vil beskrivelsen i dette afsnit udelukkende relatere sig til den lovgivning, der var gældende ved forsøgets start, mens det i afsnittet *Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater* uddybes nærmere, på hvilke punkter den ny lovgivning relaterer sig til forsøgsindsatsen.

Nedenfor uddybes formålet med og kommunernes forventninger til anvendelsen af de tre fritagelsesmuligheder.

Kadencen for lovpligtige jobsamtaler:

Forsøgsindsatsen med dispensation fra den lovfastsatte kadence for de lovpligtige jobsamtaler er motiveret af en oplevelse af, at reglerne for placeringen af de lovpligtige jobsamtaler i ledighedsforløbet er for ufleksibelt, idet der ikke har kunne tages nødvendige individuelle hensyn. Daværende lovgivning foreskrev, at den ledige har ret og pligt til 6 jobsamtaler de første 6 måneder af ledighedsforløbet, og at samtalerne skal afvikles med fire ugers mellemrum (+/- 2 uger). Det er de nordjyske kommuners oplevelse, at mange ledige vil have behov for en tættere kadence i nogle perioder (fx i starten) og mindre intensiv kontakt på andre tidspunkter. Kommunerne har derfor under den daværende lovgivning oplevet, at samtaleressourcerne ikke altid bliver brugt, hvor de har den størst positive effekt for borgerens situation, men der hvor lovgivningen foreskriver, de skal ligge.

Eksempelvis har flere af de nordjyske kommuner en del sæsonledige i vinterperioderne, som efter daværende lovgivning skulle have 6 samtaler inden for de første 6 måneders ledighed, selvom de har et job at vende tilbage til. Denne subgruppe er et eksempel på ledige, hvor der kan være et udtalt behov for at tilrettelægge et kontaktforsøg, som er tilrettelagt mindre intensivt eller med en anden kontaktform.

Samtidig er der ledige, hvor kommunerne kan se et behov for at afholde hyppigere samtaler. Eksempelvis borgere der af forskellige årsager vurderes i risiko for langtidsledighed (fx ledige med kritisk ansøgningsmateriale eller jobmål indenfor arbejdsområder med lav efterspørgsel på arbejdskraft, ledige med en løs tilknytning til arbejdsmarkedet, ledige med et opkvalificeringsbehov og lignende).

Ønsket med dette fritagelsesforsøg er derfor i højere grad at udnytte erfaringer med screening af risiko for langtidsledighed, således at ressourcerne prioriteres på de ledige, der har mest brug for indsats og kontakt eller på det tidspunkt i ledighedsperioden, hvor der er størst behov for motiverende støtte, rådgivning og opfølgning.

Et andet lovgivningsmæssigt krav til placering af samtaler, som kommunerne har oplevet u hensigtsmæssigt, er placeringen af første fællessamtale med a-kasserne. Kommunerne har ønsket at afprøve fritagelsesmulighed fra det daværende krav i lovgivningen om, at første fællessamtale med jobcentret og a-kassen afholdes i forbindelse med første samtale i ledighedsforløbet. I stedet ønskes første fællessamtale med a-kassen gennemført som den 2. eller 3. samtale i forløbet med de forsikrede ledige. Koordineringsbehovet ift. at planlægge fællessamtalen udfordrer en tidlig indsats i ledighedsforløbet. De nordjyske kommuner har derfor ønsket at gøre forsøg med at udskyde fællessamtalen til den 2. eller 3. samtale i ledighedsforløbet. Ved at flytte den første fællessamtale bevares den positive effekt af at samarbejde tæt, uden at den positive effekt af at komme tidligt i gang forsvinder. Det har også været ambitionen med denne fritagelsesmulighed at give plads til, at fællessamtalen kan gennemføres mere målrettet, ved at der kan tages afsæt i et mere konkret billede af den lediges jobsøgning og vejledningsbehov.

Samtalens form

De nordjyske kommuner ønsker med frikommuneforsøget at have mulighed for at gennemføre lovpligtige jobsamtaler i en anden form end ved personligt fremmøde. Baggrunden for dette ønske bygger på en hypotese om, at større fleksibilitet omkring samtalerens form giver mulighed for at tilpasse kontaktforsøget, så det i højere grad tager afsæt i borgernes differentierede behov, og kontaktforsøget dermed bliver mere meningsfuldt for flere ledige. Forventningen er, at kommunerne med denne

fritagelsesmulighed kan opretholde en mere fleksibel og varieret kontakt med borgerne, hvormed der skabes et bedre udgangspunkt for at kunne tilbyde dem det mest relevante kontaktførløb i den givne situation.

Langt størstedelen af de afholdte samtaler vil stadig være samtaler med personligt fremmøde, men det er forventningen, at kommunerne med forsøget får en fleksibilitet ift. samtaler, hvor det ud fra en faglig vurdering kan besluttes at afholde samtalen i en anden form (fx som telefonsamtale, som gruppesamtale/workshops eller som en samtale via andre fagprofessionelle i jobcentret end myndighedssagsbehandleren). Konkret har kommunerne ønsket at kunne afholde lovpligtige samtaler i kontaktførløbet på nedenstående måder og med følgende formål:

Tablet 3: Overblik over afprøvede kontaktformer i forsøget

Kontaktform	Formål
Telefonisk samtale	<p>Samtaler via telefon kan være relevant i perioder i alle kontaktførløb, hvor der primært er behov for opfølgning på en aftalt plan.</p> <p>Telefoniske samtaler forventes især at være relevant for sæsonledige, som har en kortere ledighedsperiode og en arbejdsgiver at vende tilbage til.</p> <p>Telefoniske samtaler forventes desuden også at være en god kontaktform for deltidsbeskæftigede, der giver mulighed for planlægning af samtaler med jobcenteret, uden at borgerens fleksibilitet ift. deltidsjobbet påvirkes.</p>
Gruppesamtale (fx workshop, branchemøde eller lign)	<p>Gruppesamtaler giver mulighed for at afholde samtaler med en anden dynamik og med den gensidige inspiration og sparring, ledige kan give hinanden.</p> <p>Det giver samtidig mulighed for at inddrage centrale samarbejdspartnere som oplægsholdere i samtalen og dermed mulighed for at give en mere specialiseret rådgivning til de ledige.</p> <p>Kommunerne ønsker at kunne samle fx 8-10 personer til en mere fokuseret gruppesamtale eller workshop med et fælles tema fx CV og jobsøgning, uddannelsesmuligheder, brancheskift eller til målrettede samtaler for dimittender eller seniorer.</p>
Samtale via andre	<p>Det kan være relevant, at nogle lovpligtige samtaler gennemføres af andre fagprofessionelle end myndighedssagsbehandleren i en kortere periode. Eksempelvis for ledige som i en periode har fast eller hyppigere kontakt med fx et tilbud eller med en virksomhedskonsulent.</p> <p>Ved at en anden fagperson kan gennemføre lovpligtige samtaler, vil borgeren opleve en mere koordineret og sammenhængende indsats fra kommunen. Myndighedssagsbehandleren vil dog fortsat have hovedansvaret for indsatsen og for udfærdigelsen af "Min Plan" på baggrund af samtalenotater eller dialog med den kollega, der har gennemført samtalen.</p>

Samtalernes indhold

De nordjyske kommuner ønsker med forsøget at gennemføre mere individuelt tilpassede jobrettede samtaler. Den daværende lovgivning ift. kontaktsamtalernes indhold har været oplevet som en barriere for dette. Her henvises til de i bekendtgørelsen beskrevne krav til bl.a. i enhver samtale at vejlede og følge op på den lediges CV, jobsøgning og joblog, drøfte behov for tilbud mv. (jf. Bek nr. 1003 af 30/8 2015).

Dette er oplevet som en ufleksibel ramme for, at den jobrettede samtale kan have et individuelt tilpasset fokus svarende til den plan, de aftaler og de evt. konkrete udfordringer, der er for den enkelte ledige på det pågældende tidspunkt i forløbet.

I stedet for det lovdefinerede indhold ønsker kommunerne at tage afsæt i en faglig risikovurdering for den enkelte borger og på baggrund heraf vælge det nødvendige jobrettede indhold i samtalerne ud fra en faglig begrundelse.

Med denne fritagelsesmulighed har forventningen derfor været, at kommunerne får mulighed for at arbejde mere med udvikling, målretning/tematisering og forbedring af de lovpligtige jobsamtaler, så samtalerne får en mere coachende og individuel karakter.

Boks. 1. Formål og krav til indhold i individuelle jobrettede samtaler (Bek. nr. 1003 af 30/08 2015)

§ 32. Den individuelle jobsamtale skal som minimum altid indeholde følgende:

- 1) For personer, der er omfattet af § 1, nr. 1-3, skal der følges op på deres jobsøgning, og den videre jobsøgning skal fastlægges.*
- 2) Personer, der er omfattet af § 1, nr. 1 og 2, kan pålægges at søge relevante konkrete job, der f.eks. er indlagt i Jobnet.*
- 3) For personer, der er omfattet af § 1, nr. 1 og 2, skal det påses, at deres cv på Jobnet er fyldestgørende.*
- 4) Muligheden og behovet for tilbud efter kapitel 9 b-12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats skal drøftes.*
- 5) For personer omfattet af § 1, nr. 1-4, 11 og 14, aftales det fortsatte kontaktforløb samt andre aktiviteter, som personen eller jobcenteret forventes at gennemføre inden næste jobsamtale.*

Forsøgets målgruppe

Den primære målgruppe for forsøget er **forsikrede ledige modtagere af arbejdsløshedsdagpenge** (målgruppe 2.1 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats), som har et eller flere ledighedsforløb i forsøgsperioden fra juli 2017- til juli 2020.

En sekundær målgruppe for forsøget er **myndighedssagsbehandlere for forsøgets primære målgruppe**, som forventes at få et udbytte af forsøget, der positivt påvirker deres administrative og faglige råderum i det beskæftigelsesrettede arbejde med målgruppen.

Evalueringsmetode

Med udgangspunkt i ovenstående beskrivelse af forsøget er det overordnede evalueringsspørgsmål, **hvilken betydning kommunernes forsøg med ændrede formkrav ved lovpligtige samtaler har for gruppen af forsikrede ledige**. For at kunne besvare det overordnede evalueringsspørgsmål, er der formuleret følgende tre undersøgelsesspørgsmål:

- I hvilken grad anvender frikommunerne fritagelsesmulighederne, og hvilke implementeringserfaringer er der med forsøgsindsatsen?

- Hvilke virkninger af forsøget oplever den primære målgruppe (dagpengemodtagere i kommunerne) og den sekundære målgruppe (myndighedssagsbehandlere for dagpengemodtagere).
- Hvilke beskæftigelseseffekter har kommunernes fritagelsesmuligheder for dagpengemodtagere?

For at kunne beskrive forsøgets udformning, omfang og resultater i de ni kommuner både kvantitativt og kvalitativt, har vi opstillet et **mixed-methods-design**, som bygger på en kombination af registeranalyser, spørgeskemaundersøgelser blandt medarbejdere og borgere, interviews med a-kasserne samt dybdegående casebesøg i de nordjyske frikommuner. Disse datakilder præsenteres kort nedenfor, ligesom de udfoldes mere bredt i evalueringens metodebilag.

Registeranalyse

Som en central del af evalueringen gennemføres en registeranalyse med henblik på at undersøge, hvilke beskæftigelses-, uddannelses- og aktiveringseffekter (fx borgernes beskæftigelsesgrad) de ændrede formkrav ved de lovpligtige samtaler har haft for gruppen af forsikrede ledige. Registeranalysen er baseret på et før-efter-design med kontrolgruppe (også kaldet et difference-in-differences design), som konkret indebærer, at resultaterne for borgerne i de nordjyske frikommuner holdes op mod resultaterne blandt en sammenlignelig gruppe af borgere fra en gruppe af sammenlignelige kommuner. Det betyder, at evalueringen belyser den kausale effekt af at give kommunerne fritagelsesmulighederne for målgruppen.

Spørgeskemaundersøgelser

Der er som led i evalueringen gennemført fire spørgeskemaundersøgelser blandt medarbejdere og borgere. Den første måling blev gennemført, inden forsøgene blev igangsat og fungerer derfor som en nulpunktsmåling i evalueringen. De efterfølgende tre målinger er gennemført i 2018, 2019 og 2020. De afspejler derfor borgernes og medarbejdernes vurderinger af de lovpligtige samtaler *efter*, at frikommuneforsøget er sat i gang. Spørgeskemaundersøgelserne indeholder de samme spørgsmål på tværs af fire målinger med henblik på at analysere udviklinger fra før forsøget og henover årene i forsøgsperioden. I slutmålingen blandt medarbejdere er der dog tilføjet et ekstra spørgsmålsbatteri i den sidste måling, der fokuserer på vurderede virkninger af frikommuneforsøget mere generelt.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt borgere er gennemført blandt alle forsikrede ledige i de ni kommuner på undersøgelsestidspunktet og er henover de fire målinger gennemført med nedenstående antal respondenter og svarprocent:

Kommune	Nulpunktsmåling	Februar 2018	Februar 2019	Februar 2020
Alle ni kommuner	32 % (N=3.474)	42 % (N=4.598)	44 % (N=4.436)	48 % (N=2.925)

Spørgeskemaundersøgelsen blandt medarbejdere er gennemført blandt myndighedssagsbehandlere for målgruppen af forsikrede ledige i de ni kommuner, som er ansat på undersøgelsestidspunktet. Henover de fire målinger er surveyen gennemført med nedenstående antal respondenter og svarprocent.

Kommune	Nulpunktsmåling	Februar 2018	Februar 2019	Februar 2020
Alle ni kommuner	92 % (N=114)	85 % (N=76)	62 % (N=56)	89 % (N=97)

Casebesøg og interview

For at supplere de kvantitative resultater med kvalitative input er der også gennemført interviews med ledere og medarbejdere samt borgere i samtlige ni nordjyske kommuner i forsøget. Der er i hver kommune gennemført:

- 1 dobbelt interview med leder af dagpengeindsatsen samt faglig koordinator/konsulent på området
- 1 fokusgruppeinterview med medarbejdere i dagpengeindsatsen
- 1-2 individuelle borgerinterview

Disse casebesøg og tværgående interview supplerer de kvantitative resultater med en kvalitativ beskrivelse af forsøgenes oplevede virkninger og af de forskellige implementeringserfaringer i kommunerne.

Spørgeskemaundersøgelse og workshop med a-kasser

Der er desuden gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt 111 a-kassemedarbejdere fra a-kasser i de nordjyske frikommuner samt en workshop med repræsentanter fra de nordjyske a-kasser, hvor der er samlet op på a-kassernes erfaringer med at flytte første fællessamtale til anden eller tredje samtale. På workshoppen havde a-kasserne mulighed for at nuancere surveyresultaterne med deres kvalitative oplevelser med fritagelsesmuligheden. Disse resultater og erfaringer indgår i denne slutevaluerings afsnit om Øvrige positive og negative konsekvenser.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

I det følgende afsnit præsenteres kommunernes implementering af fritagelsesmulighederne med følgende hovedpointer og temaer:

KAPITLETS HOVEDPUNKTER

- **Anvendelse af fritagelsesmulighederne:** Størstedelen af kommunerne har afprøvet forsøg indenfor alle tre fritagelsesmuligheder, mens enkelte kommuner kun har gjort forsøg med en eller to af fritagelsesmulighederne. Enkelte forsøg er anvendt af mange kommuner bredt på hele målgruppen af dagpengemodtagere. Fx udskydelse af første fællessamtale med a-kassen (kadence) og forsøg med fritagelse fra lovkrav til indhold i jobsamtaler (indhold). I mange af kommunerne retter en stor del af forsøgene sig imidlertid mod subgrupper af dagpengemodtagere. Her er forsøg med telefonsamtaler og gruppesamtaler til udvalgte grupper af ledige de primære hovedformer i forsøget.
- **Kommunernes implementeringserfaringer med samtalerne form:** Fra kvalitative interview fremgår det, at kommunerne primært har implementeret andre samtaleformer end personlige samtaler til subgrupper af ledige. Enkelte kommuner har imidlertid lagt andre samtaleformer ud til en mere bred anvendelse på hele målgruppen, fx informationsmøder og gruppesamtaler. Det har krævet udvikling og tilpasninger at nå til de former, der er bedst erfaring med.
- **Kommunernes implementeringserfaringer med samtalerne indhold:** Fritagelsesmuligheden er bragt i anvendelse af alle kommuner, der anvender øvrige samtaleformer som en del af det lovpligtige kontaktføreløb. Derudover har seks af kommunerne i forsøget også anvendt dispensationen fra lovpligtigt indhold til at give friere rammer for individuelle jobsamtaler. Enkelte har koblet dette til et strategisk kompetenceløft og indførelsen af tilgange og metoder i den jobrettede samtale.
- **Kommunernes implementeringserfaringer med samtalerne kadence:** Syv kommuner har anvendt fritagelsesmuligheden til at udskyde første fællessamtale med a-kasserne. Implementeringen har været enkel og ligetil, idet samtalen blot lægges 1-2 måneder senere. Derudover har fem kommuner anvendt dispensation fra krav til kadencen i de almindelige jobsamtaler til at give flere samtaler til ledige, der vurderes i risiko for langtidsledighed, og færre til dem der vurderes hurtigere at komme i job ved egen indsats.
- Samtaledata fra jobindsats indikerer, at **samtalekadencen i de fem frikommuner, der har anvendt denne fritagelsesmulighed, stiger fra før til efter frikommuneforsøget** går i gang for ledige med ledighedsforløb på 1-5 måneder.

Kommunernes anvendelse af fritagelsesmulighederne

De ni kommuner i det nordjyske frikommunenetværk har i forsøget kunne tilrettelægge deres forsøg med lokale tilpasninger indenfor de tre fritagelsesmuligheder. Hovedparten (syv ud af ni kommuner) deltager med en eller flere forsøg under alle tre fritagelsesmuligheder form, indhold og kadence, dog med mindre

variationer i, hvordan fritagelsesmuligheden er anvendt. To kommuner (Thisted og Mariagerfjord Kommune) har deltaget med et smallere forsøg med fokus på kun hhv. en eller to fritagelsesmuligheder. Kommunernes anvendelse af fritagelsesmulighederne er angivet i nedenstående oversigtstabel.

Tabel 4 Overblik over kommunernes anvendelse af fritagelsesmulighederne

Kommune	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens form	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens indhold	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens kadence
Aalborg	Deltager med fokus på - gruppesamtaler/workshops - telefonsamtaler for deltidsbeskæftigede, sæsonledige og borgere på vej i job indenfor 8 uger	Deltager med fokus på - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle jobsamtaler for alle forsikrede ledige	Deltager med fokus på: - 1. fællessamtale afholdes v. 8-10 ugers ledighed - 2. fællessamtale afholdes v. 5-7 måneders ledighed - 3. fællessamtale afholdes v. 12 måneders ledighed
Brønderslev	Deltager med fokus på - gruppesamtaler/workshops/branchemøder - samtaler via andre - telefonsamtaler for nyledige op til 26 uger - Telefonsamtaler sæsonledige, deltidsbeskæftigede og borgere på vej i job indenfor 8 uger	Deltager med fokus på - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle jobsamtaler for alle forsikrede ledige	Deltager med fokus på: - dispensation for kravet om, at samtalerne skal afholdes med 4 ugers mellemrum +/- 2 uger - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale
Frederikshavn	Deltager med fokus på - gruppesamtaler/workshops/branchemøder - samtaler via andre - telefonsamtaler for ledige i aktivitet/tilbud - Telefonsamtaler for sæsonledige, deltidsbeskæftigede og borgere på vej i job indenfor 8 uger	Deltager med fokus på - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle jobsamtaler for alle forsikrede ledige	Deltager med fokus på: - dispensation for kravet om, at samtalerne skal afholdes med 4 ugers mellemrum +/- 2 uger - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale
Hjørring	Deltager med fokus på - gruppesamtaler/workshops/branchemøder - samtaler via andre - telefonsamtaler for ledige i tilbud/aktivitet, sæsonledige deltidsbeskæftigede og borgere på vej i job indenfor 8 uger	Deltager med fokus på - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle jobsamtaler for alle forsikrede ledige	Deltager med fokus på: - dispensation for kravet om, at samtalerne skal afholdes med 4 ugers mellemrum +/- 2 uger - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale
Vesthimmerland	Deltager med fokus på - telefonsamtaler (alle dagpengemodtagere efter individuel vurdering)	Deltager med fokus på - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle jobsamtaler for alle forsikrede ledige (dog undt. første samtale)	Deltager med fokus på: - dispensation for kravet om, at samtalerne skal afholdes med 4 ugers mellemrum +/- 2 uger - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale
Jammerbugt	Deltager med fokus på - Gruppesamtaler/workshops (bl.a. faglærte og dimittender) - Samtaler via andre	Deltager med fokus på - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - fritagelse fra lovpligtigt indhold på individuelle	Deltager med fokus på: - dispensation for kravet om, at samtalerne skal afholdes med 4 ugers mellemrum +/- 2 uger - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale

	- Telefonsamtaler (alle dagpengemodtagere efter individuel vurdering)	jobsamtaler for alle forsikrede ledige	
Rebild	Deltager med fokus på: - gruppesamtaler - telefonsamtaler for sæsonledige, deltidsbeskæftigede,	Deltager med fokus på: - Målgrupper der indgår i gruppesamtaler - uddannelsesrettet samtale med målgruppe for uddannelsesløft	Deltager med fokus på: - første fællessamtale kan udskydes til 2. el. 3. samtale
Mariagerfjord	Deltager med fokus på - Gruppesamtaler (seniorer) - telefonsamtaler for deltidsbeskæftigede, sæsonledige og borgere på vej i job indenfor 8 uger - den tredje fællessamtale vil tælle som nulstillende	Deltager med fokus på: - målgrupper der indgår i gruppesamtaler - uddannelsesrettet samtale med målgruppe for uddannelsesløft	Deltager ikke
Thisted	Deltager med fokus på: - telefonsamtaler for sæsonledige	Deltager ikke	Deltager ikke

Kommunernes implementeringserfaringer ift. fritagelse fra samtaleform

Alle kommuner i forsøget har på forskellige måder anvendt fritagelsesmuligheden vedr. samtaleform. Hovedformerne er anvendelsen af telefonsamtaler og gruppesamtaler. Disse samtaleformer har primært været rettet mod subgrupper af ledige. Enkelte kommuner har imidlertid lagt de andre samtaleformer ud til en mere bred anvendelse på hele målgruppen fx som informationsmøder for alle nyledige eller telefonsamtaler til alle ledige i perioder med aktivitet/tilbud (Se oversigtstabelen ovenfor).

Kommunernes erfaringer med at implementere andre former for samtaleafholdelse har i en vis udstrækning krævet nogle udviklingsaktiviteter for at klargøre indsatsen. Det drejer sig fx om at definere anvendelseskriterier for de forskellige samtaleformer, udvikle indhold (især på gruppesamtaler/workshops mv), fastlægge indkaldelses- eller selvbooking muligheder, fastlægge administrative retningslinjer fx samtalerregistrering og dokumentation.

Nedenfor angives nogle af de specifikke erfaringer, kommunerne har gjort sig ift. drivere og barrierer ved implementeringen af de differentierede samtaleformer.

Hovedparten af kommunerne (syv ud af ni) har anvendt fritagelsesmuligheden til at tilbyde forskellige former for **gruppesamtaler** til enten den brede målgruppe af forsikrede ledige (fx informationsmøder, CV-/ansøgningsworkshops) eller mere målrettede gruppesamtaler til subgrupper af ledige, der kan samles omkring et fælles rådgivnings- og vejledningsbehov (fx ledige seniorer, ledige akademikere, ledige med ønske om brancheskifte til samme branche). Fra lederinterview fremgår det, at kommunerne dels har udviklet nye koncepter for gruppesamtalerne, dels bygget videre på tilbud, man tidligere har anvendt, uden at disse kunne gøre det ud for lovpligtige jobsamtaler. Interview med ledere og medarbejdere viser, at der generelt er gode erfaringer med følgende implementeringsgreb:

- **Tilrettelæggelse og indhold:** Kommunerne har gode erfaringer med at tilrettelægge gruppesamtalerne som workshops, der indeholder oplæg, faciliterede drøftelser, arbejde med egen jobsøgning selvstændigt og individuel rådgivning. Interviews med medarbejdere og ledere viser, at der generelt er

god erfaring med, at der på gruppesamtalerne både er fælles sessioner for alle deltagere, men også individuelle sessioner hvor deltagerne kan få mere individuel og målrettet rådgivning.

- **Tværfaglighed og i undervisersteamet:** Flere af kommunerne har valgt at 'bemandede' gruppesamtalerne med flere fagpersoner, fx en beskæftigelsesrådgiver/sagsbehandler og en virksomhedskonsulent. Gevinsterne ved denne sammensætning af forskellige medarbejderprofiler på gruppesamtalerne har ikke kun en fordel for deltagerne men også for medarbejderne, som oplever, at de lærer noget fra hinanden ved at afholde gruppesamtalerne sammen. Der er desuden ifølge de interviewede ledere og medarbejdere gode erfaringer med at inddrage oplægsholdere udefra til især branchemøder eller at afholde møderne ude på fx uddannelsesinstitutioner eller virksomheder. Interviewede medarbejdere oplever, at den vejledning disse eksterne fagpersoner og specialister kan bidrage med har en anden gennemslagskraft for mange af de ledige.

Alle kommunerne i frikommuneforsøget har gjort brug af muligheden for at tilbyde **telefonsamtaler** til ledige i målgruppen. Det mest udbredte blandt kommunerne er, at man har anvendt en målgruppeafgrænsning og dermed primært tilbudt muligheden til 2-3 subgrupper af ledige (sæsonledige, deltidsbeskæftigede og ledige der går i job indenfor 8 uger). Enkelte kommuner har dog anvendt muligheden mere bredt på målgruppen og har givet mulighed for telefonsamtaler til alle forsikrede ledige efter en konkret individuel vurdering i sagen. I implementeringen af telefonsamtaler som samtaleform peger interviewede ledere på følgende centrale greb:

- **Målgruppeafgrænsning:** Det er vigtigt at gøre det tydeligt for medarbejderne, hvilke typer af ledige og på hvilke tidspunkter i kontaktføreløbet der kan tilbydes telefonsamtaler. (flere kommuner har bl.a. anvendt den retningslinje, at telefonsamtaler ikke må anvendes som den eneste kontaktform, men kan anvendes, når den ledige fx har en tydelig og klar plan for sin jobsøgning, som kun behøver kortere opfølgning, er i et tilbud eller deltager i en uddannelsesaktivitet.
- **Selvbooking:** Telefonmøder er gjort tilgængeligt i selvbookingsystemet med en markering af, at denne samtaleform kan anvendes efter aftale med rådgiver.
- **Fagligt tilsyn:** Faglige koordinatore eller teamledere peger på, at det er vigtigt at følge op på (med ledelsestilsyn), at indholdet og dokumentationen ift. telefonsamtalerne har det rette kvalitative niveau. Det skal være tydeligt, hvad der er drøftet, hvad status på aftaler og aktiviteter er, hvilke nye aftaler der er samt faglig vurdering af jobperspektivet.
- **Organisering:** I de fleste kommuner er målgrupper for telefonsamtaler spredt på hele rådgivergruppen. Nogle kommuner har imidlertid valgt at samle målgrupper, der modtager mange telefonsamtaler (sæsonledige og deltidsbeskæftigede) på udvalgte medarbejdere/teams, som dermed opnår stor erfaring i at rådgive disse grupper og at gennemføre kontaktføreløbet med mange telefonsamtaler.

Omkring halvdelen af kommunerne har også benyttet sig af, at lovpligtige samtaler kan afholdes som **samtaler via andre** fagprofessionelle i jobcentret. Det er bl.a. anvendt ved, at en tilknyttet virksomhedskonsulent der afholder samtaler med en ledige fx om jobmuligheder eller rådgivning om relevante brancher og jobområder ift. den lediges profil også kan tælle som en lovpligtig samtale. I implementeringen af denne samtaleform har der bl.a. været fokus på at sikre, at disse medarbejdere er opmærksomme på at lave en tilsvarende god og fyldestgørende registrering og dokumentation fra samtalen, som der er krav om på lovpligtige samtaler i øvrigt. Da denne medarbejdergruppe normalvis ikke har en myndighedsrolle, kan det være en tilvænning at arbejde med dokumentation fra samtaler på denne måde.

Kommunernes implementeringserfaring ift. fritagelse fra lovpligtigt indhold

Fritagelsesmuligheden vedr. det lovpligtige indhold i jobsamtaler der tæller som lovpligtige samtaler har for det første været vigtig for også at kunne tilbyde de ovenstående øvrige samtaleformer som en del af kontaktførelsen. Derfor har otte ud af ni (Thisted undtaget) anvendt denne fritagelsesmulighed, for at disse andre samtaleformer har kunne gælde som en lovpligtig jobsamtale.

Derudover har en stor del (seks ud af ni) af frikommunerne i forsøget ønsket at have **friere rammer for indholdet i de individuelle jobsamtaler** med de ledige for at kunne sikre mere fokus på de individuelle behov ift. jobrådgivning, coachende elementer i samtalen mv. I implementeringen har kommunerne generelt haft gode erfaringer med dels at lave en simpel obligatorisk samtalemåde, dels at tilføre medarbejderne fælles metoder og redskaber til at afholde jobrettede samtaler. I stedet for de lovpligtige indholdselementer er der i kommunerne indført to obligatoriske emner for enhver samtale: 1.) Opfølgning på borgerens plan og jobsøgning og 2.) Aftaler for det videre forløb. I alle de kommuner, der har afprøvet fritagelsesmulighederne fra indhold i individuelle jobrettede samtaler, har man desuden parallelt med frikommuneforsøget iværksat et kompetenceudviklingsforløb med fokus på metoder fra den jobrettede samtale (herunder ABC-jobstrategi som fælles redskab). Interviewede ledere fra disse kommuner oplever, at fritagelsesmuligheden og indførelsen af de fælles metoder fra den jobrettede samtale tilsammen har virket gensidigt forstærkende for det kvalitetsløft, de oplever, der er sket på de personlige jobsamtaler for målgruppen.

Kommunernes implementeringserfaringer med fritagelse fra krav til kadencen

Stort set alle kommuner i forsøget (Mariagerfjord og Thisted undtaget) har under fritagelsesmulighederne for samtalerne kadence anvendt mulighed til at **udskyde første fællessamtale med a-kassen**. Implementeringen af dette har kommunerne oplevet som uproblematisk, da det primært har handlet om at planlægge samtalerne længere fremme i ledighedsforløbet. Uanset om kommunen har en central funktion til indkaldelse/planlægning af fællessamtalerne, eller det er fordelt på rådgiverne, har denne ændring i arbejdsgangen været oplevet enkel og ligetil. Flere kommuner har imidlertid benyttet sig af, i forbindelse med opstarten af frikommuneforsøget, at afholde møder med a-kasserne mhp. at drøfte potentialerne i denne mulighed samt at evaluere på samarbejdet i fællessamtalerne mere generelt. Erfaringen herfra er ifølge interviewede ledere, at disse møder har bidraget positivt til det fortsatte samarbejde om fællessamtalerne og til vigtige dialoger om de differentierede behov, der er for ledige med differentierede a-kasse tilhørsforhold.

Halvdelen af kommunerne (Vesthimmerland, Frederikshavn, Hjørring, Brønderslev og Jammerbugt) har i frikommuneforsøget gjort brug af muligheden for at dispensere fra krav om **jobsamtalerne kadence** (her: krav vedr. en jobsamtale hver 4. uge +/- 2 uger). Målet har været at give mulighed for at holde færre samtaler med stærke ledige (fx ledige der har en klar plan, et godt ansøgningsmateriale og gode søgestrategier indenfor områder med gode jobchancer) og omvendt tilbyde flere eller længere samtaler til borgere i risiko for at blive langtidsledige. I de fleste kommuner er vurderingen af, hvordan samtalerne tilrettelægges lagt ud til en faglig individuel vurdering hos den enkelte sagsbehandler (suppleret af de almindelige sagssparrings-muligheder der findes i afdelingen), mens det hos fx Brønderslev kommune har været en kombination af screening (via STARs afklaringsværktøj) og en individuel faglig vurdering.

For at vurdere anvendelsesgraden af denne fritagelsesmulighed har vi i det følgende undersøgt, hvor mange samtaler frikommunerne har haft med dagpengemodtagere med ledighedsforløb af forskellige varigheder.

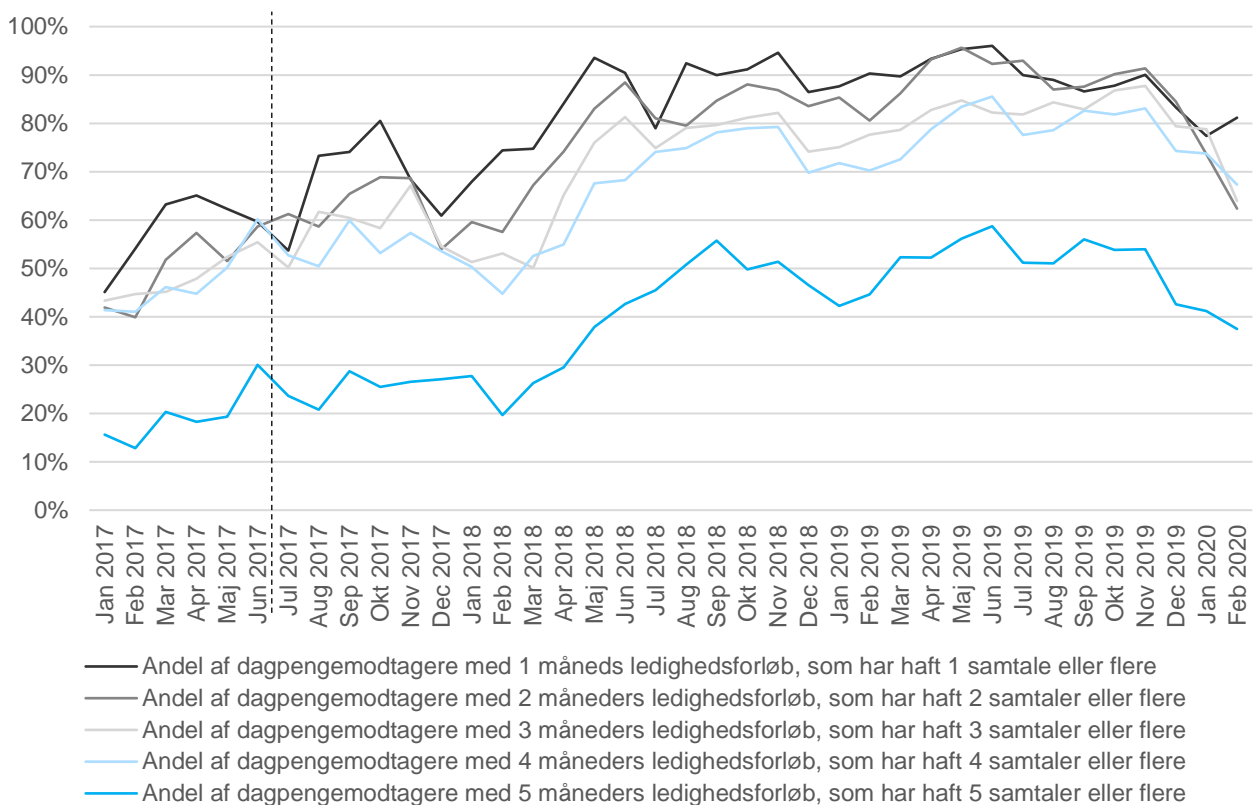
Vi har i denne opgørelse over afholdte samtaler taget afsæt i de fem nordjyske frikommuner, der har gjort forsøg med dispensation fra jobsamtalernes kadence (Vesthimmerland, Frederikshavn, Hjørring, Brønderslev og Jammerbugt).

For at undersøge frikommunernes samtalekadence har vi for dagpengemodtagere med forskellig varighed beregnet, hvor stor en andel som har deltaget i et givent antal samtaler. Mere konkret har vi for dagpengemodtagere med:

- én måneds ledighed beregnet andelen som har deltaget i én samtale eller flere
- to måneders ledighed beregnet andelen som har deltaget i to samtaler eller flere
- tre måneder ledighed beregnet andelen som har deltaget i tre samtaler eller flere
- fire måneder ledighed beregnet andelen som har deltaget i fire samtaler eller flere
- fem måneder ledighed beregnet andelen som har deltaget i fem samtaler eller flere

Disse andele er beregnet for hver måned på tværs af forsøgsperioden. For at have en målestok for, om frikommunerne øger eller reducerer samtalekadencen for nogle grupper, inkluderes seks måneder op til, at frikommuneforsøget igangsættes. På den måde er det således muligt at se, om samtalekadencen øges eller reduceres for grupperne 1) fra før til efter forsøget igangsættes og 2) hen over månederne i forsøgsperioden. Resultaterne af analysen fremgår af figuren nedenfor.

Figur 2 Andel af dagpengemodtagere med ledighedsforløb af forskellige måneders varigheder, som har tilsvarende antal samtaler eller flere



Til at starte med viser figuren, at samtalekadencen for alle grupperne af dagpengemodtagere stiger fra før til efter, frikommuneforsøget går i gang (markeret med den stiplede linje). Det vil sige, at der i perioden for frikommuneforsøget er en større andel, som har samme antal samtaler (eller flere), som månedensvarigheden af deres ledighedsforløb. Dette ses f.eks. ved dagpengemodtagere med fem måneders ledighed, hvor andelen som har haft 5 samtaler eller flere ligger på mellem 15 og 30 pct. i perioden inden forsøget. Dette stiger til næsten 60 pct. i forsøgsperioden. Med andre ord er samtalekadencen for ovenstående grupper af dagpengemodtagere større i frikommuneforsøget, end den er, inden forsøget igangsættes.

I forlængelse af dette viser figuren også, at samtalekadencen stiger løbende hen over perioden for frikommuneforsøget. Dette gælder for også for alle de inkluderede grupper af dagpengemodtagere. Den stigende tendens aftager i midten af 2019, hvor andelen, som har haft et tilsvarende antal samtaler (eller flere) som månederne af deres ledighedsforløb, falder en smule igen.

Når man sammenligner kadencen blandt dagpengemodtagere med ledighedsforløb af forskellige varigheder, synes der ikke at være nogle relative forskelle, som ændrer sig nævneværdigt hen over forsøgsperioden. Dette tyder således ikke på, at samtalekadencen er steget mere blandt dagpengemodtagere med længere ledighedsforløb end blandt dagpengemodtagere med kortere ledighedsforløb eller omvendt.

Virkning for forsøgets målgruppe

Indeværende afsnit, der både er baseret på kvantitativt surveydata og kvalitativt interviewdata, stiller skarpt på virkninger af forsøget for først borgere i forsøget og dernæst for medarbejdere, der arbejder med målgruppen i de nordjyske frikommuner.

Virkninger for borgere

- I borgernes samlede vurdering af mødet med jobcentret er tilfredsheden overordnet fastholdt på samme niveau, som før frikommuneforsøget.
- I målinger henover forsøgsperiodens første år sker **en lille positiv udvikling i borgernes vurdering** af, hvorvidt samtalerne har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter deres behov (fra 3,1-3,2 på en skala fra 1-5, hvor 5 er i høj grad enig). Borgerne erklærer sig også lidt mere enig i, at samtalerne tilpasses, så de får indflydelse på samtaleindholdet. Det indikerer, at forsøget har bidraget til at skabe samtaler, der i lidt højere grad tager udgangspunkt i borgerens individuelle behov. Tendensen falder dog det sidste år.
- I to kommuner (Thisted og Mariagerfjord) er der gennemført separate surveys blandt sæsonledige, som har været målgruppe for forsøg med telefonsamtaler samt gruppesamtaler. Disse **subgrupper af ledige (sæsonledige og ledige på +50 år) er mere positive** end de øvrige ledige, hvad angår deres vurdering af mødet med jobcenteret.
- Borgerinterview indikerer, at følgende faktorer har betydning for tilfredsheden: at de kan få flere/hyppigere samtaler efter behov og kortere eller færre, hvis de ikke har; at der er differentierede kontaktformer, fx workshops og telefonsamtaler; og at det er målrettet og relevant jobrådgivning, de får på deres samtaler.
- I medarbejdersurveyen sker der henover forsøgsperiodens første 2 år en lille positiv udvikling i medarbejdernes vurdering af borgernes udbytte og tilfredshed med samtaler og indsats. Det underbygges af kvalitative interview med medarbejdere, der påpeger, at forsøget har givet plads til et mere individuelt tilpasset forløb og større frihed til at målrette samtalerne til den enkeltes behov. Et fald i sidste medarbejdermåling (2020) indikerer dog sammen med de relativt små positive resultater på borgersurveyen, at **samlet set er begrænsede virkninger for målgruppen af forsikrede ledige.**

Virkninger for medarbejdere

- Frikommuneforsøget ser ud til at have **mere tydelige virkninger for medarbejderne**, der arbejder med indsatsen for forsikrede ledige. Mere end halvdelen af de adspurgte medarbejdere oplever, at forsøget i høj grad har bidraget til; 1. en styrket kvalitet i indsatsen, 2. en øget motivation og et arbejde der er mere meningsfuldt, 3. en bedre ressourceudnyttelse og 4. en øget tillid til deres faglige skøn. Oplevelser der alle sammen understøttes af interviewede medarbejdere.

Virkninger for borgere

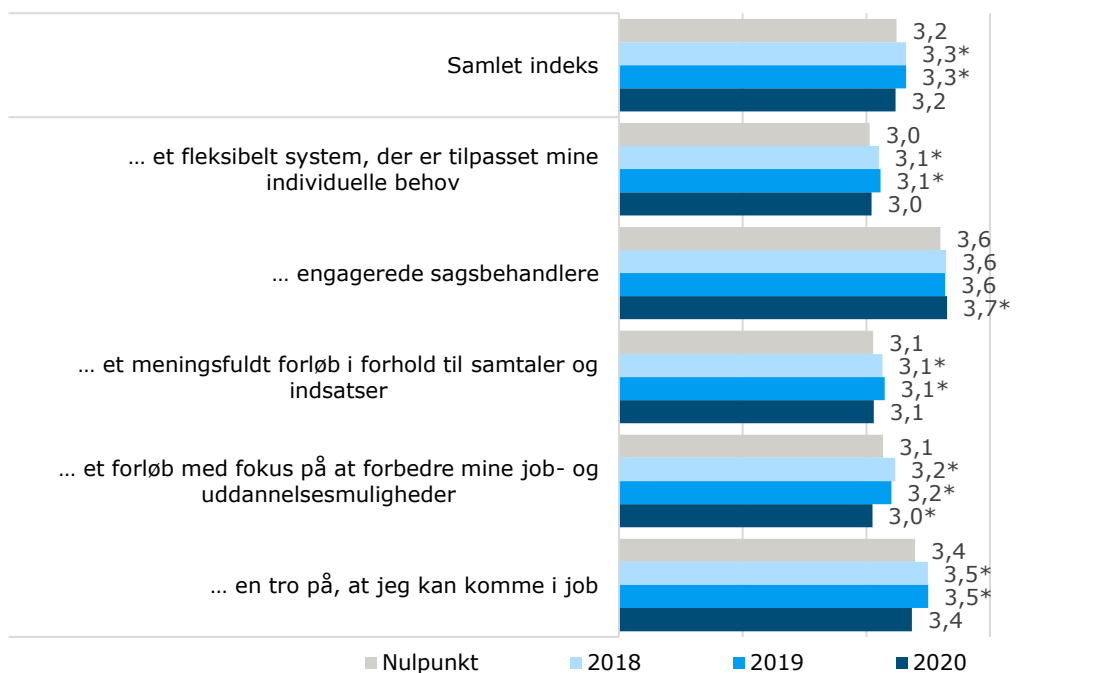
Som en central del af evalueringen er der gennemført spørgeskemaundersøgelser med både borgere og medarbejdere i jobcentrene for at undersøge virkningerne af forsøget for de forsikrede ledige i de nordjyske frikommuner. Analyserne af borgersurveyen nedenfor er baseret på besvarelser hentet fra den samlede gruppe af aktuelt tilmeldte forsikrede ledige i de ni kommuner i den periode, hvor surveyen er gennemført.⁴ Borgertilfredshedsmålingerne er således gennemført blandt alle ledige i kommunerne og skal ses i det lys, at en række af de ni kommuners forsøg har rettet sig mod subgrupper af dagpengemodtagere, og derfor ikke nødvendigvis slår igennem for den samlede målgruppe.

Desuden på surveybesvarelser fra medarbejdere som vurderer borgernes udbytte og tilfredshed med samtalerne i jobcentret. I det nedenstående gennemgår vi først analyserne pba. borgeres besvarelser og dernæst pba. medarbejderes besvarelser.

Virkning vurderet af borgere

Som det fremgår af figuren herunder, er borgerne blevet spurgt om deres oplevelse med **deres møde med jobcenteret**. Knap seks ud af 10 borgere (59 pct.) oplever, at de i høj eller meget høj grad bliver mødt af engagerede sagsbehandlere, ligesom 48 pct. af borgerne bliver mødt med en tro på, at de kan komme i job. Der er imidlertid færre borgere, som i høj eller meget høj grad oplever, at de bliver mødt med et meningsfuldt forløb (38 pct.) samt et forløb med fokus på at forbedre deres job- og uddannelsesmuligheder (37 pct.). Omkring en tredjedel af borgerne oplever, at de i høj eller meget høj grad bliver mødt med et fleksibelt system, der er tilpasset deres individuelle behov.

Figur 2: Borgernes vurdering af deres møde med jobcenteret



N=3139 (Nulpunktsmåling), N=4018 (2018), N=4092 (2019), N=2576 (2020). Spørgsmålsformulering: "Hvordan oplever du generelt mødet med jobcenteret? Jeg bliver mødt med...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Stjernen (*) angiver en statistisk signifikant udvikling ($p < 0,05$) fra nulpunktsmålingen til det pågældende år. Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt borgere.

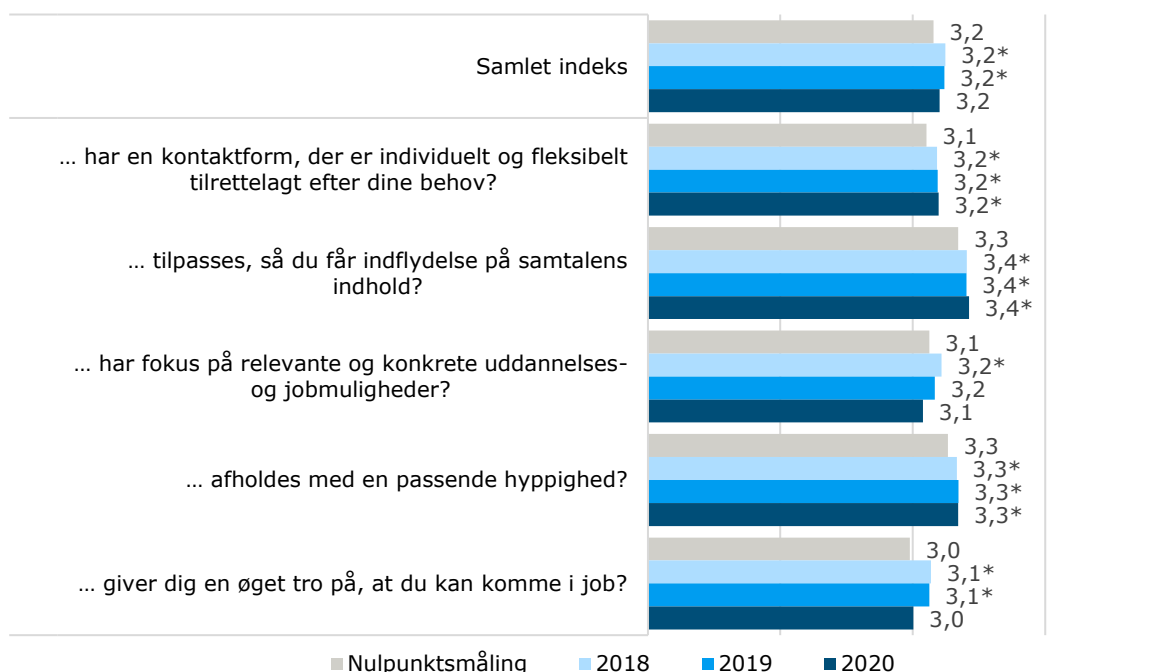
⁴ I metodebilaget fremgår en række analyser, der tager afsæt i de to afgrænsede forsøg rettet mod en eller flere udvalgte subgrupper blandt forsikrede ledige i Thisted Kommune og Mariagerfjord Kommune.

Hvis vi dernæst ser på udviklingen i borgernes besvarelser fra før forsøgets start i 2017 og henover forsøgets første indsats-år 2018 og 2019, ses en, om end meget lille, men positiv og statistisk signifikant udvikling i borgernes oplevelse af mødet med jobcenteret (samlet indeks). Det understøtter, at forsøget har bidraget til et lidt bedre sagsbehandlingsforløb. Der sker imidlertid et fald i borgernes vurdering af mødet med jobcenteret i slutmålingen, hvilket modsat indikerer, at der ikke er signifikant forskel i borgernes vurderinger af mødet med jobcenteret, fra inden forsøget gik i gang til slutningen af forsøget.

Dette fald kan dog skyldes, at slutmålingen er gennemført i juni måned, mens de to foregående målinger er gennemført i februar/marts måned, hvor der er flere sæsonledige i den samlede indsatsgruppe. I forsøget har både Mariagerfjord Kommune og Thisted Kommune haft et mere afgrænset forsøg rettet mod sæsonledige, som har kunne modtage telefonsamtaler. Det giver mulighed for at sammenligne besvarelser fra denne subgruppe af ledige under forsøget med besvarelser fra alle forsikrede ledige i de to kommuner i nulpunktsmålingen. Disse analyser peger på, at gruppen er mere positiv end de øvrige ledige, hvad angår deres vurdering af mødet med jobcenteret. Det bidrager til at forklare, hvorfor der sket et samlet fald i borgernes vurdering i slutmålingen, fordi der i slutmålingen er færre sæsonledige i indsatsgruppen til at trække gennemsnittet op. Desuden indikerer det, at borgere der i udpræget grad har haft erfaring med jobcentrets tilbud om telefonsamtaler også responderer meget positivt på dette.

De forsikrede ledige er også blevet spurgt ind til deres **vurdering af samtalerne med jobcenteret**. Som det fremgår af figuren nedenfor, er borgerne i nogen grad positive overfor de gennemførte samtaler. I slutmålingen angiver omkring halvdelen af borgerne, at samtalerne i høj eller meget høj grad tilpasses, så de har indflydelse på samtalens indhold (50 pct.), og at samtalerne på jobcenteret afholdes med en passende hyppighed (49 pct.). Fire ud af 10 borgere svarer, at samtalerne i høj eller meget høj grad har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter deres behov, mens 37 pct. svarer, at samtalerne har fokus på relevante og konkrete uddannelses- og jobmuligheder. Endelig svarer omkring en tredjedel (35 pct.), at samtalerne i høj eller meget høj grad giver dem en øget tro på, at de kan komme i job.

Figur 3: Borgernes vurdering af deres samtaler på jobcenteret



N=3139 (Nulpunktsmåling), N=4018 (2018), N=4092 (2019), N=2576 (2020). Spørgsmålsformulering: "I hvor høj grad vurderer du, at dine samtaler i jobcenteret...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Stjernen (*) angiver en statistisk signifikant udvikling ($p < 0,05$) fra nulpunktsmålingen til det pågældende år. Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt borgere.

Figuren ovenfor illustrerer samtidig, at der er sket en lille positiv udvikling i borgernes vurdering af samtalerne på jobcenteret fra nulpunktsmålingen (dvs. inden forsøget gik i gang) til hhv. 2018 og 2019, hvorimod der *ikke* sker en signifikant udvikling i det samlede indeks fra nulpunktsmålingen til slutmålingen i 2020.

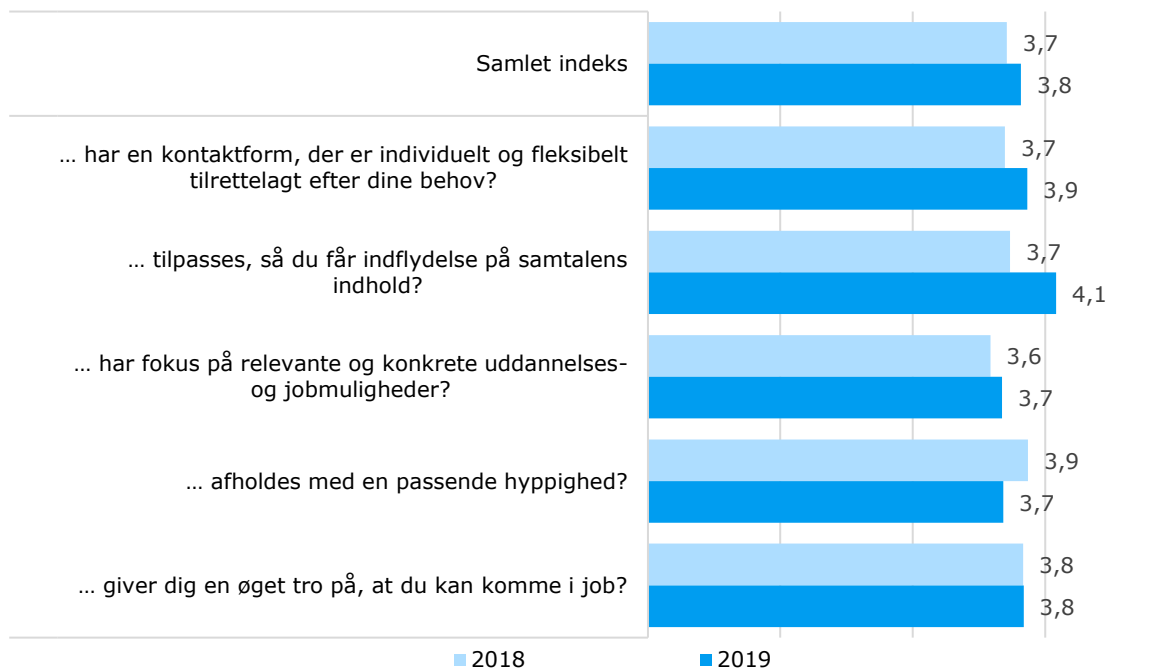
Fra nulpunktsmålingen til slutmålingen sker der imidlertid en statistisk signifikant, om end **meget lille, positiv udvikling i borgernes vurdering** af, hvorvidt

- de gennemførte samtaler har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov,
- samtalerne tilpasses, så borgeren får indflydelse på samtaleindholdet, samt
- samtalerne afholdes med en passende hyppighed.

Det indikerer, at de ændrede formkrav har bidraget til at skabe samtaler, der i *lidt højere grad* tager udgangspunkt i borgerens individuelle behov.

Også her viser spørgeskemamålinger blandt Thisted og Mariagerfjord kommunes grupper af sæsonledige samt ledige på +50 år med skånehensyn, som har modtaget kommunernes tilbud om telefonsamtaler og gruppesamtaler, at disse subgrupper af ledige vurderer samtalerne mere positivt end de øvrige forsikrede ledige. Det kan indikere, at borgere der i udpræget grad har haft erfaring med jobcentrets tilbud om en anden samtaleform også responderer meget positivt på dette. Den første af de to næste figurer er baseret på besvarelser fra sæsonledige fra Thisted Kommune og Mariagerfjord Kommune i 2018 og 2019. Den særskilte måling for de sæsonledige blev ikke gennemført i 2020, da langt hovedparten af de sæsonledige var kommet i arbejde, da slutmålingen blev gennemført i juni måned.

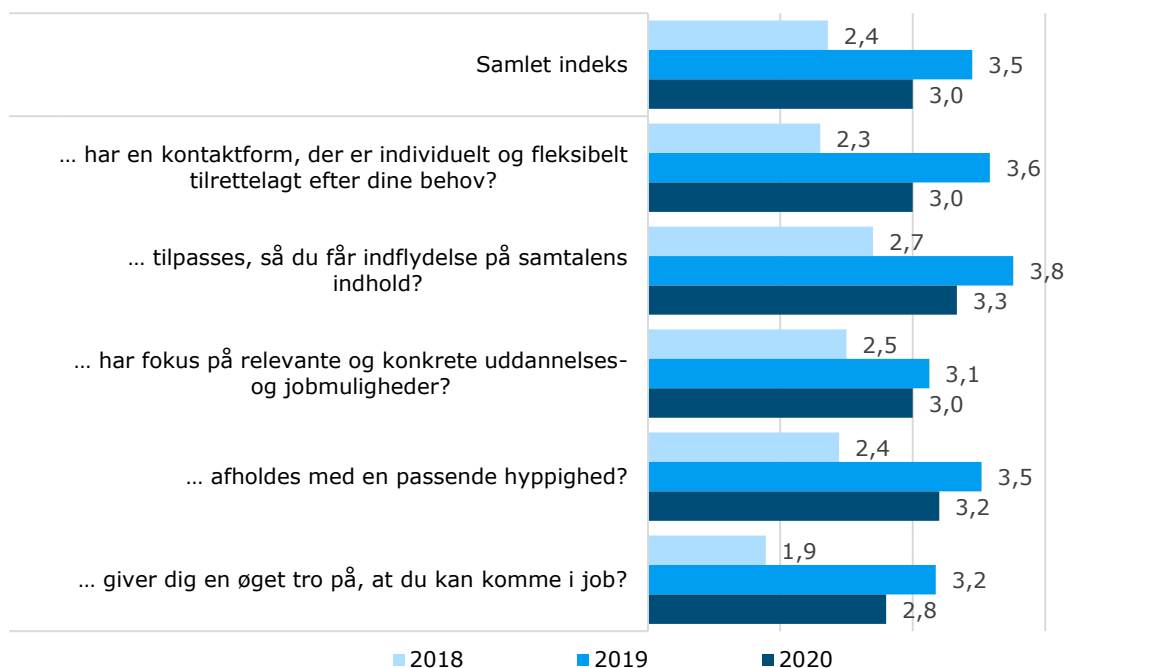
Figur 4: De sæsonlediges vurdering af deres samtaler på jobcenteret



N=35 (2018), N=38 (2019). Spørgsmaalsformulering: "I hvor høj grad vurderer du, at dine samtaler i jobcenteret...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt sæsonledige i Mariagerfjord Kommune og Thisted Kommune.

Den næste figur er baseret på besvarelser fra ledige over 50 år med skånehensyn fra Mariagerfjord Kommune i 2018, 2019 og 2020.

Figur 5: Vurderinger af samtaler med jobcenteret foretaget af ledige over 50 år med skånehensyn



N=10 (2018), N=25 (2019), N=6 (2020). Spørgsmålsformulering: "I hvor høj grad vurderer du, at dine samtaler i jobcenteret...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt ledige over 50 år med skånehensyn i Mariagerfjord Kommune.

I de gennemførte borgerinterviews peger borgerne gennemgående på en række faktorer, der har betydning for deres oplevelse af et meningsfuldt og fleksibelt kontaktforsøg i jobcentret. Borgerne forholder sig i interviewene ikke til, at deres kommune været en del af et frikommuneforsøg, men til hvordan oplevelsen har været med samtaler og kontaktforsøg i det seneste eller aktuelle ledighedsforløb, de har haft. Borgerne fremhæver følgende betydningsfulde faktorer for deres oplevelse med kontaktforsøget:

- Borgere er positive overfor, at samtaler planlægges efter deres individuelle behov
- Borgere er positive overfor et kontaktforsøg, der rummer forskellige kontaktformer
- Sæsonledige og deltidsbeskæftigede oplever det som meningsfuldt at få tilbudt samtale per telefon. Det samme gør øvrige borgere, der har fået dette tilbudt i perioder af deres forløb

Borgere er positive overfor, at samtaler planlægges efter deres individuelle behov

“ I starten synes jeg synes det var rart med et møde en gang om måneden. Også gerne hver anden uge. Så der bad jeg om noget mere. Jeg kunne ikke arbejde indenfor det fag jeg plejede pga. en arbejdsskade, så jeg havde brug for sparring på andre muligheder.”

- dagpengemodtager i
frikommuneforsøg.

Interviewede borgere peger på, at deres oplevelse af et fleksibelt og meningsfuldt kontaktforsløb i jobcentret blandt andet handler om, at de kan få rådgivning og samtaler, når de har behov for det. Fx peger en yngre dagpengemodtager på, at hun var usikker på sin jobsøgning, fordi hun stod overfor et brancheskifte og derfor havde behov for at komme tidligt til første samtale med sin sagsbehandler i jobcentret og komme i gang med CV-workshops mv.

Andre interviewede borgere fortæller, at de i perioder, hvor motivationen har været påvirket af fx flere afslag på ansøgninger, kan have behov for flere samtaler med lidt tættere kadence.

Borgerne er positive overfor forskellige kontaktformer

Interviewede borgere fra frikommuneforsøget oplever det som positivt, at deres kontaktforsløb rummer både personlige samtaler og workshops, virksomhedsbesøg eller branchemøder alt efter deres behov. De peger blandt andet på, at det er positivt at få mulighed for at få mere konkret rådgivning om CV og ansøgningsmateriale. Denne workshop form giver mulighed for dels at få viden og rådgivning fra kursuslederen men også at inspireres, når de andre ledige deltagere på kurset deler erfaringer, tilgange eller viden om relevante arbejdspladser og potentielle jobåbninger.

“ Jeg var på et CV og ansøgningskursus i starten af mit forløb. Det var rigtig godt at få sparring på sine ansøgninger og ikke bare sidde alene med det.”

- dagpengemodtager i
frikommuneforsøg.

Sæsonledige og deltidsbeskæftigede er positive overfor samtaler pr. telefon

Jeg havde jo en plan og et job i den anden ende. Så jeg havde ikke så meget brug for rådgivning. Det var lidt spild af tid [red: at møde op til samtaler i jobcentret]. Mange gange blev vi så også enige om, at vi bare skulle ringe sammen i stedet for, at jeg kom ind på jobcentret til en samtale. Det var rigtig fint for mig. Jeg har jo også 25 km til jobcentret.”

- Sæsonledig dagpengemodtager i frikommuneforsøg.

Tilbuddet om at afholde samtaler pr. telefon opleves af interviewede borgere som et fleksibelt tilbud, der smitter positivt af på deres opfattelse af kontaktføreløbet i deres ledighedsperiode. Især sæsonledige og deltidsbeskæftigede, der er de grupper, der i overvejende grad har fået dette tilbud, peger i interview på, at de har oplevet det som et fleksibelt og meningsfuldt tilbud. Sæsonledige begrundet dette med, at rådgivningsbehovet i samtalen er mindre, fordi de har en aftale om en ansættelse indenfor kort tid. Deltidsbeskæftigede oplever det som en fleksibel kontaktform, fordi de, grundet varierende arbejdstider, kan have vanskeligere ved at planlægge fremmøde samtaler med jobcentret, og fordi de dermed kan tage samtalen i en pause i løbet af arbejdsdagen. Borgere der har langt til

jobcentret peger desuden på, at det er dejligt, at nogle jobsamtaler kan tages telefonisk, så de kan 'spare' tid og omkostninger.

Borgerne oplever generelt, at indholdet på telefonsamtaler har været meningsfuldt og målrettet deres behov, når det er anvendt til at følge op på en klar plan, som der er enighed om.

Der er dog også en generel tendens til, at borgerne foretrækker en personlig førstegangssamtale, og at der henover et længere forløb ikke kun afholdes telefonsamtaler men også personlige samtaler.

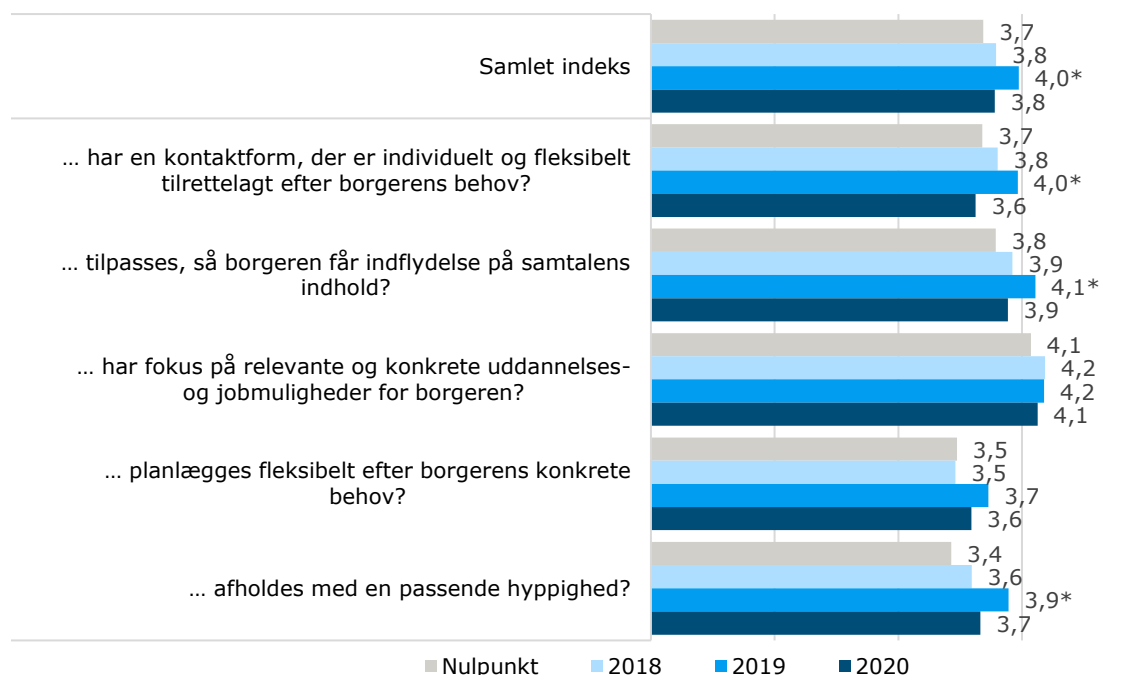
Virkning for borgere vurderet af medarbejdere

Medarbejderne i de ni kommuner er også i interview og surveys blevet spurgt ind til deres vurdering af, hvilken betydning fritagelsesmulighederne har for borgerne.

I surveys er medarbejderne blandt andet blevet bedt om at vurdere de samtaler, som de gennemfører for borgerne samt at vurdere borgernes tilfredshed med samtalerne.

Som det fremgår af figuren nedenfor, er **medarbejdernes vurdering af deres samtaler med borgerne mere positive end borgernes vurdering**. I slutmålingen svarer mere end otte ud af 10 medarbejdere (81 pct.), at de gennemførte samtaler i høj eller meget høj grad har fokus på relevante og konkrete uddannelses- og jobmuligheder. Knap tre fjerdedele af medarbejderne (73 pct.) angiver, at samtalerne i høj eller meget høj grad tilpasses, så borgeren får indflydelse på samtalen indhold. Der er lidt færre, som i høj eller meget høj grad oplever, at samtalerne har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov (60 pct.), at samtalerne planlægges fleksibelt efter borgerens konkrete behov (57 pct.), og at samtalerne afholdes med en passende hyppighed (58 pct.).

Figur 6: Medarbejdernes vurdering af deres samtaler med de forsikrede ledige



Note:

N=114 (Nulpunktsmåling), N=76 (2018), N=56 (2019), N=97 (2020). Spørgsmaalsformulering: "I hvor høj grad vurderer du, at de samtaler du gennemfører...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Stjernen (*) angiver en statistisk signifikant udvikling ($p < 0,05$) fra nulpunktsmålingen til det pågældende år. Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Figuren illustrerer samtidig en udvikling, hvor medarbejderne blev mere positive i deres oplevelse af samtalerne de første år af forsøgsperioden (se længere nede vedr. fald i vurderingerne ved slutmålingen). Fra nulpunktsmålingen (dvs. inden forsøget gik i gang) til 2019 er der sket en **statistisk signifikant positiv udvikling i medarbejdernes vurdering af, hvorvidt:**

- de gennemførte samtaler har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov,
- samtalerne tilpasses, så borgeren får indflydelse på samtaleens indhold, samt
- samtalerne afholdes med en passende hyppighed.

Det samme gjorde sig gældende for borgernes vurderinger af samtalerne jf. figur 2, hvilket understøtter, at forsøget i nogen grad har bidraget til at skabe samtaler, der i højere grad tager udgangspunkt i borgerens individuelle behov.

I interview er medarbejderne også positive omkring forsøgets betydning på de ovenstående tre områder. Medarbejdernes perspektiver på dette udfoldes nedenfor.

Kontaktformen er individuel og fleksibelt tilrettelagt

“ Fleksibiliteten gør, at vi kan møde folk på deres behov. Nogen snakker vi med ugevis og andre hver tredje måned. Man kan lave et forløb, der passer til den enkelte. De [ledige] er meget forskellige, og den måde de gerne vil kommunikere på er forskellig.

Nogen vil gerne ind og have en personlig samtale, andre får ligeså meget ud af en telefonsamtale..”
-Medarbejder frikommuneforsøg.

Medarbejderne peger i interview på, at det er positivt, at de selv og jobcentret kan tilbyde borgeren forskellige kontaktformer i deres ledighedsforløb. Fx kan gruppemøder, workshops eller virksomhedsbesøg tilføre rådgivningen af de ledige noget mere og andet end det, der kan rådgives om i en personlig individuel samtale. Som eksempel fremhæves branchemøder for ledige, der overvejer et brancheskifte til et område med gode ansættelsesmuligheder. Her kan en gruppe ledige modtage forskellige oplæg om branchen, fx jobmuligheder, arbejdsmæssige rammer og vilkår, uddannelsesmuligheder mv. Når flere ledige kan samles til sådan et møde, kan jobcentret tilbyde oplægsholdere udefra og evt. arrangere besøg på virksomheder eller

uddannelsessteder. Deltagerne kan spejle sig i andre ledige, der står med samme ønske og behov for et brancheskifte, hvilket i sig selv kan have en positiv betydning.

Også telefonsamtaler som kontaktform fremhæves af medarbejderne som en meget relevant kontaktform for de nulstillende samtaler. Noget de vurderer, at borgerne oplever som fleksibelt og meningsfuldt i deres kontaktforløb, når der mest er behov for en kort status i forløbet. De fleste kommuner i forsøget har reserveret denne kontaktform til sæsonledige og deltidsbeskæftigede, som er vurderet til at have det største behov for denne kontaktform. En række af frikommunerne har dog anvendt denne kontaktform mere bredt efter en individuel faglig vurdering til alle dagpengemodtagere, hvor det i perioder kan være meningsfuldt at veksle en personlig samtale på jobcentret til en telefonisk samtale. Interviewede medarbejdere vurderer ligesom interviewede borgere, at telefonsamtaler ikke bør være den eneste kontaktform i et forløb, men at en førstegangssamtale og samtaler hvor der skal tages større beslutninger om borgerens plan fungerer bedst som personlige møder.

“ Jeg synes vi kan vise respekt for at dem der er tilmeldt vikararbejde eller er i gang med kurser, der trækker vi dem ikke ud af det, de er i gang med. Hvis vi så har haft to telefoniske samtaler, så siger vi også gerne at den næste skal være personlig..”

-Medarbejder frikommuneforsøg.

“ Jeg tror, at borgerne oplever samtalen som mere meningsfuld og individuel tilpasset i dag. Jeg kan i hvert fald se, når jeg støder på ældre samtalenotater, at samtalen så ud til at være mere bundet slavisk op på de fem punkter man skulle omkring i samtalen. Samtalerne var nok mere standardiserede, dengang.”

-Medarbejder frikommuneforsøg.

Samtalernes indhold kan tilpasses borgerens behov

Interviewede medarbejderne i frikommunerne udtrykker, at fritagelsesmuligheden fra det lovpligtige indhold i deres optik har en positiv betydning for muligheden for at tilpasse samtalerne indhold til borgerens behov. De medarbejdere der har arbejdet på området før frikommuneforsøgets start oplever især, at de med forsøget har fået udvidede muligheder for at bruge hele samtalen på den job- og uddannelsesrådgivning, borgeren har brug for og mindre tid på kontrol af fx joblog/CV eller orienteringer om tilbud og rettigheder, der på tidspunktet ikke er relevant for borgeren.

Flere af kommunerne har i forsøgsperioden også indført fælles metoder fra den jobrettede samtale (bl.a. ABC jobstrategi / Jobspor) som fælles grundlag for samtalerne. Medarbejderne oplever, at fritagelsesmulighederne fra det lovpligtige indhold giver mere plads til at anvende metoderne fra jobrettet samtale og lade drøftelser af borgerens rådgivningsbehov i relation til jobsporene være det styrende i samtalen.

Medarbejderne udtrykker også, at fritagelsen fra det lovbeskrevne indhold giver rum til at møde borgeren i de forskellige udfordringer, de aktuelt sidder med. De oplever fx at have friere rammer til at møde borgeren med anerkendelse og respekt for, at ledighedssituationen kan føles svær.

“ Vi har mere frirum til at også at gå op i trivsel. Fx, en der har det dårligt, fordi hun er fyret. Så bruger vi måske ikke hele samtalen på noget jobrettet, og det føler man mere er ok.”

-Medarbejder frikommuneforsøg.

Samtalerne afholdes med en passende hyppighed

Medarbejderne oplever det tilsvarende som positivt, at man kan tilbyde hyppigere samtaler til de borgere, der har behov for noget ekstra og omvendt give mere 'ro' til borgere, der har en god plan for deres jobsøgning eller som er i gang med en planlagt aktivitet.

Desuden opleves det som positivt, at første fællessamtale med a-kassen kan udskydes til 2. eller 3. samtale. Det giver mulighed for, at borger forinden har haft et individuelt møde med såvel a-kasse som jobcentersagsbehandler, hvorved alle parter kommer mere forberedt til fællessamtalen. Desuden oplever medarbejderne, at den første måned for nyledige kan være stressende og med mange uafklarede spørgsmål. Når fællessamtalen udskydes til 2. - eller 3. måned i ledighedsperioden, er borger mere parat til at drøfte en fremadrettet plan for sin jobsøgning.

Fald i medarbejdernes vurdering ved slutmålingen

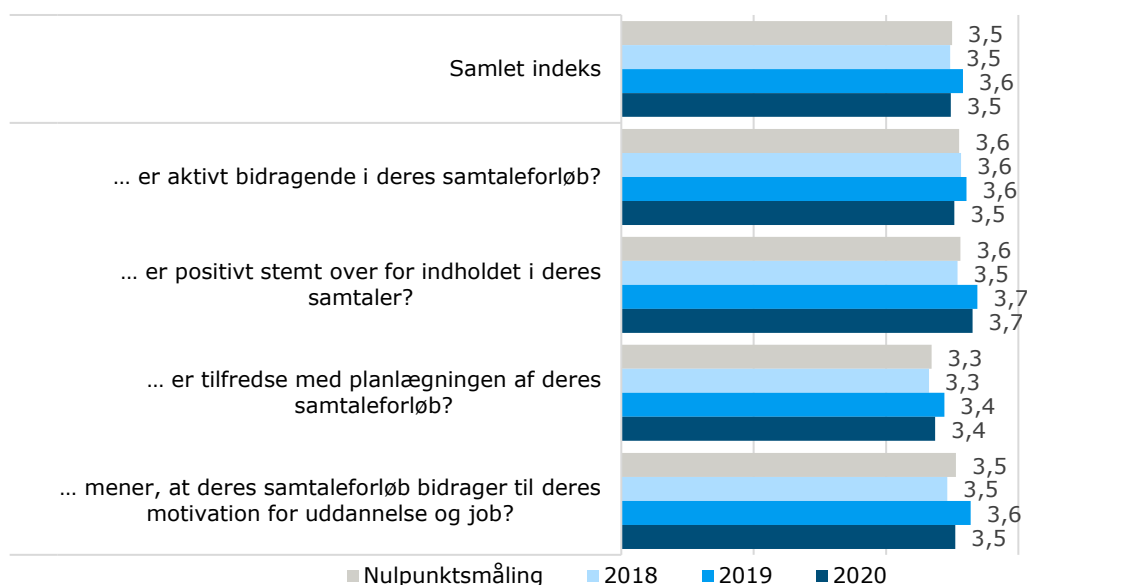
Trods den positive udvikling der sker i medarbejdersurveyen fra 2017-2019 (figur 4) og de positive erfaringer fra medarbejdere, der er fremkommet via de kvalitative interview, ses der et **generelt fald i medarbejdernes vurdering af samtalerne fra 2019 til 2020**, som betyder, at der samlet *ikke* kan identificeres en statistisk signifikant positiv udvikling i medarbejdernes vurdering som følge af frikommuneforsøget. Der kan være flere årsager hertil. *For det første* er der undervejs i forsøget sket en personaleudskiftning, hvorfor der i slutningen af forsøget vil være flere medarbejdere, som ikke har erfaringer med at arbejde under de gamle formkrav, der gjaldt inden frikommuneforsøget. Disse nye medarbejdere har derfor ikke det samme sammenligningsgrundlag for deres nuværende vurdering af samtalerne, når de besvarer spørgeskemaundersøgelsen. *For det andet* stiger sandsynligheden for, at medarbejdere tager rammerne for givet, jo længere tid forsøget har fundet sted. *For det tredje* er slutmålingen gennemført samtidig med den ekstraordinære situation, der blev skabt som følge af udbruddet af COVID-19. Det er ikke utænkeligt, at denne ekstraordinære situation kan have betydning for medarbejdernes generelle tilfredshed og sindstilstand, hvilket også kan have indflydelse på deres vurdering af de gennemførte samtaler med de forsikrede ledige.

Som følge af ovenstående er der gennemført en række robusthedsanalyser, hvor datagrundlaget alene består af medarbejdere, der har været inviteret til at deltage i alle fire målinger. Disse robusthedsanalyser er med andre ord ikke præget af eventuelle skævvridninger som følge af personaleudskiftning og nye medarbejdere. Hvor der jf. figur 4 sker et fald fra 2019 til 2020 på tværs af alle spørgsmål, når man spørger alle medarbejdere, sker der i robusthedsanalyserne modsat kun et fald i deres vurdering af, hvorvidt

samtalerne har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov, samt hvorvidt samtalerne afholdes med en passende hyppighed. Robusthedsanalyserne viser stadigvæk, at der samlet set ikke er sket en statistisk signifikant positiv udvikling fra nulpunktsmålingen til slutmålingen med undtagelse af medarbejdernes vurdering af, hvorvidt samtalerne afholdes med en passende hyppighed (se *Bilag 1 Metoder og datagrundlag*).

I medarbejdernes survey er der også blevet spurgt ind til **medarbejdernes vurdering af borgernes tilfredshed med samtalerne**. Som det fremgår af figuren nedenfor, er medarbejderne relativt positive i deres vurdering af borgernes tilfredshed med samtalerne. I slutmålingen svarer knap seks ud af 10 medarbejdere (59 pct.), at borgerne i høj eller meget høj grad er positivt stemt over for indholdet i deres samtaler, mens halvdelen af medarbejderne angiver, at borgerne er aktivt bidragende i deres samtaleforløb. Knap fire ud af 10 medarbejdere (39 pct.) oplever i høj eller meget høj grad, at borgerne er tilfredse med planlægningen af deres samtaleforløb, mens lidt over halvdelen (52 pct.) angiver, at borgerne mener, at deres samtaleforløb bidrager til deres motivation for uddannelse og job.

Figur 7: Medarbejdernes vurdering af borgernes tilfredshed med samtalerne



Note: N=114 (Nulpunktsmåling), N=76 (2018), N=56 (2019), N=97 (2020). Spørgsformulering: "Hvor enig er du i udsagnet om, at borgerne...". Der måles på en skala fra 1-5, hvor 5 er "I meget høj grad" og 1 er "Slet ikke". Stjernen (*) angiver en statistisk signifikant udvikling ($p < 0,05$) fra nulpunktsmålingen til det pågældende år. Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

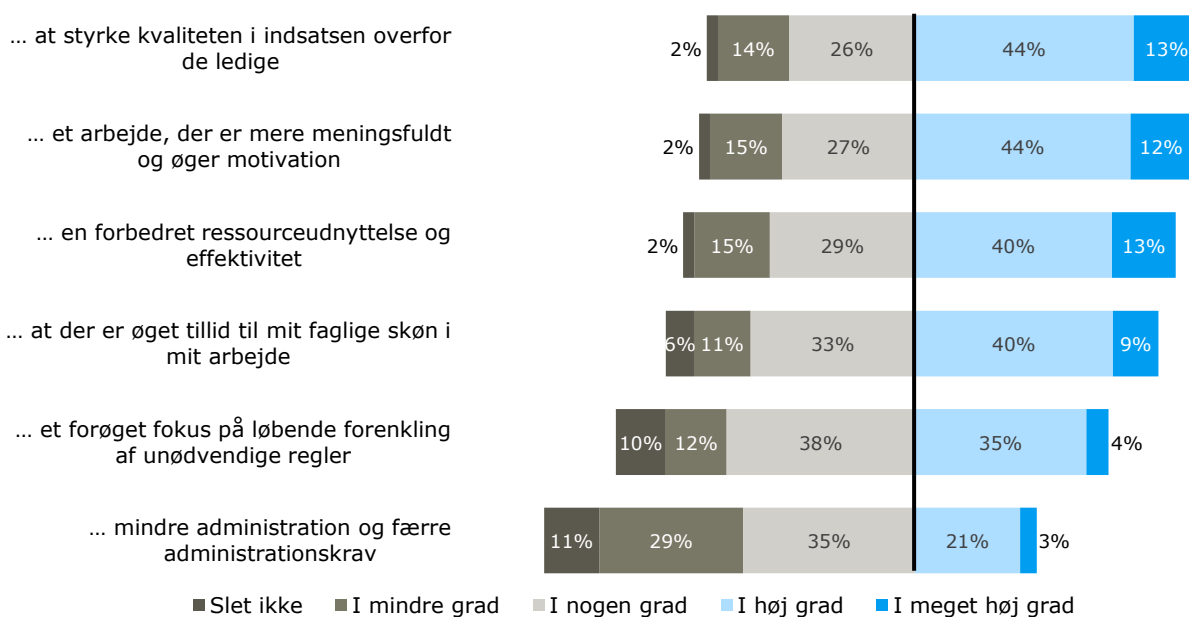
Kigger vi på udviklingen henover forsøgsperioden, illustrerer figuren dog, at der ikke er sket nogle nævneværdige ændringer i medarbejdernes vurdering af borgernes tilfredshed med samtalerne. Fra nulpunktsmålingen (dvs. inden forsøget gik i gang) til slutmålingen er der således ikke sket en statistisk signifikant udvikling i medarbejdernes vurdering på tværs af de forskellige spørgsmål. Medarbejdernes vurdering i survey **tyder således ikke på, at medarbejderne vurderer, at borgerne er blevet mere tilfredse** med de lovpligtige samtaler på trods af et mere fleksibelt og individuelt tilpasset kontaktforsøg.

Virkninger for medarbejdere

Som led i slutmålingen har medarbejderne også vurderet, hvilken betydning frikommuneforsøget har haft for deres eget arbejde og sagsbehandlingen. Som det fremgår af figuren nedenfor, varierer medarbejdernes oplevelse af forsøgets bidrag. Mere end halvdelen af medarbejderne svarer i høj eller meget høj grad, at forsøget har bidraget til at styrke kvaliteten i indsatsen (57 pct.) såvel som en forbedret ressourceudnyttelse og effektivitet (53 pct.).

I interview beskriver medarbejdere i tråd hermed, at de oplever, at fritagelsesmulighederne samlet betyder, at de udover at kunne give den enkelte ledige et mere individuelt tilpasset forløb også kan administrere deres sagsstamme med en bedre udnyttelse af samtaleressourcerne. Eksempelvis giver andre kontaktformer i kontaktforløbet (gruppesamtaler og telefonsamtaler) mulighed for at bruge færre samtaleressourcer på nogle ledige, hvilket giver tid, der kan anvendes på længere eller hyppigere samtaler med ledige i risiko for langtidsledighed.

Figur 8: Medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøgets bidrag



Note: N=97. Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad vurderer du, at frikommuneforsøget har bidraget til...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere i 2020.

"Vi bliver udfordret positivt som medarbejdere af, at vi har nogle forskellige måder at arbejde med kontakten for borgerne. Det er udfordrende på den gode. Det er ikke bare en samtalefabrik, vi møder ind til. Det er 'farligt', hvis indsatsen bliver sådan en trummerum, hvor vi glemmer at overveje, hvad der giver mening i den enkelte sag."

-Medarbejder dagpengeindsatsen i en frikommune

Tilsvarende oplever omkring halvdelen af medarbejderne, at forsøget bidrager til øget motivation og et arbejde, der er mere meningsfuldt (56 pct.) samt øget tillid til medarbejdernes faglige skøn (49 pct.). I interview udtrykker medarbejderne i tråd hermed, at

der er en større faglig tilfredsstillelse og udfordring i at kunne tilrettelægge kontaktføløbet for de ledige med større fokus på, hvad den enkelte har behov for. Flere udtrykker, at det opleves positivt, at der er tillid til, at de fagligt kan vurdere den rette kontaktførm, kadence og indhold i samtalerne. Andre medarbejdere påpeger også, at den variation det giver i arbejdsugen, at man både har personlige individuelle samtaler, telefoniske samtaler og gruppesamtaler eller workshops er positivt for arbejdsglæden og den personlige faglige udvikling.

Ifølge medarbejder surveyens slutmåling (figur 1-5) er der dog færre medarbejdere, som i høj eller meget høj grad oplever, at forsøget bidrager til et forøget fokus på løbende forenkling af unødvendige regler (39 pct.) samt mindre administration og færre administrationskrav (24 pct.). Ifølge ledere og faglige koordinatore har det netop været en pointe, at der fortsat skulle være dokumentation af høj kvalitet på sagen, også når borgeren har deltaget i fx en telefonsamtale, en gruppesamtale eller en workshop. Derfor har der heller ikke været en forventning om, at medarbejderne i dette forsøg ville opleve mindre administration og dokumentation som følge af fritagelsesmulighederne.

Effekter for forsøgets målgruppe

Med afsæt i registerdata kaster dette afsnit lys over effekterne af forsøget for dagpengemodtagerne i de nordjyske frikommuner. I afsnittet ser vi på, hvilke resultater dagpengemodtagerne i frikommunerne har opnået i forsøget ift. beskæftigelse, dagpenge og aktivering herunder virksomhedsrettet indsats samt vejledning og opkvalificering. De samlede hovedpointer fra afsnittet fremgår af boksen nedenfor og udfoldes efterfølgende.

KAPITLETS HOVEDPUNKTER

- Frikommuneforsøget har samlet set reduceret andelen af borgerne, som efterfølgende opnår beskæftigelse samt omfanget af den efterfølgende beskæftigelse (beskæftigelsesgraden). Dette gælder i første, andet og fjerde kvartal efter borgernes opstart. Selvom forskellene er statistisk signifikante, er der tale om substantielt små reduktioner på mellem 1 og 1,3 procentpoint for andelen, som opnår beskæftigelse samt 1 og 1,5 procentpoint for den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad.
- Forsøget har samlet set ikke øget andelen af borgerne, som efterfølgende er på dagpenge. Dette er dog med undtagelse af 4-6 måneder efter deres opstart, hvor forsøget har øget andelen statistisk signifikant med 1,8 procentpoint. Forsøget har dog øget borgernes dagpengegrad i de første tre kvartaler efter borgernes opstart med mellem 0,8 og 1,6 procentpoint. Ligesom ved beskæftigelseseffekterne er der således også her tale om substantielt små effekter.
- Forsøget har samlet set haft en negativ betydning for andelen af borgerne, som efterfølgende deltager i aktivering. I første, tredje og fjerde kvartal efter borgernes opstart på dagpenge har forsøget medført en reduktion på mellem 2,3 og 2,8 procentpoint, mens den største forskel ses i andet kvartal efter opstart, hvor frikommunernes udvikling er 4,6 procentpoint lavere end sammenligningskommunernes. Forsøget har ligeledes reduceret omfanget af borgernes deltagelse (aktiveringsgraden) i andet, tredje og fjerde kvartal statistisk signifikant. Forskellene i aktiveringsgraden er dog kun på mellem 0,8 og 1,6 procentpoint.

Som beskrevet består forsøget af kommunernes fritagelsesmuligheder fra krav ifm. afholdelse af jobsamtaler. Med udgangspunkt i dette, er det overordnede evalueringsspørgsmål således:

- **Hvilken betydning kommunernes fritagelsesmuligheder har for gruppen af dagpengemodtagere.**

Vi undersøger således ikke, hvilke effekter det har for dagpengemodtagerne *at blive fritaget*, men derimod hvilke effekter det har for dagpengemodtagere, *at kommunen kan gøre brug af fritagelsesmuligheden*. I og med at frikommunerne potentielt har haft mulighed for at anvende fritagelsesmulighederne for alle dagpengemodtagere, er det i et policy-perspektiv relevant at evaluere på den samlede "program-effekt". Ved at betragte den samlede "program-effekt" svarer evalueringen på, hvilken betydning det har for dagpengemodtagere, hvis kommunerne tildeles fritagelsesmulighederne, hvor kommunerne netop skal foretage en konkret vurdering i det enkelte forløb af, hvorvidt fritagelsen skal anvendes eller ej. I et snævert perspektiv handler evalueringen således om effekterne af fritagelsesmuligheder fra krav ifm. afholdelse af jobsamtaler, men i et større perspektiv vedrører evalueringen effekterne af regelforenkling af den aktive beskæftigelsesindsats.

Læsevejledning

I afsnittet skitserer vi først analysens datagrundlag, undersøgelsespopulationen af dagpengemodtagere samt en definition af undersøgelsens udfaldsmål. Dernæst følger en deskriptiv analyse af de resultater, frikommunerne (og sammenligningskommunerne) opnår i forsøgsperioden på de udvalgte udfaldsmål. Sidste del af afsnittet er evalueringens effektanalyse, hvor vi undersøger, om fritagelsesmulighederne har haft en effekt på borgernes beskæftigelse og aktivering.

Datagrundlag, population og udfaldsmål

Datagrundlag og tidsperiode

Effektevalueringen er baseret på data fra Danmarks Statistik samt Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.⁵ Frikommuneforsøget startede i juli 2017, og datagrundlaget strækker sig til og med februar 2020, hvorfor der evalueres på en 2,5-årig periode fra juli 2017 til og med december 2019.

Undersøgelsespopulation

Evalueringens målgruppe er borgere som opstarter på dagpenge i forsøgsperioden fra juli 2017 til og med december 2019. For hvert halvår i forsøgsperioden etableres der en undersøgelsespopulation. En person indgår i undersøgelsespopulationen det pågældende halvår, hvis han eller hun er opstartet på dagpenge en eller flere gange i det specifikke halvår.⁶ Samme person kan således indgå flere gange i datagrundlaget, fordi frikommunerne kan anvende fritagelsesmulighederne i alle opstartede forløb.

Udfaldsmål

For at måle på hvorvidt kommunernes fritagelsesmuligheder har bragt borgerne tættere på arbejdsmarkedet, har vi opstillet tre udfaldsmål vedrørende beskæftigelse, dagpenge og aktivering, herunder virksomhedsrettet indsats samt vejledning og opkvalificering.⁷ Med udfaldsmålene følger vi borgerne i op til 12 måneder efter deres opstart, men for at få et nuanceret billede af borgernes arbejdsmarkedstilknytning i perioden efter deres opstart er hvert udfaldsmål beregnet i fire tidsperioder efter deres opstart, hvilke er kvartalerne 1-3, 4-6, 7-9 og 10-12 måneder efter opstart. For hver af disse kvartaler anvendes følgende udfaldsmål i analysen:

Tabel 5. Oversigt over evalueringens udfaldsmål

Tema	Udfaldsmål	Definition af udfaldsmål
Beskæftigelse	Andel som opnår beskæftigelse	Målet er defineret som andelen, der i løbet af den givne tidsperiode opnår beskæftigelse.
	Gennemsnitlig beskæftigelsesgrad	Målet er defineret som borgerens gennemsnitlige beskæftigelsesgrad i den givne tidsperiode, hvor 0 pct. svarer til ingen beskæftigelse og 100 pct. svarer til fuldtidsbeskæftigelse på 37 timer om ugen.
Dagpenge	Andel som er på dagpenge	Målet er defineret som andelen, der i løbet af den givne tidsperiode er på dagpenge.
	Gennemsnitlig dagpengegrad	Målet er defineret som borgerens gennemsnitlige dagpengegrad i den givne tidsperiode – dvs., hvor stor en andel af ugerne i tidsperioden, borgeren er på dagpenge. 0 pct. svarer til ingen uger, men 100 pct. svarer til alle uger.

⁵ Her er anvendt DREAM, som er en forløbsdatabase med bl.a. ydelses- og beskæftigelsesoplysninger samt UDDF, som er et forløbsregister over borgernes højst fuldførte uddannelse.

⁶ En opstart er defineret som overgang til dagpenge, hvor personen ikke er på dagpenge i de fire foregående uger.

⁷ Vi har ligeledes anvendt uddannelse som udfaldsmål, men der er for få personer, som overgår til uddannelse, til at der meningsfuldt kan laves analyser på det.

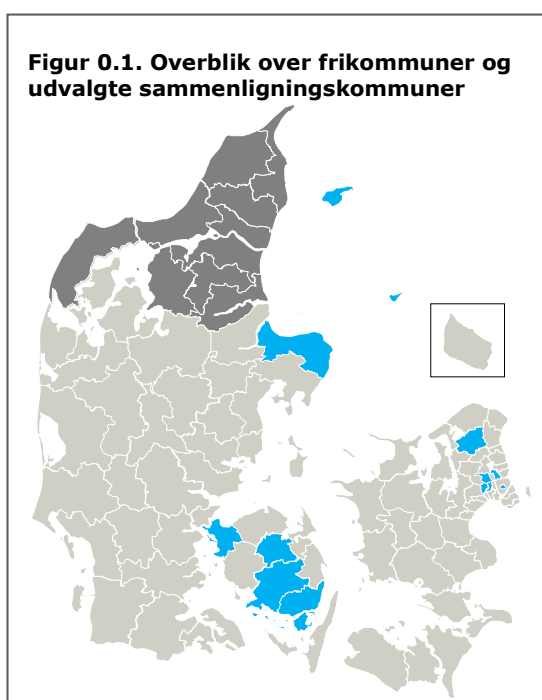
Aktivering	Andel som opnår aktivering	Målet er defineret som andelen, der i løbet af den givne tidsperiode har deltaget i aktivering i form af enten virksomhedspraktik, løntilskud eller vejledning og opkvalificering.
	Gennemsnitlig aktiveringsgrad	Målet er defineret som borgerens gennemsnitlige aktiveringsgrad i den givne tidsperiode – dvs., hvor stor en andel af ugerne i tidsperioden, borgeren er i virksomhedspraktik, løntilskud eller vejledning og opkvalificering. 0 pct. svarer til ingen uger, mens 100 pct. svarer til alle uger.

Metodisk fremgangsmåde for effektevalueringen

Effektevalueringen bygger på en før-efter-logik i et difference-in-differences-design (DiD) til at estimere, hvilke effekter det har for dagpengemodtagere, at kommunerne kan benytte sig af fritagelsesmulighederne. Difference-in-differences-tilgangen er baseret på sammenligninger af borgernes udvikling over tid, og effekten måles i modellen som *forskellen* mellem 1) udviklingen blandt dagpengemodtagere i frikommunerne og 2) udviklingen blandt dagpengemodtagere i sammenligningskommunerne. Det er med andre ord *forskellen* i frikommunernes og sammenligningskommunernes *forskel* fra før til efter forsøget, som udtrykker effekten af frikommuneforsøget. Effekten vil blive estimeret i en lineær difference-in-differences regressionsmodel. For en mere detaljeret beskrivelse af modellens grundspecifikation og antagelser, se bilag 1.

Udvælgelse af sammenligningskommuner

For at etablere en valid sammenligningsgruppe af borgere, som vi kan holde frikommuneborgernes resultater op i mod, har vi udvalgt en række kommuner, som inden forsøgets opstart overordnet set har samme rammevilkår for borgere på dagpenge. Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) har på vegne af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering udarbejdet en analyse af kommunernes rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen for 2016, som viser, hvilke kommuner der på dagpengeområdet har samme rammevilkår (VIVE, 2018). Kommunernes rammevilkår er på dagpengeområdet beregnet på baggrund af udbuddet af arbejdskraft (sammensætning af kommunens borgere) og efterspørgsel efter arbejdskraft (forhold om det lokale arbejdsmarked) (VIVE, 2018: 6). I en rangering af kommunernes rammevilkår har vi udvalgt de kommuner, som placerer sig hhv. lige over og lige under frikommunerne. De udvalgte sammenligningskommuner fremgår i figuren til højre, hvor de er markeret med blå, mens frikommunerne er markeret med mørkegrå.⁸ Sammenligningsgruppen består således af de borgere, i de markerede kommuner, som i hhv. før- og efterperioden (uddybes nedenfor) opstarter på dagpenge.



Figur 0.1. Overblik over frikommuner og udvalgte sammenligningskommuner

⁸ De udvalgte sammenligningskommuner er således Albertslund, Ballerup, Frederiksberg, Faaborg-Midtfyn, Gladsaxe, Glostrup, Hillerød, Læsø, Middelfart, Norddjurs, Odense og Svendborg Kommune.

Definition af før- og efterperiode

For at estimere effekterne i en DiD-model er det nødvendigt at definere en før- og en efterperiode ift., hvornår frikommuneforsøget begynder. Givet at datagrundlaget strækker sig til og med februar 2020, defineres efterperioden som indeholdende dagpengeforløb, som opstarter mellem juli 2017 og december 2019. Førperioden defineres derimod som forløb, der opstarter i perioden januar til december 2016. For at udelukke risikoen for at inkludere eksponerede forløb i førperioden (forløb, som potentielt fritages umiddelbart inden forsøgets opstart), og dermed en potentiel underestimering af effekterne, anvender vi ikke forløb, som er opstartet i første halvår af 2017. Vi har således en efterperiode, som består af dagpengemodtagere i hhv. frikommunerne og sammenligningskommunerne, som opstarter i juli 2017 til december 2019. Denne periode sammenlignes med dagpengemodtagere, som opstarter i 2016. Dvs., at vi sammenligner situationen i kommunerne før og efter frikommuneforsøget.

Tabel 6. Antal forløb fordelt på hhv. indsats- og sammenligningsgruppe samt før- og efterperiode

Periode	Halvår	Sammenligningsgruppe	Indsatsgruppe	Samlet
Førperiode	2016, 1	14.923	13.144	28.067
	2016, 2	14.157	12.789	26.946
	Samlet	29.080	25.933	55.013
Efterperiode	2017, 1	-	-	-
	2017, 2	14.400	12.926	27.326
	2018, 1	14.347	12.414	26.761
	2018, 2	13.847	12.153	26.000
	2019, 1	14.205	12.322	26.527
	2019, 2	13.957	12.643	26.600
	Samlet	70.756	62.458	133.214

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

Fordi datagrundlaget kun går til og med februar 2020, vil nogle af de forløb, som i efterperioden er opstartet i 2019, være opstartet for sent til, at der kan beregnes udfaldsmål for dem jf. beskrivelsen af udfaldsmålene, som beregnes hhv. 1-3, 4-6, 7-9 og 10-12 måneder efter forløbet opstarter på dagpenge. Dvs., at jo længere frem i tid målene beregnes, desto færre af disse forløb vil indgå i analyserne.

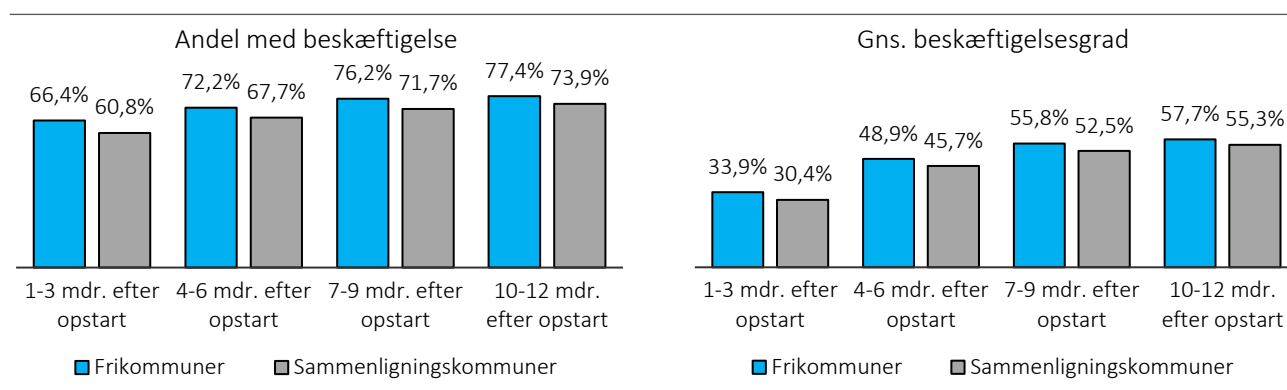
Deskriptive resultater på udfaldsmålene

Som beskrevet tidligere, udtrykkes effekterne af forsøget som forskellen i frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling. Så inden resultaterne af effektanalysen præsenteres, fremgår nedenfor en række deskriptive resultater på udfaldsmålene, hvor det fremgår, hvilke resultater frikommunerne har opnået i forsøgsperioden. Resultaterne sammenholdes med sammenligningskommunernes resultater i samme periode. Resultaterne er opgjort for den samlede gruppe af frikommuner, mens resultaterne for hver af frikommunerne fremgår i bilag 2. Det er imidlertid vigtigt at bemærke, at denne analyse ikke er en effektevaluering men blot en deskriptiv sammenligning af resultaterne i forsøgsperioden, fordi effektanalysen baserer sig på forskellen i hhv. frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling fra før til efter forsøget. Nedenstående resultater er blot en deskriptiv sammenligning af resultaterne i forsøgsperioden (efterperioden).

Resultater for beskæftigelse

Figuren nedenfor viser frikommunernes beskæftigelsesresultater sammenholdt med resultaterne i sammenligningskommunerne for de dagpengeforløb, som opstartede i perioden juli 2017 til december 2019. Resultaterne udtrykker som beskrevet de resultater, der opnås hhv. 1-3, 4-6, 7-9 og 10-12 måneder efter opstart. Venstre side viser ved hvor stor en andel af forløbene, der opnås beskæftigelse i tidsperioderne efter opstarten, mens højre side viser den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad i samme tidsperioder.

Figur 9. Deskriptive resultater for beskæftigelse



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=60.368), 4-6 mdr. efter opstart (N=54.764), 7-9 mdr. efter opstart (N=46.977), 10-12 mdr. efter opstart (N=43.246).

N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=68.717), 4-6 mdr. efter opstart (N=62.545), 7-9 mdr. efter opstart (N=53.750), 10-12 mdr. efter opstart (N=49.072).

Når man ser på tværs af de to figurer for beskæftigelsesresultaterne, er der en opadgående tendens i både frikommunerne og sammenligningskommunerne i den forstand, at jo længere tid efter at borgerne opstarter på dagpenge, desto større en andel opnår beskæftigelse. Alt andet lige følger heraf, at den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad ligeledes følger en opadgående tendens. Det betyder således, at borgerne er mere tilbøjelige til at komme i beskæftigelse længere tid efter, at de opstarter, end de er umiddelbart efter deres opstart.

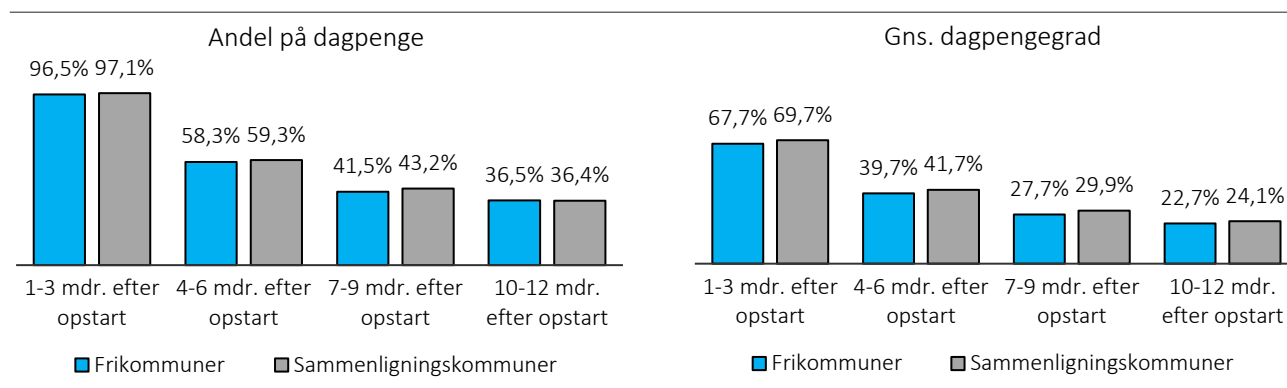
Resultaterne for andelen med beskæftigelse – dvs., andelen af borgerne som på et tidspunkt i den givne tidsperiode er i beskæftigelse – viser, at en større andel af borgerne i frikommunerne end i sammenligningskommunerne opnår beskæftigelse 1-3 måneder efter opstart. I frikommunerne er det ca. to ud af tre, mens det er 60,8 pct. i sammenligningskommunerne. Efter 10-12 måneder gør dette sig stadig gældende, men forskellen mellem de to grupper er reduceret, hvor 77,4 pct. af borgerne i frikommunerne opnår beskæftigelse, mens dette er 73,9 i sammenligningskommunerne. Frikommunerne oplever således en mindre stigning i andelen end sammenligningskommunerne. Samme billede gør sig gældende for resultaterne for den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad.

Resultater for dagpenge

Resultaterne for borgernes tilbøjelighed til at være på dagpenge viser som forventet den modsatte tendens – både hvad angår andelen som er på dagpenge samt deres dagpengegrad. Figuren nedenfor viser, at der

er en mindre andel af borgerne, som er på dagpenge 10-12 måneder efter deres opstart sammenlignet med de foregående kvartaler – både i frikommunerne og sammenligningskommunerne.

Figur 10. Deskriptive resultater for dagpenge



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=60.368), 4-6 mdr. efter opstart (N=54.764), 7-9 mdr. efter opstart (N=46.977), 10-12 mdr. efter opstart (N=43.246).

N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=68.717), 4-6 mdr. efter opstart (N=62.545), 7-9 mdr. efter opstart (N=53.750), 10-12 mdr. efter opstart (N=49.072).

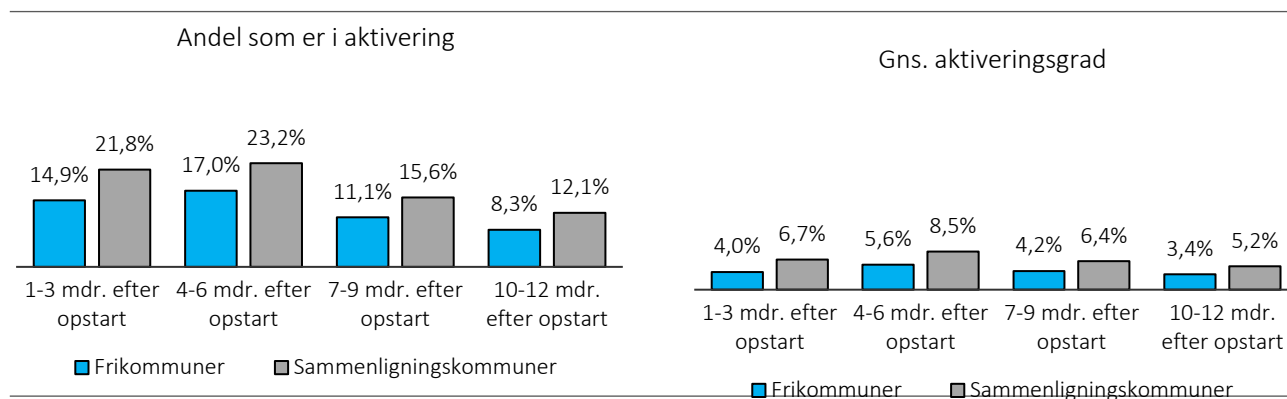
1-3 måneder efter at borgerne i frikommunerne opstarter, er det næsten alle borgerne, som på et tidspunkt er på dagpenge, hvilket er forventeligt. Ser vi derimod på andelen, som er på dagpenge 4-6 måneder efter deres opstart, er det 58,3 i frikommunerne og 59,3 i sammenligningskommunerne. Dette falder til lige over hver tredje borger 10-12 måneder efter opstart.

For den gennemsnitlige dagpengegrad (andelen af kvartalet borgeren er på dagpenge) gælder, at borgerne er på dagpenge ca. to tredjedele af det første kvartal efter deres opstart. Dette falder betragteligt til ca. 40 pct. af tiden i andet kvartal efter deres opstart i både frikommunerne og sammenligningskommunerne. 10-12 måneder efter er det ca. en fjerdedel af tiden.

Resultater for aktivering

Slutteligt viser resultaterne for brugen af aktivering, som indeholder både virksomhedspraktik, løntilskud samt vejledning og opkvalificering, at andelen af borgere, som deltager i aktivering, er størst 4-6 måneder efter deres opstart, hvor det gælder for 17 pct. i frikommunerne og 23,2 i sammenligningskommunerne. Efter 10-12 måneder er dette hhv. 8,3 og 12,1 pct. Det samme mønster gør sig gældende for borgernes gennemsnitlige aktiveringsgrad i figuren til højre.

Figur 0.11. Deskriptive resultater for aktivering



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=60.368), 4-6 mdr. efter opstart (N=54.764), 7-9 mdr. efter opstart (N=46.977), 10-12 mdr. efter opstart (N=43.246).

N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=68.717), 4-6 mdr. efter opstart (N=62.545), 7-9 mdr. efter opstart (N=53.750), 10-12 mdr. efter opstart (N=49.072).

Effekterne af forsøgets fritagelsesmuligheder

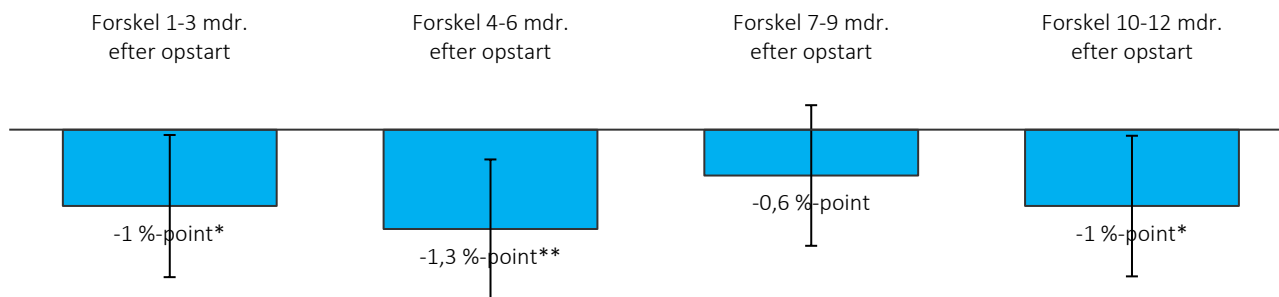
Nedenfor præsenteres resultaterne af effektevalueringen af frikommuneforsøget. Ligesom ved de deskriptive resultater ovenfor beskriver vi først effekterne på borgernes beskæftigelse, dernæst på dagpenge og til sidst på deltagelse i aktivering.

Som beskrevet i definitionen af før- og efterperioden, dækker førperioden forløb, som opstarter i 2016, mens efterperioden dækker forløb, som opstarter mellem juli 2017 og december 2019. Med denne analyse får man således et samlet billede af effekterne af frikommuneforsøget. Foruden den samlede analyse har vi ligeledes estimeret effekterne for forskellige tidsperioder i forsøget for at give et mere nuanceret billede af, om de forløb der opstarter senere i forsøget opnår bedre resultater, end dem som opstarter i forsøgets tidligere perioder eller omvendt. For at gøre dette har vi delt efterperioden (forsøgsperioden) op i fem halvår, hvilke er andet halvår af 2017 samt første og andet halvår af hhv. 2018 og 2019. Disse perioder sammenlignes med hhv. første og andet halvår af 2016, som således også er opdelt i halvårige perioder. For at tage højde for eventuelle sæsonforskelle sammenligner vi første halve år med første halve år og andet halvår med andet halvår. Dvs., at den første periode af forsøget, som er andet halvår af 2017, sammenholdes med andet halvår af 2016, mens første halvår af 2018 sammenholdes med første halvår af 2016 osv.

Frikommuneforsøgets beskæftigelseseffekter

Figuren nedenfor viser de samlede effekter af forsøgskommunernes fritagelsesmuligheder vedr. samtalerne formkrav på andelen af borgere, som i perioderne efter deres opstart opnår beskæftigelse. Effekterne i de blå søjler er udtrykt som forskellen mellem frikommunerne og sammenligningskommunernes udvikling i procentpoint i den forstand, at der i frikommunerne er f.eks. 1 procentpoint færre af borgerne, som opnår beskæftigelse 1-3 måneder efter deres opstart som følge af forsøget. De lodrette streger, som krydser de blå søjler, er 95 pct. konfidensintervaller, som udtrykker det interval, effekten med 95 pct. sikkerhed placerer sig indenfor.

Figur 12. Forskel i andel med beskæftigelse (%-point)



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

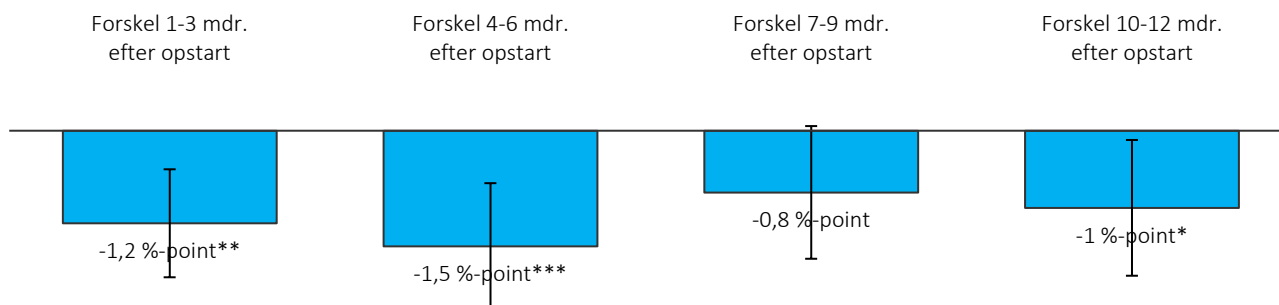
Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimater for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

Analysen for andelen som opnår beskæftigelse viser, at frikommuneforsøget har reduceret andelen, som opnår beskæftigelse i første, andet og fjerde kvartal efter borgerne opstarter på dagpenge. Som konfidensintervallerne viser, er forskellene statistisk signifikante, om end det substantielt er små forskelle, der er tale om på mellem 1 og 1,3 procentpoint. 7-9 måneder efter borgernes opstart er der ikke en statistisk signifikant forskel på frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling, hvilket betyder, at frikommuneforsøget ikke har haft en effekt på andelen som opnår beskæftigelse i denne periode.

Når vi ser på effekten på borgernes gennemsnitlige beskæftigelsesgrad, tegner der sig det samme billede som i ovenstående analyse. Analysen viser, at frikommuneforsøget har reduceret borgernes gennemsnitlige beskæftigelsesgrad i første, andet og fjerde kvartal efter borgerne opstarter på dagpenge. Forskellene i frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling er statistisk signifikante, men igen skal det bemærkes, at der er tale om substantielt små forskelle på mellem 1 og 1,5 procentpoint i borgernes gennemsnitlige beskæftigelsesgrad. 7-9 måneder efter borgernes opstart er der ikke statistisk signifikant forskel på frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling.

Figur 13. Forskel i gennemsnitlig beskæftigelsesgrad (%-point)



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimater for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

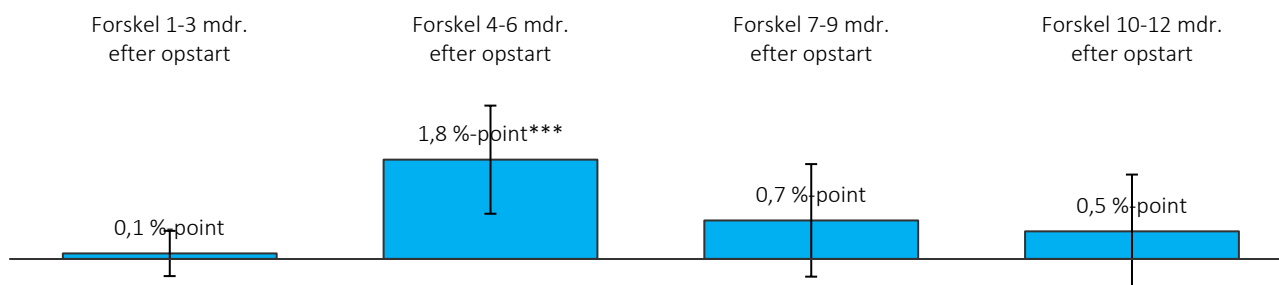
N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

Opsamlende for frikommuneforsøgets effekter på borgernes efterfølgende beskæftigelse kan det konkluderes, at forsøget samlet set har reduceret andelen af borgerne, som efterfølgende opnår beskæftigelse samt omfanget af den efterfølgende beskæftigelse (beskæftigelsesgraden). Dette gælder i første, andet og fjerde kvartal efter borgernes opstart. Selvom forskellene er statistisk signifikante, er der tale om substantielt små reduktioner på mellem 1 og 1,3 procentpoint for andelen, som opnår beskæftigelse samt 1 og 1,5 procentpoint for den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad. Resultaterne fra analysen for de halvårige perioder viser ikke afvigende tendenser fra resultaterne af frikommuneforsøget samlet set, hvorfor analysen ikke er vist her men i bilag 3.

Frikommuneforsøgets effekter for virksomhedsrettet indsats

Når vi derimod ser på dagpenge som udfaldsmålet, viser analysen, at frikommuneforsøget samlet set ikke har øget andelen, som er på dagpenge i kvartalerne efter deres opstart på dagpenge på nær i andet kvartal. I andet kvartal (4-6 måneder) efter deres opstart er der en statistisk signifikant forskel i den forstand, at frikommuneforsøget har øget andelen af borgerne, som er på dagpenge med 1,8 procentpoint. I de resterende kvartaler er de observerede forskelle ikke statistisk signifikante.

Figur 14. Forskel i andel på dagpenge (%-point)



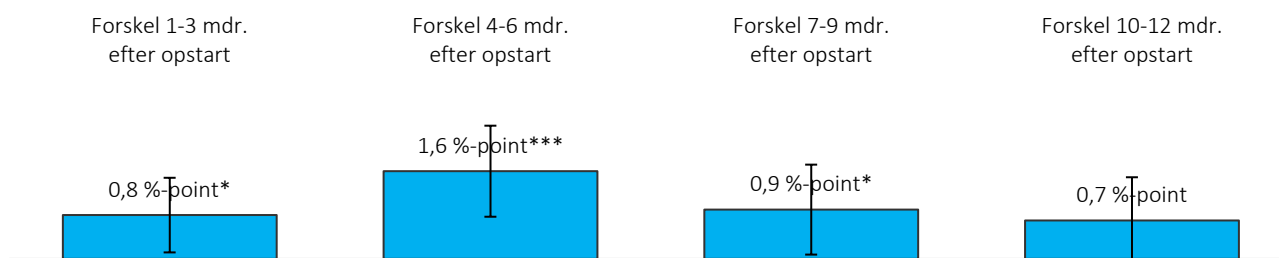
Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimer for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

For den gennemsnitlige dagpengegrad – andelen af tidsperioden, borgerne er på dagpenge – viser analysen, at frikommuneforsøget har medført en marginal stigning i de første tre kvartaler, efter borgerne opstarter på dagpenge. Her viser figuren nedenfor, at frikommuneforsøget har øget dagpengegraden statistisk signifikant. Selvom forskellene er statistisk signifikante, skal det igen bemærkes, at det er substantielt små forskelle på mellem 0,8 og 1,6 procentpoint. 10-12 måneder efter borgernes opstart har frikommuneforsøget ingen statistisk signifikant effekt på dagpengegraden.

Figur 15. Forskel i gennemsnitlig dagpengegrad (%-point)



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimater for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

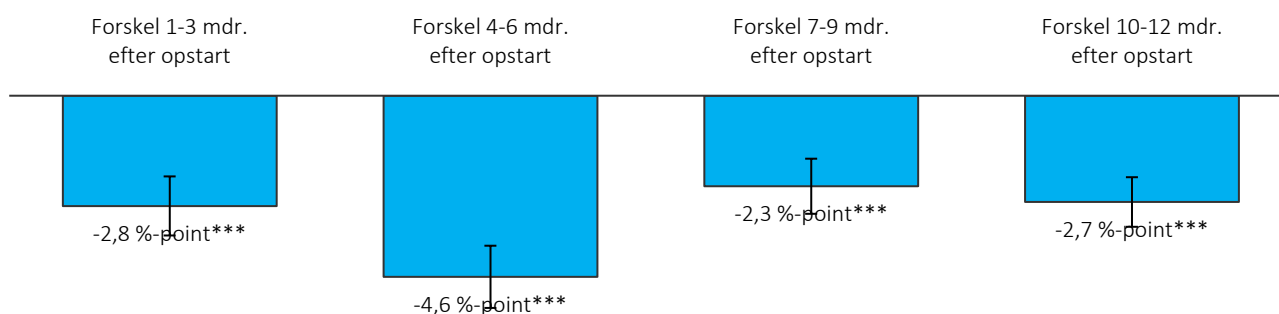
N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

Opsamlende for frikommuneforsøgets effekter på borgernes efterfølgende tilbøjelighed til at være på dagpenge, og omfanget af dette, viser analyserne, at forsøget samlet set ikke har øget andelen af borgerne, som efterfølgende er på dagpenge. Dette er dog med undtagelse af 4-6 måneder efter deres opstart, hvor forsøget har øget andelen med 1,8 procentpoint. Forsøget har øget borgernes dagpengegrad i de første tre kvartaler efter borgernes opstart med mellem 0,8 og 1,6 procentpoint. Resultaterne fra analysen for de halvårige perioder viser ikke afvigende tendenser fra resultaterne af frikommuneforsøget samlet set, hvorfor analysen ikke er vist her men i bilag 3.

Frikommuneforsøgets effekter for aktivering

I sidste del af effektanalysen ser vi på forsøgets betydning for borgernes deltagelse i aktivering i form af virksomhedspraktik, løntilskud samt vejledning og opkvalificering. Analysen viser, at frikommuneforsøget har reduceret andelen af borgerne, som deltager i aktivering samt omfanget af deres deltagelse.

Figur 16. Forskel i andel i aktivering (%-point)



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

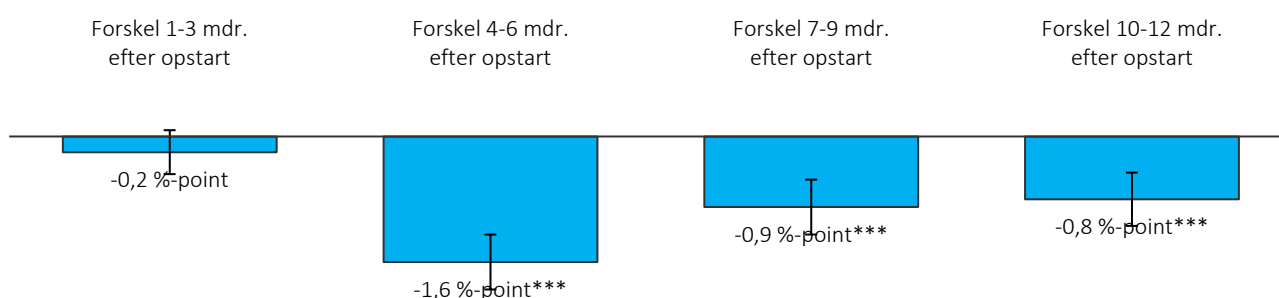
Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimater for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

Figuren ovenfor viser forsøgets effekt på andelen af borgerne, som deltager i aktivering. På tværs af alle fire kvartaler, efter borgerne opstarter på dagpenge, har forsøget reduceret andelen i frikommunerne. I første, tredje og fjerde kvartal har forsøget medført en reduktion på mellem 2,3 og 2,8 procentpoint, mens den største forskel ses i andet kvartal efter opstart, hvor frikommunernes udvikling er 4,6 procentpoint lavere end sammenligningskommunernes. Som konfidensintervallerne illustrerer, er alle fire forskelle statistisk signifikante.

Slutteligt viser figur 10 forsøgets effekter på omfanget af borgernes deltagelse i aktivering – dvs. andelen af de fire kvartaler, borgerne deltager i aktivering.

Figur 17. Forskel gennemsnitlig aktiveringsgrad (%-point)



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og UDDF.

Note: Signifikansniveauer: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Beregningerne er foretaget med en difference-in-differences-regression med klyngerobuste standardfejl på individniveau. Der er taget højde for borgernes baggrundskarakteristika og arbejdsmarkedshistorik. De blå søjler er punktestimater for deltagelse i forsøget, og de lodrette linjer angiver 95 pct.-konfidensintervallet.

N: 1-3 mdr. efter opstart (N=184.098), 4-6 mdr. efter opstart (N=172.322), 7-9 mdr. efter opstart (N=155.740), 10-12 mdr. efter opstart (N=147.331).

Figuren viser, at forsøget ikke har reduceret aktiveringsgraden statistisk signifikant i det første kvartal, efter borgerne opstarter på dagpenge. Derimod har forsøget reduceret andelen i andet, tredje og fjerde kvartal statistisk signifikant. Dog er forskellene i aktiveringsgraden kun på mellem 0,8 og 1,6 procentpoint.

Opsamlende for frikommuneforsøgets effekter på borgernes efterfølgende deltagelse i aktivering kan det konkluderes, at forsøget samlet set har haft en negativ betydning for andelen af borgerne, som efterfølgende deltager i aktivering. Forsøget har ligeledes reduceret omfanget af borgernes deltagelse. Resultaterne fra analysen for de halvårslige perioder viser ikke afvigende tendenser fra resultaterne af frikommuneforsøget samlet set, hvorfor analysen ikke er vist her men i bilag 3.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

I dette afsnit beskrives de væsentligste forhold, der har haft betydning for frikommuneforsøget. I dette bør især fremhæves aftalen om forenkling af beskæftigelsesindsatsen (aug. 2018). Med denne aftale og de efterfølgende ændringer af Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er der indført en række forenklinger, som også indbefatter jobcentrenes indsats for modtagere af arbejdsløshedsdagpenge. Flere af

forenklingerne sidestiller forsøgsindsatsen i dette frikommuneforsøg med den nye lovgivning på området, som har været gældende siden 1. januar 2020.

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke dele af frikommuneforsøget, der er berørt af regelforenklingen og den ny lovgivning på området, og hvilke dele der ikke er berørt, og derfor efter forsøgets ophør ikke kan videreføres på samme måde, som afprøvet i forsøget. Som det fremgår heraf, er det hovedsageligt forsøgene under samtalsens form, hvor anvendelsen af telefonsamtaler, gruppesamtaler og samtaler via andre ikke fremadrettet vil kunne videreføres efter frikommuneforsøgets afslutning.

Tabel 7 Forsøgselementerne og påvirkning fra ny Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

Fritagelsesmulighed	Forsøgselement	Påvirkning af NY LAB
Form	Telefonsamtaler for sæsonledige, deltidsbeskæftigede og ledige på vej i job mv. indenfor 8 uger	Jobsamtaler i det lovpligtige kontaktføreløb skal i den ny LAB stadig være individuelle samtaler med fremmøde (Dog gælder en undtagelsesbestemmelse ifbm. COVID-19 frem til oktober 2020, hvor kommunerne kan afholde samtaler telefonisk). Der er i ny LAB følgende målgrupper, som er omfattet af undtagelse fra deltagelse i aktive tilbud (men ikke fra jobrettede samtaler): - ledige der er omfattet af en arbejdsfordeling, er hjemsendt på grund af vejrlig eller materialeangel. - Ledige der kan dokumentere, at de inden for de næste 6 uger skal påbegynde ordinært arbejde på fuld tid, på barsel eller overgå til efterløn, fleksydelse eller folkepension.
	Telefonsamtaler for øvrige ledige dagpengemodtagere	Jobsamtaler i det lovpligtige kontaktføreløb skal i den ny LAB lov stadig være individuelle samtaler med fremmøde (jf. LAB § 33). Dog kan samtaler afholdes pr. telefon eller digitalt i følgende tilfælde:
	Gruppesamtaler	- revalidender, - personer på barsel eller - personer i tilbud efter kapitel 11-14 (dvs. virksomhedspraktik, løntilskud, nytteindsats og vejledning og opkvalificering) - personer, der er i job eller driver selvstændig virksomhed Dog gælder en undtagelsesbestemmelse i forbindelse med COVID-19 frem til oktober 2020, hvor kommunerne kan afholde jobsamtaler telefonisk.
	Samtaler via andre	Lovpligtige jobsamtaler gennemføres af myndighedssagsbehandler.

Indhold	Mulighed for at dispensere fra lovkrav til indhold i jobrettede samtaler	<p>Formålsbestemmelsen i ny LAB er væsentligt bredere end tidligere, og giver i vid udstrækning det samme frirum som forsøgsindsatsen. Lovkrav til de jobrettede samtaler for dagpengemodtagere er nu således:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kontaktforløbet har til formål at personen opnår ordinært job hurtigst muligt (jf. LAB §28 stk. 1) - Indholdet i jobsamtalerne skal til enhver tid understøtte formålet med kontaktforløbet, herunder sikre at personen får den indsats, der er behov for (jf. §29 stk. 1) - For personer omfattet af § 6, nr. 1-3, skal indholdet i jobsamtalerne have fokus på konkrete job og jobsøgning jf. (§29 stk. 2.)
Kadence	Mulighed for at dispensere fra krav om placering af første fællessamtale med a-kassen indenfor	<p>Lovkrav i Ny LAB vedr. placeringen af første fællessamtale med a-kassen giver det samme frirum til placering af første fællessamtale som 2. eller 3. samtale, som kommunerne har praktiseret under frikommuneforsøget. Den ny lovgivning lyder således:</p> <p>§31, stk. 2: For personer omfattet af § 6, nr. 1, deltager arbejdsløsheds-kassen i to jobsamtaler, som holdes ud over jobsamtalerne efter stk. 1, medmindre personen ikke ønsker, at arbejdsløsheds-kassen deltager.</p> <p>1) En, som holdes, senest når personen har været ledig i 3 måneder, hvis arbejdsløsheds-kassen ud fra en helhedsorienteret vurdering af personens ledighedssituation finder, at personen har behov herfor, eller hvis jobcenteret eller personen anmoder herom.</p> <p>2) En, som tidligst holdes, når personen har været ledig i 3 måneder, og senest når personen har været ledig i 6 måneder.</p>
	Mulighed for at dispensere fra lovkrav om placering af jobsamtaler	<p>Lovkrav i Ny LAB giver mere frirum til placeringen af de lovpligtige jobsamtaler. De første 6 måneder skal der afholdes mindst fire samtaler, men de skal ikke placeres med en bestemt kadence, men kan placeres, hvor det vurderes hensigtsmæssigt. Efter 6 måneders ledighed afholdes samtaler efter behov. Den ny lovgivning giver således næsten det samme frirum til at placere og prioritere samtalerne, der hvor det vurderes hensigtsmæssigt ift. den lediges behov.</p> <p>§ 31. For personer omfattet af § 6, nr. 1-5, 7 og 8, personer omfattet af § 6, nr. 9, som modtager ledighedsydelse, og personer omfattet af § 6, nr. 10, holder jobcenteret mindst fire individuelle jobsamtaler inden for de første 6 måneder, jf. § 9.</p> <p>§ 32. Efter de første 6 måneder aftales kontaktforløbet mellem personen og jobcenteret. Derudover holdes jobsamtaler, når jobcenteret vurderer, at der er behov herfor. Den enkelte person har ret til jobsamtaler, hvis personen anmoder herom.</p>

Økonomiske og administrative konsekvenser

Frikommuneforsøget vedr. samtaler for forsikrede ledige har ikke drejet sig om at reducere omkostninger ved beskæftigelsesindsatsen for målgruppen men at omfordele sparede ressourcer (til afholdelse af samtaler) til de ledige i målgruppen, der er i risiko for langtidsledighed. Foruden den primære målsætning om at give de ledige et mere meningsfuldt kontaktforsløb har der derfor været forventninger om, at den differentierede tilgang til at tilrettelægge kontaktforsløbene for de ledige vil have nogle sekundære men ikke uvæsentlige administrative konsekvenser, hvor medarbejderressourcerne anvendes mere optimalt på de borgerforsløb, hvor der er mest behov.

På tværs af interview med ledere i frikommuneforsøget fremgår det, at man med fritagelsesmulighederne kan anvende medarbejdernes samtaleressourcer mere optimalt. Der peges fra interviewede ledere af dagpengeindsatsen blandt andet på nedenstående faktorer:

- Informationsmøder og gruppesamtaler hvor flere ledige får en målrettet fælles vejledning og rådgivning sikrer, at de individuelle samtaler i højere grad kan benyttes til at drøfte og vejlede omkring mere individuelle emner.
- Når den første fællessamtale med a-kassen kan udskydes til 2. eller 3. samtale, undgås en større mængde aflyste samtaler, når den ledige går i job, før fællessamtalen er afholdt. Ligesom a-kassen oplever, at det er en bedre ressourceudnyttelse at udskyde samtalen, oplever jobcentret tilsvarende, at der opstår færre aflysninger og uanvendte samtaletider i medarbejdernes kalendere (se mere om a-kassernes erfaringer med at udskyde første fællessamtale i afsnittet Øvrige positive og negative virkninger).
- Telefonsamtaler med fx deltidsbeskæftigede sikrer færre aflysninger på dagen af planlagte samtaler. Når samtalen med den deltidsbeskæftigede ledige er planlagt som telefonisk samtale, kan den ledige gennemføre samtalen, selvom vedkommende evt. er på arbejde den pågældende dag. De færre aflyste samtaler sikrer bedre udnyttelse af medarbejdernes samtalekapacitet.
- Telefonsamtaler med fx sæsonledige er ofte lidt kortere, end hvis samtalen var afholdt som personlig samtale. Dog er erfaringen, at der er den samme forberedelsestid og dokumentation efter samtalen. Den sparede tid på samtaler til denne delmålgruppe kommer andre borgere på medarbejderens sagsstamme til gode.

“ Vi får en bedre ressourceudnyttelse. Blandt andet ift. det vi gør i starten af kontaktforsløbet med informationsmøder og gruppesamtaler. Fremfor at fortælle om ret og pligt 15 gange, så gør vi det én gang.”

-Leder for dagpengeindsatsen i

“ Vi oplever at vi får færre aflyste samtaler, særligt fordi vi kan afholde telefoniske samtaler med fx deltidsansættelse. Den borgergruppe får ofte først at vide på dagen, at de skal arbejde, og så kan det jo falde på en dag, hvor de var indkaldt til samtale hos os. Nu kan de i stedet tage samtalen med os i en pause, og hvis det ikke kan lade sig gøre, så er det kun ½ time, der bliver ledig i medarbejderens kalender fordi det er en telefonsamtale. Tidligere røg der en hel time, som vi ikke kunne nyttiggøre til andre samtaletider med så kort varsel.

-Leder for dagpengeindsatsen i frikommuneforsøg.

“ De (samtaleressourcerne) er delt ud på den rigtige måde. Dem der har mest behov for os, får en personlig samtale. Dem vi vurderer, er i risiko for langtidsledighed, de får flere eller længere samtaler.”

-Leder for dagpengeindsatsen i frikommuneforsøg.

Disse betragtninger og vurderinger fra ledelsesniveauet understøttes af medarbejderne i deres vurderinger af forsøgets virkning for deres arbejde. Af den sidste medarbejdersurvey (2020) fremgår det, at halvdelen af de adspurgte vurderer, at forsøget medvirker til en bedre ressourceanvendelse i deres sagsarbejde.

Øvrige positive eller negative virkninger

Øvrige positive eller negative virkninger gælder blandt andet de virkninger, forsøget har for nære samarbejdspartnere til kommunerne i det nordjyske frikommunenetværk. Dette perspektiv er særligt relevant for den fritagelsesmulighed, der vedrører placeringen af første fællessamtale i de fælles kontaktforløb for målgruppen af forsikrede ledige. I dette afsnit beskrives derfor de virkninger, frikommuneforsøget har haft for a-kasserne.

Syv ud af de ni kommuner i det nordjyske netværk (Thisted og Mariagerfjord undtaget) har deltaget i forsøget med undtagelse fra reglerne om placeringen af første fællessamtale i det fælles kontaktforløb. Fritagelsesmuligheden betyder, at den første fællessamtale inden tre til seks ugers ledighed kan skydes til 2. eller 3. samtale i ledighedsforløbet. Målsætningen med at introducere denne fleksibilitet fra kommunernes side er overordnet set at give de ledige mere meningsfulde forløb (samtaler), samt at a-kassernes ressourcer fokuseres på de ledige, som ikke af sig selv finder arbejde.

Som et led i evalueringen af det samlede frikommuneforsøg har der derfor også været fokus på a-kassernes oplevelse af de positive og negative konsekvenser af denne fritagelsesmulighed i forsøget. Der er til opsamling på a-kassernes erfaringer og perspektiver gennemført en spørgeskemaundersøgelse og en workshop med medarbejdere fra de a-kasser, der samarbejder med de nordjyske kommuner under frikommuneforsøget. Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført blandt 111 a-kassemedarbejdere, ansat i a-kasser tilknyttet de nordjyske kommuner. På den efterfølgende workshop er resultaterne af surveyen drøftet og perspektiveret af de deltagende repræsentanter for a-kasserne⁹.

Samlet fremgår det af de indsamlede data i denne delundersøgelse, at a-kasserne oplever, at kvaliteten af første fællessamtale er styrket, samt at de får bedre rammer til at målrette deres ressourcer imod de ledige, der har et særligt behov for deres branchekendskab og viden (se uddybende beskrivelser nedenfor):

Kvaliteten af første fællessamtale øges:

- Ca. 70 pct. af medarbejderne vurderer i spørgeskemaundersøgelsen, at de fleksible rammer for fællessamtalen gavner borgeren. Det skyldes blandt andet, at a-kassernes rådgivning kan målrettes bedre, fordi borgeren har haft længere tid til at arbejde med sit CV og ansøgningsmateriale og til at se de første resultater af sin jobsøgning. Det betyder, at a-kassernes rådgivere i højere grad kan give

⁹ De deltagende a-kasse medarbejdere er tilknyttet følgende a-kasser; Det faglige Hus, DSA, Socialpædagogerne, Akademikernes a-kasse, BUPL-A, HK-A, Dansk Metal A-kasse

målrettet rådgivning og sparring på borgernes jobønsker, målsætninger og søgeadfærd på første fællessamtale.

- Borgerne er mindre 'stressede' over deres situation ved 2. og 3. samtale, og de har mere overskud til sammen med a-kassen og jobcentret at arbejde jobrettet. Når den første fællessamtale afvikles som den 2. eller 3. samtale, giver a-kasserne udtryk for, at borgerne er landet i deres ledighedsforløb i forhold til de mere praktiske omstændigheder (økonomi mv.). Det betyder, at borgerne er mere klar til at arbejde jobrettet og til at gå i en fremadrettet dialog med a-kassernes rådgivere.
- Ca. 80 pct. af de a-kassemedarbejdere, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, vurderer, at det giver mulighed for at placere samtalen, hvor det giver mening, når samtalen flyttes til 2. eller 3. samtale.

Bedre ressourceudnyttelse af a-kassernes tid:

- På workshoppen pegede a-kasserne på, at man undgår aflysninger af en række fællessamtaler, fordi mange borgere går i job indenfor de første par måneder. Det opleves som et problem, særligt i den daværende højkonjunktursituation, at mange første fællessamtaler mellem jobcenter og a-kasse aflyses, fordi en stor andel af de ledige går i job i perioden mellem fællessamtalen er planlagt og afholdt. Det er forstyrrende i a-kassernes produktionsplanlægning, og det fører til, at a-kassernes ressourcer ikke bruges optimalt.

Resultaterne og delafrapporteringen fra undersøgelsen blandt a-kasserne fremgår af en statusrapport '*Frikommuneforsøg vedr. fællessamtalen – resultater fra spørgeskemaundersøgelse og workshop*' udarbejdet af Rambøll Management Consulting til frikommunenetværket den 4. juli 2019. Ovenstående er et uddrag af delafrapporteringen. Den fulde delrapport findes i *Bilag 4: Delrapport - a-kassers perspektiv på virkninger af at udskyde første fællessamtale til 2. eller 3. samtale.*

Forsøgets anbefalinger

På baggrund af erfaringerne i forsøget anbefaler de deltagende kommuner, at mulighederne i forsøget (fritagelse fra krav til samtalsform, indhold og kadence) gøres permanente, således at det bliver en faglig vurdering af borgers behov og situation, der afgør processen.

Forsøget har været medvirkende til at få implementeret en bevidsthed i de faglige vurderinger i valget af kontaktform, indhold og kadence for samtalerne, så disse er tilpasset processen på det forløb, som borger er i gang med. Det giver mening for såvel borgere som system, at der er fokus på fleksibilitet og plads til individuelle vurderinger og aftaler i borgernes forløb.

Der ses en større fleksibilitet i samtalerne kadence som følge af den nyeste lovgivning på området, men det vurderes relevant, at denne fleksibilitet også suppleres af den fleksibilitet, som i forsøget har gjort sig gældende i forhold til samtalsform og indhold.

Anbefalingerne er funderet i følgende:

- Overordnet har forsøget vist, at der, med et mere fleksibelt og individuelt tilrettelagt samtaleforløb for målgruppen og dermed færre processuelle krav, kan opnås beskæftigelseeffekter på niveau

med sammenlignelige kommuner.

- At borgernes tilfredshed med kontakten med jobcentret indikerer, at de ændrede formkrav har bidraget til at skabe samtaler, der i lidt højere grad tager udgangspunkt i borgernes individuelle behov.
- At borgere der har erfaring med jobcentrets tilbud om anden samtaleform, fx telefonisk, vurderer dette som meningsfuldt.
- At medarbejderne vurderer, at forsøget blandt andet har bidraget til at styrke kvaliteten i indsatsen, forbedret ressourceudnyttelsen (samtaler efter behov), øget motivationen samt skabt øget tillid til medarbejdernes socialfaglige skøn

Bilagsoversigt

Bilag 1: Metode og datagrundlag

Bilag 2: Kommunespecifikke analyser

Bilag 3: Effektanalyser for halvårlige forsøgsperioder

Bilag 4: Delrapport – a-kassers perspektiv på virkninger af at udskyde første fællessamtale

Formkrav ved lovpligtige samtaler – Øvrige målgrupper

Indledning

Nærværende forsøg udspringer af den overordnede ansøgning om fritagelse fra formkrav til lovpligtige samtaler, som omfattede mulighed for iværksættelse af forsøg for følgende målgrupper: forsikrede ledige, kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere, revalidender, borgere på ledighedsydelse samt borgere i ressourceforløb og i jobafklaring.

Ud over forsøget med fritagelse fra formkrav til lovpligtige samtaler rettet mod forsikrede ledige har Frederikshavn, Jammerbugt, Rebild og Vesthimmerland Kommune iværksat samme forsøg i forhold til følgende målgrupper: Kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere, revalidender, borgere på ledighedsydelse, borgere i ressourceforløb og i jobafklaring.

Målet med nærværende forsøg var på samme vis muligheden for at indføre et mere fleksibelt og individuelt tilpasset kontaktforsøg, hvor der i de lovpligtige samtaler i højere grad blev taget udgangspunkt i borgerens situation med et særligt fokus på motivation og empowerment.

Det er ikke alle fire kommuner, der har ønsket at gennemføre forsøget i sit fulde omfang og for alle ovenstående målgrupper, men de fire kommuner ønsker under den overordnede ramme at sammensætte deres egne lokale forsøg med forskellige målgrupper og temaer.

Jammerbugt, Frederikshavn og Rebild Kommune har alle iværksat forsøg pr. 1. juli 2017, og Vesthimmerlands Kommune har iværksat forsøg pr. 1. september 2017.

Ingen af de fire deltagende kommuner har ændret i indholdet i forsøget under forsøgsperioden.

Endvidere gør alle de deltagende kommuner brug af muligheden for at videreføre forsøget frem til udgangen af december 2021 (jf. Bekendtgørelse 25. november 2019 om frikommuneforsøg II på beskæftigelses- og sygedagpengeområdet).

Nærværende evalueringsrapport er udarbejdet på baggrund af de deltagende kommuners evaluering af egne forsøg. Rapporten har til formål at præsentere en samlet, overordnet evaluering af forsøget på tværs af målgrupper.

Evalueringen omfatter perioden 1. juli 2017 til udgangen af juni 2020.

Sammenfatning

Formålet med evalueringen er at belyse, hvilke virkninger fritagelsesmulighederne har for borgerne i de respektive målgrupper samt for medarbejderne.

Målet med forsøget var at etablere et individuelt kontaktforsøg, som tager udgangspunkt i borgerens individuelle behov, barrierer og kompetencer, med fokus på at skabe resultater frem for overholdelse af proceskrav.

Endvidere skulle større fleksibilitet i tilrettelæggelsen være med til, at der i højere grad kunne afholdes samtaler på det relevante tidspunkt, med det rette indhold og i den rette form – for dermed at opnå den bedste effekt gennem en til alle tider meningsfuld kontakt med borgeren.

De deltagende kommuner har specifikt haft fritagelsesmuligheder i forhold til samtalens form, indhold og kadence på tværs af målgrupperne.

Samtalernes form

Fritagelse fra de lovpligtige samtalers form så enkelte samtaler kunne afholdes på en anden måde end personligt fremmøde fx telefonisk samtale, digitalt eller på anden måde, som gruppesamtale/workshop eller lignende samt via andre.

Samtalernes indhold

Fritagelse fra de lovpligtige samtalers indhold så kommunerne kunne afholde samtaler, der var individuelt tilpasset den lediges behov i forhold til vejen mod job og /eller uddannelse.

Samtalernes kadence

Fritagelse fra den lovfastsatte kadence for lovpligtige samtaler så kommunerne har haft større fleksibilitet i at tilrettelægge individuelt tilpassede samtaleforløb fx med afsæt i vurdering af borgers risiko for langtidsledighed.

Vurderede virkninger

Den overordnede vurdering er, at frikommuneforsøget har givet mulighed for en mere fleksibel tilrettelæggelse af indholdsdelen, som har betydet, at kontaktforløbet har kunnet målrettes, og indsatsen individuelt tilrettelægges i forhold til den enkelte borger. Dette ved at tage udgangspunkt i den enkelte borgers behov og ved i højere grad at lade de faglige vurderinger danne udgangspunkt for samtalerne kadence, form og indhold.

Dette har for nogle borgere betydet hyppigere samtaler og /eller en anden samtalekadence, idet samtaler er blevet gennemført, når der var behov/når det gav mening.

Fritagelse fra samtalsens form

Muligheden for at afholde jobsamtaler telefonisk har været af stor værdi i forhold til at tilrettelægge kontaktforløbet langt mere fleksibelt og med afsæt i borgerens individuelle behov. Telefonsamtalerne giver mulighed for en hyppigere kontakt til de borgere, som aktuelt har behov for dette samtidig med, at det giver mulighed for at opretholde en kontakt til borgere, som har ordinære timer men i et omfang, hvor borger forsat har tilknytning til Jobcentret. Ligeledes er erfaringen, at udsatte borgere profiterer af formen, således kontakten i stort omfang bliver hyppigere.

Yderligere har læringen været, at telefoniske samtaler har skabt tryghed for nogle borgere, da de på den måde har været på egen hjemmebane. Det har gjort det nemmere at komme i kontakt med udsatte borgere – borgere som det tidligere har været svært at komme i kontakt med. Ligeledes har det sparet transporttid og udgifter til transport for borgerne.

Erfaringen er dog også, at telefoniske samtaler ikke kan stå alene, og at det derfor er vigtigt med en konkret vurdering fra gang til gang i forhold til, hvordan samtalen skal afholdes.

Erfaringerne fra suspendering af beskæftigelsesindsatsen i forbindelse med Covid-19 har understøttet oplevelser fra frikommuneforsøget i den kontekst, at afholdelse af samtaler telefonisk og digitalt i mange situationer har fungeret rigtigt godt.

Fritagelse for samtalsens indhold

- Har givet mulighed at tilpasse samtaleemnerne efter behov og dermed understøttet progression i borgerforløbet

- Har givet mulighed for at tilrettelægge indholdet mere fleksibelt, således at jobcentret, sammen med borger, har kunnet skabe en langt mere individuelt rettet indsats med afsæt i den enkelte borgers konkrete situation.
- Øget muligheden for at give borgerne større ejerskab for både samtale samt forløb og på den måde understøtte borgernes motivation.

Fritagelse fra samtaleens kadence

- Har givet mulighed for at afholde samtaler, når der var behov/når det gav mening og med baggrund i seneste samtale aftaler. For eksempel tilpasset behandlingsplan i det primære sundhedssystem.

For borgere:

Den samlede evaluering af virkningerne af frikommuneforsøget er ikke entydig i forhold til borgernes tilfredshed. Der er variationer kommunerne imellem, men det generelle billede er overvejende positivt.

Borgerundersøgelsen indeholdt følgende spørgsmål/parametre:

Hvordan oplever du generelt mødet med jobcenteret? Jeg bliver mødt med...

... et fleksibelt system, der er tilpasset mine individuelle behov

... engagerede sagsbehandlere

... et meningsfuldt forløb i forhold til samtaler og indsatser

... et forløb med fokus på hurtigst muligt at komme i job og/eller uddannelse

... en tro på, at jeg kan komme i job

I hvor høj grad vurderer du, at dine samtaler i jobcenteret..

... har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter dine behov?

... tilpasses, så du får indflydelse på samtaleens indhold?

... har fokus på relevante og konkrete uddannelse- og jobmuligheder for dig eller tilbagevenden til job?

... afholdes med en passende hyppighed?

... giver dig en øget tro på, at du kan komme i job?

Der er generelt en positiv udvikling i tilfredsheden fra nulpunktsmåling til slutmåling, når det drejer sig om adspurgte borgere på sygedagpenge, uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere, kontanthjælpsmodtagere, borgere i ressourceforløb og borgere i jobafklaring.

For aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere og ledighedsydelsesmodtagere opleves en negativ tendens i udviklingen på udvalgte parametre. På trods af dette er der stadig samlet set (I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad) overvejende tilfredshed (50 % og derover) på alle parametre i slutmålingen.

Der skal tages højde for, at tendenserne udspringer af surveys med et noget varierende antal respondenter – både for så vidt angår besvarelse af borgersurveys som helhed, men også i forhold til de enkelte spørgsmål. Der er derfor tale om tendenser.

For medarbejdere

Den samlede evaluering i forhold til medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøget er generelt positiv.

Medarbejderundersøgelsen indeholdt følgende spørgsmål/parametre:

I hvor høj grad vurderer du, at de samtaler, du gennemfører...

... har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov?

... tilpasses, så borgeren får indflydelse på samtaleindholdet?

... har fokus på relevante og konkrete uddannelses- og jobmuligheder for borgeren eller tilbagevenden til job?

... planlægges fleksibelt efter borgerens konkrete behov?

... afholdes med en passende hyppighed?

Hvor enig er du i udsagnet om, at borgerne...

... er aktivt bidragende i deres samtaleforløb?

... er positivt stemt over for indholdet i deres samtaler?

... er tilfredse med planlægningen af deres samtaleforløb?

... mener, at deres samtaleforløb bidrager til deres motivation for uddannelse og job eller tilbagevenden til job?

Vurderede virkninger af frikommuneforsøget mere generelt

I forbindelse med slutmålingen indgik yderligere nedenstående spørgsmål vedrørende medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøget generelt.

I hvilken grad vurderer du, at frikommune forsøget har bidraget til...

... et arbejde, der er mere meningsfuldt og øger min motivation

... mindre administration og færre administrationskrav

... at der er øget tillid til mit faglige skøn i mit arbejde

... et forøget fokus på løbende forenkling af unødvendige regler

... at styrke kvaliteten i indsatsen over for borgerne

... en forbedret ressourceudnyttelse og effektivitet

Der er fra nulpunktsmåling til slutmåling sket en positiv udvikling på næsten alle parametre.

De to parametre, hvor der er sket en mindre, negativ udvikling, drejer sig henholdsvis om, hvorvidt borgerne er aktivt bidragende, og om samtaleforløbet bidrager til borgernes motivation for uddannelse eller beskæftigelse. Udviklingen viser henholdsvis et fald på 2,0 procentpoint fra 97 % til 95 % og 1,0 procentpoint fra 92 % til 91 % samlet for svarkategorierne: I meget høj grad, I høj grad samt I nogen grad.

I relation til virkninger af frikommuneforsøget generelt vurderer 90 % af respondenterne, at frikommuneforsøget har bidraget til et arbejde, der er mere meningsfuldt og øger motivationen, 91 % af respondenterne vurderer, at forsøget har øget tilliden til deres faglige skøn i arbejdet, og 95 % mener, at forsøget har bidraget til at styrke kvaliteten i indsatsen for borgerne.

Det skal bemærkes, at det ikke specifikt kan vurderes, om det samme billede er gældende i alle kommuner, da der er tale om målinger på baggrund af det samlede antal respondenter for alle deltagende kommuner.

Resultaterne fra borger- og medarbejderundersøgelsen viser generelt en positiv udvikling. Denne udvikling er et centralt element i beskæftigelsesindsatsen i forhold til at imødekomme beskæftigelsesministerens mål om en værdig behandling af borgerne.

I forhold til beskæftigelseseffekten:

Der er i forbindelse med evalueringen udarbejdet målingerne i forhold til beskæftigelseseffekt. Målet har her været, at frikommunerne kunne generere effekter, som generelt set ville være på samme niveau eller bedre set i relation til resten af landet.

Der er udarbejdet effektmåling i forhold til varighed på ydelsen samt beskæftigelse og/eller uddannelse for de enkelte målgrupper. På sygedagpengeområdet er ligeledes målt på antal og andel delvise raskmeldinger/sygemeldinger.

Effektmålingerne er udarbejdet med data fra Jobindsats med nedslag i juni 2017 (baseline), juni 2018, juni 2019 og i 2020 for den senest mulige måling. Vedrørende den specifikke måling af arbejdsmarkedsstatus 3 måneder efter afsluttet forløb er der målt på 2.kvartal 2017 (baseline), 1.kvartal 2018 samt 1.kvartal 2019. Der var på evalueringstidspunktet ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Samlet set indikerer resultatet af effektmålingerne, at frikommunerne ikke klarer sig bedre eller dårligere set i forhold til hele landet og Region Nordjylland. I forhold til de forskellige målgrupper er der dels en forskel frikommunerne imellem, dels en forskel frikommunerne samt hele landet og Region Nordjylland imellem.

Anbefalinger

På baggrund af erfaringerne i forsøget, anbefales

- At mulighederne i frikommuneforsøget (fritagelse fra krav til samtalens form, indhold og kadence) gøres permanente, således at det bliver en faglig vurdering af borgers behov og situation, der afgør processen. Muligheden for at tilpasse borgerens forløb ud fra borgerens behov, og ikke ud fra foruddefinerede rammer, skal i større grad tænkes ind i gældende praksis på området. Der ses en større fleksibilitet i samtalerne kadence som følge af den nyeste lovgivning på området, men det vurderes relevant, at denne fleksibilitet også suppleres af den fleksibilitet, som i forsøget har gjort sig gældende i forhold til samtalens form og indhold.
- At øget fleksibilitet i forhold til samtalerne kadence, indhold og form følges op af et øget fokus på den faglige tilgang og prioritering i sagsbehandlingen. Dette for at understøtte de faglige vurderinger og beslutninger som ligger til grund for opbygningen af det fleksible forløb.
- At der skabes mulighed for at afholde jobsamtaler telefonisk og virtuelt. Forsøget har været medvirkende til at få implementeret en bevidsthed i de faglige vurderinger i valget af kontaktform, indholdet i jobsamtalerne og kadencen for samtalerne, så disse er tilpasset processen på det forløb,

som borger er i gang med – det giver rigtig god mening, at der er plads til disse individuelle vurderinger og aftaler i borgernes forløb. Muligheden for fleksibilitet er meningsskabende både for borger og for system.

- Generelt færre proceskrav, idet resultaterne af frikommuneforsøget indikerer, at proceskrav ikke er drivere i relation til målopfyldelse/effekt.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Baggrunden for ansøgningen var ønsket om at udvikle nye, mere fleksible kontaktforsøg med afsæt i en faglig risikovurdering, en tydelig plan med progressionsfokus og med faglig opfølgning. Kommunerne vil udvikle et mere individuelt og målrettet kontaktforsøg i forbindelse med de lovpligtige samtaler med fokus på borgernes individuelle behov frem for "one size fits all" og dermed bidrage til øget motivation, empowerment og jobeffekt.

Forskning på jobeffekter.dk viser tydeligt, at samtaler har en positiv jobeffekt. Kommunerne havde en formodning om, at samtaler kunne virke endnu bedre og mere effektivt, hvis der blev skabt en større fleksibilitet omkring den måde, de lovpligtige samtaler blev tilrettelagt på. Derfor ønskede kommunerne at arbejde med et mere rummeligt samtalebegreb med udgangspunkt i borgerens situation og med fokus på motivation og empowerment. Kommunerne ønskede derfor med dette forsøg at eksperimentere med fleksibiliteten i forhold til de lovpligtige samtalers form, indhold og kadence.

De faste rammer for samtaleform, -indhold og -kadence i beskæftigelsesindsatsloven som var gældende på tidspunktet for ansøgningen (Lov nr. 1342 af 21. november 2016 om en aktiv beskæftigelsesindsats) gav ikke mulighed for at indrette og målrette et kontaktforsøg til den enkelte borgers aktuelle og individuelle behov, og det var disse rammer, som kommunerne ønskede at udfordre i håbet om, at fleksibiliteten i kontaktforsøbet kunne sikre større progression hos den enkelte borger.

Argumenterne for ansøgningen var;

- Mere fleksibilitet giver rum til mere empowerment: Et mere fleksibelt kontaktforsøg spiller bedre sammen med en mere empowerment-inspireret tilgang til kontaktforsøg og samtaler. Et mere fleksibelt kontaktforsøg vil give kommunerne mulighed for bedre at kunne arbejde med borgerens motivation og lade borgerne tage kontrol over - og ansvar for - deres eget liv og situation i relation til deres beskæftigelsessituation.
- Mere fleksibilitet giver plads til mere fokuserede samtaler: Flexibilitet omkring samtalerne skaber også bedre muligheder for at tilbyde borgerne mere fokuserede samtaler, hvor jobrådgivernes faglighed og viden om det lokale arbejdsmarked kommer mere i spil i samtalen.
- Mere fleksibilitet skaber bedre rammer for borgere i jobs med få timer: Mere fleksible kontaktforsøg stemmer også godt overens med et øget fokus på at få ledige langt fra arbejdsmarkedet i beskæftigelse.
- Mere fleksibilitet giver mulighed for at optimere ressourcerne: Øget fleksibilitet gør desuden, at jobcenteret i højere grad kan optimere ressourcerne og benytte dem der, hvor de skaber mest effekt.

Formål med forsøget

Med afsæt i ovenstående argumenter ansøgte kommunerne om mulighed for at gennemføre forsøg med øget fleksibilitet i forbindelse med de lovpligtige samtaler, så der i højere grad kunne afholdes samtaler på det relevante tidspunkt, med det rette indhold og i den rette form – for dermed at opnå den bedste effekt gennem en til alle tider meningsfyldt kontakt med borgeren.

Målet var at etablere et individuelt kontaktforsøg, som tog udgangspunkt i borgerens individuelle behov, barrierer og kompetencer, med fokus på at skabe resultater fremfor overholdelse af proceskrav. Flere elementer i forsøget blev vurderet til også at have potentiale til at skabe en forbedring i jobeffekterne.

De deltagende kommuner har specifikt haft fritagelsesmuligheder i forhold til samtalen form, indhold og kadence på tværs af målgrupperne. De tre temaer er illustreret i nedenstående.

Samtalernes form

Der søges fritagelse fra de lovpligtige samtaler form, så enkelte samtaler kan afholdes på en anden måde end ved personligt fremmøde fx telefonisk eller digitalt.

Samtalernes indhold

Der søges fritagelse fra de lovpligtige samtaler indhold. I stedet for ønsker kommunerne at gennemføre mere fokuserede og målrettede, som har fokus på borgernes individuelle behov.

Samtalernes kadence

Kommunerne ønsker mere fleksibilitet i tilrettelæggelsen af de lovpligtige samtaler. Derfor søges om fritagelse fra den lovfastsatte kadence. Kommunerne ønsker dog ikke at reducere det samlede antal samtaler

Samtalernes form

Fritagelse fra de lovpligtige samtaler form så enkelte samtaler kunne afholdes på en anden måde end personligt fremmøde fx telefonisk samtale, digitalt eller på anden måde, som gruppesamtale/workshop eller lignende samt via andre fx virksomhedskonsulenter eller mentorer.

Dermed kunne det blive mere fleksibelt både for borgerne og jobcentrene.

Ønsket om at kunne gennemføre samtaler i en anden form byggede på følgende hypotese: Mere fleksibilitet omkring samtalerne form giver mulighed for at sætte borgeren mere i centrum og skabe

ejerskab ift. kontaktforløbet, hvormed der skabes et bedre fundament for at indgå i en inddragende og jobrettet samtale, hvilket er afgørende for det endelige outcome af kontaktforløbet.

Med muligheden for at kunne afholde samtaler i en anden form var forventningen, at der kunne skabes følgende resultater på kort og mellemlangt sigt:

- Hyppigere opfølgning
- Mere motiverede borgere
- Mere fokuserede samtaler
- Optimering af ressourcer i jobcenteret
- Bedre kontaktform til socialt udsatte
- En mere sammenhængende kontakt med borgerne
- Harmonisering af muligheder for jobcentre – uanset organisering

Samtalernes indhold

Fritagelse fra de lovpligtige samtalers indhold så kommunerne kunne afholde samtaler, der er individuelt tilpasset den lediges behov i forhold til vejen mod job og/eller uddannelse.

Med forsøget ønskede kommunerne i højere grad at målrette og tilrettelægge samtaleforløbene til den enkelte borgers behov. Kommunerne ønskede selv at udvikle indholdet i samtalerne med fokus på den enkelte borgers arbejdsmarkedsperspektiv/uddannelsesperspektiv, med baggrund i borgerens kvalifikationer, kompetencer og ressourcer i forhold til at kunne varetage et arbejde eller deltage i en uddannelse.

I stedet for det lovdefinerede indhold ønskede kommunerne at tage afsæt i en faglig risikovurdering for den enkelte borger og på baggrund heraf vælge det nødvendige indhold i samtalerne ud fra en faglig begrundelse.

Ved at kommunerne blev fritaget fra det lovfastsatte indhold i samtalerne, fik kommunerne mulighed for at arbejde med udvikling, målretning/tematisering og forbedring af de professionelle samtaler, så de kunne få en mere coachende og individuel karakter og dermed opnå en bedre langsigtet effekt.

Med muligheden for mere individuelt tilpassede samtaler var forventningen, at der kunne skabes følgende resultater på kort og mellemlangt sigt:

- Individuelt afstemte og målrettede samtaler
- Ressourceudnyttende borgere – med fokus på job og raskmelding
- Beslutningsdygtige og resultatfokuserede medarbejdere

Samtalernes kadence

Fritagelse fra den lovfastsatte kadence for lovpligtige samtaler så kommunerne havde større fleksibilitet i at tilrettelægge individuelt tilpassede samtaleforløb fx med afsæt i vurdering af borgers risiko for langtidsledighed.

De deltagende kommuner ønskede, at samtaler kunne gennemføres med en kadence, der var tilpasset borgerens situation og behov. Kommunerne ønskede derfor at flytte fokus fra, om rettidighed ved afholdelse af samtaler blev overholdt til resultater i form af, om borgeren kom i job, uddannelse eller tættere på arbejdsmarkedet. Her kunne krav om rettidighed for afholdelse af samtaler være en central barriere, idet der ofte er behov for mere fleksibilitet i kontaktføreløbet.

Konkret ville kommunerne gerne sikre en tidlig indsats med hurtig afklaring af borgeren – hvilket kunne betyde hyppigere samtaler i nogle ledighedsperioder – og samtaler, der blev afholdt med lidt større intervaller i perioder, hvor der eksempelvis var igangsat anden udredning, misbrugsbehandling eller anden indsats for borgeren. Kommunerne ville således gerne indføre et system, hvor der fx ved hver jobsamtale – i dialog med borgeren – blev taget stilling til, hvornår det var relevant at afholde næste samtale, og hvor der i vurderingen blev taget højde for, at hyppigheden af samtaler blev tilpasset de konkrete behov.

Kommunerne ønskede en ophævelse af de lovgivningsmæssige krav omkring tidsfrister for afholdelse af kontaktsamtaler. Dette skyldes, at kommunerne havde et ønske om at holde flere samtaler med borgere, hvor det gav mening, og færre samtaler med borgere hvor det ikke gav mening. De lovpligtige samtaler blev især oplevet som en ringe udnyttelse af borgers og jobcenters ressourcer.

I forhold til kadence forventes der gennemsnitligt samtaler svarende til lovgivningen som helhed, men med større fleksibilitet i tilrettelæggelsen af samtaleforløbene, således at samtaleforløb kan intensiveres for én eller flere grupper af borgere, mens andre får færre samtaler end lovgivningen tilsiger.

Fritagelse fra de lovpligtige samtalers kadence vurderes at kunne skabe følgende effekter på kort og mellemlangt sigt:

- Bedre timing af samtaler
- Mere motiverede borgere
- Mere motiverede medarbejdere

Af nedenstående tabel fremgår, hvilke fritagelsesmuligheder i forsøget de deltagende kommuner har anvendt.

Tabel 1: Overblik over de deltagende kommuners anvendelse af fritagelsesmuligheder i forsøget

Kommune/fritagelse	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens form	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens indhold	Fritagelsesmulighed vedr. samtalens kadence
Jammerbugt	Deltager	Deltager	Deltager
Rebild	Deltager	<i>Deltager ikke</i>	Deltager
Frederikshavn	Deltager	Deltager	Deltager
Vesthimmerland	Deltager	Deltager	Deltager

Som det fremgår af tabellen ovenfor, har Jammerbugt, Frederikshavn og Vesthimmerlands kommune anvendt alle forsøgets fritagelsesmuligheder. Rebild kommune anvender fritagelsesmulighed vedrørende samtalens form og samtalens kadence.

Mål og forventede resultater af forsøget

Samlet var vurderingen, at forsøget kunne opnå følgende effekter:

Mere empowerment: Når samtalerne form, indhold og kadence i højere grad målrettes borgerens behov, øger det mulighederne for, at der kan etableres et motiverende og konstruktivt samarbejde mellem borger og jobcenter i kontaktføreløbet.

Mere individuelt tilrettelagt indsats: Borgerne vil opleve et mere individuelt tilpasset kontaktføreløb – både ift. form, indhold og kadence, hvilket giver mulighed for at tilpasse kontaktføreløbet, så det skaber den størst mulige effekt.

Mere kvalitet i indsatsen: Når der fokuseres på kvalitet frem for kvantitet, stiger kvaliteten i indsatsen. Målet for samtalen bliver mere klart for både borger og rådgiver.

Flere i arbejde: Det forventes, at en mere målrettet indsats i samtaleforløbet kan være med til, at flere kommer i arbejde i de nordjyske kommuner, og at ledighedsperioden (varighed) forkortes generelt.

Optimering af ressourcer: Det vurderes, at flere af de ovenstående tiltag kan være med til at optimere brugen af ressourcer, således at jobcenterenes ressourcer kanaliseres hen, hvor de skaber størst effekt.

Mere arbejdsglæde: Det vurderes, at arbejdsglæden stiger blandt rådgiverne, når der gives plads til mere faglighed i forbindelse med samtaler.

Forsøgets målgruppe

Den primære målgruppe for forsøget var sygedagpengemodtagere, kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, borgere på revalideringsydelse, ledighedsydelsesmodtagere samt borgere i ressourceforløb og jobafklaring.

En sekundær målgruppe for forsøget var beskæftigelsesmedarbejderne (myndighed) for forsøgets primære målgruppe. Det var forventningen, at medarbejderne ville få et udbytte af forsøget, der positivt påvirkede deres administrative og faglige råderum i det beskæftigelsesrettede arbejde med målgruppen.

Af nedenstående tabel fremgår, hvilke målgrupper der var omfattet af forsøget, fordelt på kommuner

Tabel 2: Målgrupper omfattet af forsøget fordelt på kommuner

Målgruppe/Kommune	Rebild	Jammerbugt	Frederikshavn	Vesthimmerland
LAB 6.2 (2.2) Jobparate kontanthjælpsmodtagere			X	X
LAB 6.3 (2.3) Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere			X	X
LAB 6.10 (2.4) Revalidender				X
LAB 6.6 (2.5) Sygedagpenge	X	X		X
LAB 6.9 (2.7) Ledighedsydelse				X
LAB 6.8 (2.11) Ressourceforløb			X	X
LAB 6.4 (2.12) Uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere		X		X

LAB 6.5 (2.13) Aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere		X		X
LAB 6.7 (2.14) Jobafklaring				X

For de deltagende kommuner gælder, at alle borgere i de angivne målgrupper var omfattet af forsøget (undtaget sygedagpengemodtagere de første 8 uger).

Antal borgere

Af nedenstående tabel 3 fremgår oversigt over antallet af borgere i målgrupperne, fordelt på kommuner. Opgjort pr. juni måned 2017, 2018, 2019 samt 2020.

Tabel 3: Oversigt over antal borgere

		Antal personer				Antal fuldtidspersoner			
		Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Frederikshavn	Kontanthjælp	722	610	598	606	701	591	581	593
	Ressourceforløb	308	359	384	343	298	348	381	342
Jammerbugt	Uddannelseshjælp	355	318	278	326	340	309	265	304
	Sygedagpenge	849	800	793	812*	508	466	470	502*
Rebild	Sygedagpenge	573	544	563	557*	350	328	352	335*
Vesthimmerland	Kontanthjælp	465	435	397	393	459	425	388	382
	Uddannelseshjælp	303	292	279	294	293	279	264	279
	Revalidering	16	12	6	5	16	12	6	5
	Sygedagpenge*	741	779	883	865*	420	413	522	553*
	Jobafklaringsforløb	172	175	189	200	163	169	183	195
	Ledighedsydelse	78	84	77	112	74	79	73	106
	Ressourceforløb	65	87	92	90	65	85	92	90

*data vedrørende antal sygedagpengemodtagere er opgjort for april i 2020. Seneste data i jobindsats.dk på evalueringstidspunktet.

Forsøgets aktiviteter

Alle de fire kommuner i forsøget har på forskellige vis anvendt fritagelsesmuligheder vedrørende samtalen form. Hovedformen har været anvendelse af telefoniske samtaler og gruppesamtaler.

Da flere borgere i målgruppen af helbredsmæssige og/eller logistiske årsager kan have svært ved at møde frem til en personlig samtale på jobcenteret, har det været muligt at afholde telefonisk og digital opfølgning med borgerne. Dette ud fra en individuel og konkret vurdering af behovet i det enkelte forløb. Da borgeren i mange tilfælde også er i kontakt med andre medarbejdere end deres sagsbehandler, og disse ofte har haft

større kendskab til borgeren grundet en tættere kontakt ift. borgerens deltagelse i fx en praktik eller et vejledende og opkvalificerende tilbud, har der også været fokus på at skabe en større fleksibilitet ift. hvilke medarbejdere, som kunne afholde en samtale med borgeren.

Ligeledes har det været muligt at afholde opfølgning på baggrund af fx lægelige oplysninger, således at borgeren ikke selv skulle deltage i en samtale på et tidspunkt, hvor det ikke blev vurderet relevant.

Følgende punkter har været kendetegnende i forhold til samtalerne form:

- 1. samtale med ovenstående borgere i målgrupperne indeholder det lovpligtige indhold ift. lovgivningen
- Mentor, virksomhedskonsulenter eller tilbudsstedets kontakt til borger kan sidestilles med samtaler foretaget af myndighedsrådgiver som lovpligtige opfølgninger efter en faglig vurdering og begrundelse i journalen
- Der kan foretages telefonisk eller digital opfølgning i stedet for personlig opfølgning i alle målgrupperne efter en faglig vurdering og begrundelse i journalen

Indholdet i samtalerne er fastsat ud fra en række lovkrav. I forsøget har der i højere grad været fokus på at tale med borgeren om de forhold, som var relevante i den enkelte borgeres situation. Der har fortsat været fokus på de lovmæssige bestemmelser, men det har været et mål at ændre vægtningen af emnerne i samtalen, således at samtalen blev oplevet som mere meningsfuld af den enkelte borger. Dette ved at lade følgende indhold være gennemgående i samtalerne;

- Referat af den individuelt tilrettelagte samtale med borgerne med fokus på job og/eller raskmelding samt borgers arbejdsmarkedsperspektiv med baggrund i borgerens tilstand, kvalifikationer, kompetence og ressourcer til at kunne varetage et arbejde
- Fremadrettet aftaler og aftalte form, dato og indhold for næste samtale

Samtalekaden blev tilrettelagt individuelt alt efter behov og aftaler mellem beskæftigelsesmedarbejder og borger.

Der blev udarbejdet procedurer for, hvordan forsøget skulle tolkes og bruges i praksis. Proceduren fastsatte, hvem der var fagligt ansvarlig for vurdering af, om bestemmelsen kunne fraviges. Der blev fastsat krav om udarbejdelse af journalnotat, når forsøget blev anvendt, og det skulle dokumenteres, at betingelserne var opfyldte.

Det er indtrykket, at mulighederne i frikommuneforsøget i høj grad har været anvendt. Dermed forventes, at dette har frigivet ressourcer hos sagsbehandlerne, som de har anvendt på andre borgere, hvor det har givet mening.

I implementeringsfasen har det vist sig givende, at medarbejderne har været involveret tidligt i forløbet, ligesom det har vist sig afgørende, at der har været en tydelig ledelsesmæssig involvering og overordnet styring af retningen for forsøget.

Forsøget med de lovpligtige samtaler blev fra start implementeret som en del af den almindelige drift med tidlig involvering af medarbejderne. Forsøget har ikke medført nye arbejdsgange som sådan, men rammerne for forsøget er beskrevet og ligger tilgængeligt sammen med øvrige arbejdsgange.

I opstartsfasen har kommunerne haft mulighed for at viderebearbejde deres egen indsats inden for rammerne af den samlede ansøgning. I forbindelse med implementering har der blandt andet været fokus været på:

- At opstille klare mål og succeskriterier for forsøget
- En klar rolle- og ansvarsfordeling internt i kommunen og på tværs af kommuner
- At afsætte den fornødne tid og ressourcer
- Udarbejdelse af relevante procedurer/arbejdsgangsbeskrivelser
- Fastlæggelse af registreringspraksis og godkendelse af revision
- Klæde medarbejderne på til opgaven (fx undervisning i jobrettede samtaler, coaching m.m.)

Derudover har der været nedsat arbejdsgrupper og/eller styregrupper internt i kommunerne og på tværs af kommuner for at sikre den nødvendige forankring, fokus på alle ledelsesniveauer samt at medarbejderen får ejerskab til forsøget.

Evalueringsmetode

De fire deltagende kommuner har hver især udarbejdet evalueringsrapport for deres respektive forsøg. På denne baggrund er der udarbejdet en samlet evaluering for forsøg med sygedagpengemodtagere og øvrige med forbehold for de forskelligheder, der er forbundet med de forskellige målgrupper.

I forbindelse med implementeringen af frikommuneforsøget blev der udarbejdet kommissorium og evalueringsdesign for forsøg med sygedagpengemodtagere samt forsøg med øvrige (kontanthjælp, uddannelseshjælp, ressourceforløb, ledighedsydelse og jobafklaring). Evalueringsdesign er umiddelbart efter forsøgets iværksættelse ændret i forhold antallet af spørgeskemaundersøgelser til såvel borgere som medarbejdere fra 2 til 1 gang årligt.

Der er som led i evalueringen målt på beskæftigelseseffekten ud fra følgende parameter:

Flere i arbejde: Forventningen var, at en mere målrettet indsats i samtaleforløbet kunne være med til, at flere kom i arbejde, og at ledighedsperioden generelt blev forkortet. Der er blevet målt på følgende:

- Antal fuldtidspersoner
- Antal forløb fordelt på varighed
- Antal og varighed af afsluttede forløb
- Andelen der kommer i beskæftigelse og uddannelse (arbejdsmarkedsstatus 3 måneder efter afsluttet forløb)
- Antal delvise raskmeldinger/sygemeldinger (kun sygedagpengemodtagere)

Udviklingen i de fire kommuner sammenholdes med udviklingen i hele landet samt i Region Nordjylland. I nærværende rapport er målt i forhold til de målgrupper, der har været omfattet af forsøget.

Der er anvendt data fra jobindsats.dk.

Spørgeskemaundersøgelser (surveys)

Der er som led i evalueringen gennemført fire spørgeskemaundersøgelser blandt medarbejdere og borgere. Den første måling blev gennemført kort efter opstart af implementering af forsøget og fungerer derfor som

en nulpunktsmåling i evalueringen. De efterfølgende tre målinger er gennemført i 2018, 2019 og 2020, og afspejler derfor borgernes og medarbejdernes vurderinger af de lovpligtige samtaler efter, at frikommuneforsøget er sat i gang.

Spørgeskemaundersøgelserne indeholder de samme spørgsmål på tværs af de fire målinger med henblik på at analysere udviklingen, fra forsøget blev igangsat frem til forsøgets slutmåling. I slutmålingen blandt medarbejdere er der dog tilføjet et ekstra spørgsmålsbatteri, der fokuserer på vurderede virkninger af frikommuneforsøget mere generelt (spørgeskemaet er vedlagt som bilag 3).

Borgerundersøgelse (surveys)

Spørgeskemaundersøgelsen blandt borgere er gennemført blandt alle forsøgets målgrupper i de 4 kommuner på undersøgelsestidspunktet.

De fire målinger er gennemført med nedenstående antal respondenter (samlede antal adspurgte uanset målgruppe).

Tabel 4: Oversigt vedrørende antal adspurgte borgere, antal gennemførte besvarelser samt besvarelsesprocent.

	November 2017 nulpunktsmåling	Maj 2018	Maj 2019	Juni 2020 slutmåling
Antal adspurgte i alt	2.487*	2.766**	3.132***	3.104
Antal gennemførte besvarelser	700	323	931	726
Besvarelsesprocent	28,1	11,8	29,7	23,4

*Data vedrørende borgere i Jammerbugt Kommune indgår ikke i målingen for 2017, grundet datatab ved overgang til nyt IT-system.

**Data vedrørende sygedagpengemodtagere i Vesthimmerlands Kommune indgår ikke i målingen for 2018 grundet problemer i forbindelse med udsendelse af spørgeskemaet til denne gruppe.

*** Data vedrørende borgere i jobafklaring, Vesthimmerlands Kommune indgår kun i målingen for 2019 og 2020.

For borgerundersøgelser gælder, at besvarelsesprocenten er beregnet på baggrund af antal gennemførte besvarelser. Såfremt alle påbegyndte besvarelser var medtaget, ville svarprocenten være højere.

Borgerundersøgelserne er foretaget blandt borgere i de respektive målgrupper på det givne tidspunkt. Det er dermed ikke de samme borgere, der har besvaret alle målinger.

Medarbejderundersøgelse/survey

Spørgeskemaundersøgelsen blandt medarbejdere er gennemført blandt myndighedssagsbehandlere for forsøgets målgrupper i de fire kommuner, som er ansat på det aktuelle undersøgelsestidspunkt. De fire målinger er gennemført med nedenstående antal adspurgte, antal respondenter og beregning af svarprocent.

Tabel 5: Oversigt vedrørende antal adspurgte medarbejdere, antal gennemførte besvarelser samt besvarelsesprocent.

	November 2017 nulpunktsmåling	Maj 2018	Maj 2019	Juni 2020 slutmåling	Antal i alt
Antal adspurgte	64	75	82	83	304
Antal gennemførte besvarelser	40	46	45	51	182
Besvarelsesprocent	62	61	55	61	59,9

Ovenstående viser, at der samlet set er adspurgt 304 medarbejdere. 182 har gennemført besvarelser, hvilket bevirker en gennemsnitlig besvarelsesprocent på 59,9 (fra nulpunktsmåling til slutmåling). For medarbejderundersøgelser gælder, at besvarelsesprocenten er beregnet på baggrund af antal gennemførte besvarelser. Såfremt målingen omfattede alle påbegyndte besvarelser, ville svarprocenten være højere.

Endvidere er det vigtigt at være opmærksom på, at der kan være sket udskiftninger, rokeringer m.m. i forhold til medarbejdere, og det dermed ikke nødvendigvis er de samme medarbejdere, der har besvaret alle fire målinger. I givet tilfælde kan det betyde, at nogle medarbejdere ikke har været med fra forsøget start, hvilket kan påvirke resultat/vurdering ift. nulpunkts- og slutmåling.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Forsøget er iværksat som planlagt i de respektive kommuner

Forsøget med de lovpligtige samtaler blev fra start implementeret som en del af den almindelige drift med tidlig involvering af medarbejderne. Forsøget har ikke medført nye arbejdsgange som sådan, men rammerne for forsøget er beskrevet. Der er sket en tilretning af ledelsestilsynet, så der også her er mere fokus på samtaledelen, herunder indholdet i samtalen.

Der er ikke sket ændringer i forsøgsindholdet.

Virkning for forsøgets målgruppe

Indeværende afsnit, der er baseret på resultater af surveys, har fokus på virkninger af forsøget for først borgere i forsøget og dernæst for medarbejdere, der arbejder med målgruppen i de fire kommuner.

Yderligere er fokus på de beskæftigelsesrettede effekter samt varighed af forsørgelse.

Virkning borgere

Resultat af borgerundersøgelsen er baseret på besvarelser fra målgrupper omfattet af forsøget i de respektive kommuner.

Borgerundersøgelsen indeholder følgende spørgsmål/parametre:

Hvordan oplever du generelt mødet med jobcenteret? Jeg bliver mødt med...

... et fleksibelt system, der er tilpasset mine individuelle behov

... engagerede sagsbehandlere

.. et meningsfuldt forløb i forhold til samtaler og indsatser

... et forløb med fokus på hurtigst muligt at komme i job og/eller uddannelse

... en tro på, at jeg kan komme i job

I hvor høj grad vurderer du, at dine samtaler i jobcenteret..

... har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter dine behov?

... tilpasses, så du får indflydelse på samtaleens indhold?

... har fokus på relevante og konkrete uddannelse- og jobmuligheder for dig eller tilbagevenden til job?

... afholdes med en passende hyppighed?

... giver dig en øget tro på, at du kan komme i job?

Respondenterne har vurderet enighed i de enkelte spørgsmål i evalueringen ud fra følgende vurderingskategorier: I meget høj grad, I høj grad, I nogen grad, I mindre grad, Slet ikke og Ved ikke

Det er vigtigt at være opmærksom på, at de fleste respondenter/borgere formentlig ikke er vidende om/eller opmærksomme på, at kommunerne deltager i frikommuneforsøg.

Nedenstående beskriver udviklingen i tilfredsheden opdelt på målgrupper og kommuner.

Jammerbugt Kommune:

Resultaterne af de fire borgersurveys der er foretaget på sygedagpengeområdet i perioden 2017-2020, viser, at der fra "nulpunktsmålingen" i 2017 til målingen i maj 2018 sker et markant fald i borgernes tilfredshed. Dette kan forklares med, at sygedagpengeteamet i denne periode lå under for hyppige udskiftninger i rådgiverskaren. Derudover havde kommunen i perioden samarbejde med et eksternt konsulentfirma omkring brugen af forlængelsesvurderingerne – alt dette førte til en intern reorganisering i sygedagpengeteamet, hvilket betød, at en del borgere skiftede sagsbehandler flere gange. Forklaringen på den lave score i borgersurvey i maj 2018 kan derfor være et udtryk for, at borgerne blev mærket af den interne reorganisering.

I de efterfølgende målinger i maj 2019 og juni 2020 sker der en ikke ubetydelig stigning i borgernes tilfredshed.

For de uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere er der fra nulpunktsmåling til slutmåling generelt set sket en positiv udvikling.

For de aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere er der sket en negativ udvikling fra nulpunktsmåling til slutmåling. En årsagsforklaring kan være, at undersøgelsen er foretaget i afslutningsfasen af suspendering af beskæftigelsesindsatsen i forbindelse med Covid-19, hvor det blandt andet ikke har været muligt at etablere eller forlænge tilbud til stor gene og frustration for borgere. Dette kan have haft en negativ betydning for de svar, som er afgivet i surveyen.

Generelt er dog gældende for målingerne, at de ikke udgør et repræsentativt udsnit af den samlede målgruppe på uddannelseshjælp, da antallet af personer i målgruppen er langt højere, end antallet som besvarer de udsendte surveys.

Samlet set er det svært at pege på klare resultater afledt af frikommuneforsøget alene baseret på ovenstående resultater af surveyen.

Rebild Kommune:

Antallet af respondenter (sygedagpengemodtagere) i borgerundersøgelsen har varieret, hvilket gør det vanskeligt at konkludere endeligt på forsøget, og det er vanskeligt at konkludere noget ud fra borgernes kommentarer i de forskellige surveys, da de er meget modsatrettede.

Der ses en let stigende tendens ift. vurderingen af individuel fleksibilitet og meningsfulde forløb samt en stigning i vurderingen af passende hyppighed. Omvendt har der været en let faldende tendens i forhold til øget tro på at komme i job.

Frederikshavn Kommune:

I Frederikshavn kommune var målgrupperne jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere samt borgere i ressourceforløb omfattet af frikommuneforsøget.

For de jobparate kontanthjælpsmodtagere er der en tendens til en generel og jævnt stigende tilfredshed på alle parametre. Det samme gør sig gældende for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, der er dog markante tendenser i en stigende tilfreds på de parametre, som omhandler fokus på hurtigst muligt at komme i job og/eller uddannelse samt på at blive mødt med troen på, at borger kan komme i job.

For borgere i ressourceforløb er der en tendens til mindre udsving i positiv retning på de fleste parametre, dog viser surveys for perioden en markant tendens i positiv retning i oplevelsen af at blive mødt med fokus på hurtigst muligt at komme i job og/eller uddannelse men til gengæld en markant tendens i negativ retning, når det handler om at blive mødt med at komme i job.

Der skal dog tages højde for, at tendenserne udspringer af surveys med et noget varierende antal respondenter – både for så vidt angår besvarelse af borgersurveys som helhed, men også i forhold til de enkelte spørgsmål. Der er derfor udelukkende tale om tendenser.

Vesthimmerlands Kommune:

For borgere på kontanthjælp er der generelt sket en positiv udvikling fra nulpunktsmålig til slutmåling, således at andelen der har svaret I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad på alle parametre i slutmålingen ligger mellem 52 % og 79 % tilfredse borgere undtagen i forhold til øget tro på at komme i job. Her er sket et fald fra 49 % i nulpunktmålingen til 44 % i slutmålingen.

En lignende udvikling på alle parametre tegner sig for borgere i ressourceforløb.

Det samme billede tegner sig for sygedagpengemodtagere. Her er der ligeledes sket en positiv udvikling. Således udgør andelen der har svaret I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad i slutmålingen på alle parametre fra 56 % til 82 %. Dog er der ved denne målgruppe også positiv udvikling i forhold til øget tro på at komme i job.

For borgere på uddannelseshjælp er udviklingen fra nulpunktsmålig til slutmåling mere varieret. For de uddannelsesparate er der positiv udvikling på alle parametre, mens der for aktivitetsparate opleves en

negativ udvikling i forhold til parametrene: *Et fleksibelt system tilpasset mine individuelle behov, et meningsfuldt forløb i forhold til samtaler og indsatser; har fokus på relevante og konkrete uddannelse- og jobmuligheder for dig eller tilbagevendende til job samt samtaler afholdes med passende hyppighed.*

For borgere på ledighedsydelse er der generelt sket en negativ udvikling fra nulpunktsmåling til slutmåling på næsten alle parametre undtagen i forhold til *har fokus på relevante og konkrete uddannelse- og jobmuligheder for dig eller tilbagevendende til job* – her er den positive andel den samme. Dog er det vigtigt at gøre opmærksom på, at den positive andel, der har svaret I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad, på alle parametre i slutmålingen ligger i intervallet 59 % til 87 %.

For borgere i jobafklaring er der sket en positiv udvikling fra nulpunktsmåling til slutmåling, således at andelen der har svaret I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad på alle parametre i slutmålingen ligger mellem 52 % og 79 % tilfredse borgere undtagen i forhold til *øget tro at komme i job*. Her er sket et fald fra 49 % i nulpunktsmålingen til 44 % i slutmålingen.

Borgercitater:

"Min sagsbehandler sagde, at hun ville ringe, når hun har fået noget fra lægen. Det giver mening".

"Dejligt at samtalen kunne foregå telefonisk, da jeg er "lidt" syg og såfremt mødet var personligt ville jeg have meldt afbud"

"Fint at der handles ud fra fornuft i stedet for samtaler, hvor vi ikke kan komme videre før vi har fået noget fra sygehuset"

"Mit forløb er indtil videre gået over al forventning"

"Synes det er meget fleksibelt med telefonmøder, og jeg ser frem til møderne".

"Fint at der handles ud fra fornuft i stedet for efter en bog om emnet".

"Har kun haft telefonsamtaler og det har været fint pga. min situation".

Det er vigtigt at være opmærksom på, at de fleste respondenter/borgere formentlig ikke har været vidende om/eller opmærksomme på, at kommunerne har deltaget i frikommuneforsøg.

Sammenfatning:

Den samlede evaluering af virkningerne af frikommuneforsøget er ikke entydig i forhold til borgernes tilfredshed. Der er variationer kommunerne imellem, men det generelle billede er overvejende positivt.

Der er generelt en positiv udvikling i tilfredsheden fra nulpunktsmåling til slutmåling, når det drejer sig om adspurgte borgere på sygedagpenge, uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere, kontanthjælpsmodtagere, borgere i ressourceforløb og borgere i jobafklaring.

For aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere og ledighedsydelsesmodtagere opleves en negativ tendens i udviklingen på udvalgte parametre. På trods af dette er der stadig samlet set (I meget høj grad, I høj grad og I nogen grad) overvejende tilfredshed (50 % og derover) på alle parametre i slutmålingen.

Der skal tages højde for, at tendenserne udspringer af surveys med et noget varierende antal respondenter – både for så vidt angår besvarelse af borgersurveys som helhed men også i forhold til de enkelte spørgsmål. Der er derfor tale om tendenser.

Virkning medarbejdere

Spørgeskemaundersøgelsen blandt medarbejdere er gennemført blandt myndighedssagsbehandlere for forsøgets målgrupper i de fire kommuner, som er ansat på det aktuelle undersøgelsestidspunkt.

Der er samlet set adspurgt 304 medarbejdere. 182 har gennemført besvarelser, hvilket svarer til en gennemsnitlig besvarelsesprocent på 59,9 (fra nulpunktsmåling til slutmåling).

Nedenstående tabel viser antal adspurgte medarbejdere, antal gennemførte besvarelser samt besvarelsesprocent fordelt på kommuner.

Tabel 6: antal adspurgte medarbejdere, antal gennemførte besvarelser samt besvarelsesprocent fordelt på kommuner.

	2017 Nulpunktsmåling	2018	2019	2020 Slutmåling
Jammerbugt				
Antal adspurgte	18	15	17	15
Antal gennemførte besvarelser	10	6	10	10
Besvarelsesprocent	55,5	40,0	58,8	66,7
Rebild				
Antal adspurgte	7	8	7	8
Antal gennemførte besvarelser	2	3	5	6
Besvarelsesprocent	28,5	37,5	71,4	75,0
Frederikshavn				
Antal adspurgte	21	21	20	18
Antal gennemførte besvarelser	16	17	11	15
Besvarelsesprocent	76,2	80,1	55,0	83,3
Vesthimmerland				
Antal adspurgte	18	31	37	41
Antal gennemførte besvarelser	15	20	19	20
Besvarelsesprocent	83,3	64,6	51,3	48,7

For de gennemførte medarbejderundersøgelser gælder, at besvarelsesprocenten er beregnet på baggrund af antal gennemførte besvarelser. Såfremt alle påbegyndte besvarelser var medtaget, ville svarprocenten være højere.

I nedenstående fremgår resultat af nulpunktsmåling og slutmåling samt det i slutmålingen ekstra spørgsmålsbatteri, der fokuserer på medarbejdernes vurderede virkninger af frikommuneforsøget mere generelt.

Respondenterne har vurderet enighed i de enkelte spørgsmål i evalueringen ud fra følgende vurderingskategorier: I meget høj grad, I høj grad, I nogen grad, I mindre grad, Slet ikke og Ved ikke.

De angivne data omfatter samlet svarkategorierne: I meget høj grad, I høj grad samt I nogen grad.

Medarbejderne er adspurgt om følgende:

I hvor høj grad vurderer du, at de samtaler, du gennemfører...	Nulpunktsmåling (opgjort i procent)	Slutmåling (opgjort i procent)	Ændring procentpoint
..har en kontaktform, der er individuelt og fleksibelt tilrettelagt efter borgerens behov?	94	96	+ 2,0
... tilpasses, så borgeren får indflydelse på samtaleindholdet?	88	92	+ 4,0
... har fokus på relevante og konkrete uddannelses- og jobmuligheder for borgeren eller tilbagevenden til job?	83	96	+ 11,0
... planlægges fleksibelt efter borgerens konkrete behov?	91	93	+ 2,0
... afholdes med en passende hyppighed?	88	96	+ 8,0

Hvor enig er du i udsagnet om, at borgerne...	Nulpunktsmåling (opgjort i procent)	Slutmåling (opgjort i procent)	Ændring procentpoint
... er aktivt bidragende i deres samtaleforløb?	97	95	- 2,0
... er positivt stemt over for indholdet i deres samtaler?	91	95	+ 4,0
... er tilfredse med planlægningen af deres samtaleforløb?	80	94	+ 14,0
... mener, at deres samtaleforløb bidrager til deres motivation for uddannelse og job eller tilbagevenden til job?	92	91	- 1,0

Vurderede virkninger af frikommuneforsøget mere generelt

I forbindelse med slutmålingen indgår yderligere nedenstående spørgsmål vedrørende medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøget generelt.

I hvilken grad vurderer du, at frikommune forsøget har bidraget til...	Svarprocent*
... et arbejde, der er mere meningsfuldt og øger min motivation	90
... mindre administration og færre administrationskrav	69
... at der er øget tillid til mig på it faglige skøn i mit arbejde	91
... et forøget fokus på løbende forenkling af unødvendige regler	84
... at styrke kvaliteten i indsatsen over for borgerne	95
... en forbedret ressourceudnyttelse og effektivitet	89

*samlet for svarkategorierne: I meget høj grad, I høj grad samt I nogen grad.

Medarbejdercitater i forbindelse med slutmålingen.

"Det er svært at beskrive borgerens tilfreds mv., da vi på vores sagsstammer har en god blanding. Nogle borgere er glade for kontakten, bidrager og motiveres. Andre borgere vil helst være fri for kontakten til jobcentret"

"Det har været godt at kunne afholde opfølgning efter individuelt behov, hvilket også har kunnet mærkes på samarbejdet med borgerne. De har ikke følt sig jagtet, fordi en samtale konsekvent skulle afholdes indenfor en given tidsfrist, men når der var noget at tale om. Det har forbedret dialogen og fremmet samarbejdet med borgerne"

"Det har været rigtig godt. Der er mange gode tiltag, men mener der kan gøres mere for at fjerne yderligere administrativt arbejde. Det fylder stadig for meget"

"Det giver SÅ meget mening, at arbejde og gøre det der "giver bedst mening for den enkelte sag og borgeren". Det er givende overfor borgeren og os rådgivere"

"Det har øget arbejdsglæden, at man er fritaget for meningsløse opfølgninger"

Sammenfatning:

På baggrund af ovenstående kan konkluderes, at medarbejderne generelt vurderer frikommuneforsøget positivt. Endvidere er der fra nulpunktsmåling til slutmåling sket en positiv udvikling på næsten samtlige parametre.

De to parametre hvor der er sket en mindre negativ udvikling drejer sig henholdsvis om, hvorvidt borgerne er aktivt bidragende, og om samtaleforløbet bidrager til borgernes motivation for uddannelse eller beskæftigelse. Udviklingen viser henholdsvis et fald på 2,0 procentpoint fra 97 % til 95 % og 1,0 procentpoint fra 92 % til 91 % samlet for svarkategorierne: I meget høj grad, I høj grad samt I nogen grad.

I relation til virkninger af frikommuneforsøget generelt vurderer 90 % af respondenterne, at frikommuneforsøget har bidraget til et arbejde, der er mere meningsfuldt og øger motivationen, 91 % af

respondenterne vurderer, at forsøget har øget tilliden til deres faglige skøn i arbejdet, og 95 % mener, at forsøget har bidraget til at styrke kvaliteten i indsatsen for borgerne.

Det skal bemærkes, at det ikke specifikt kan vurderes, om det samme billede er gældende i alle kommuner, da der er tale om målinger på baggrund af det samlede antal respondenter for alle deltagende kommuner.

Beskæftigelseeffekter

Der måles på effekter i forhold til varighed på ydelsen samt beskæftigelse og/eller uddannelse for de enkelte målgrupper i frikommuneforsøget. På sygedagpengeområdet måles ligeledes antal og andel delvise raskmeldinger/sygemeldinger.

Effektmålingerne er udarbejdet med data fra Jobindsats med nedslag i juni 2017 (baseline), juni 2018, juni 2019 og i 2020 for den senest mulige måling. Vedrørende den specifikke måling af arbejdsmarkedsstatus 3 måneder efter afsluttet forløb er der målt på 2.kvartal 2017 (baseline), 1.kvartal 2018 samt 1.kvartal 2019. Der var på evalueringstidspunktet ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020

For målinger vedrørende sygedagpenge var der på evalueringstidspunktet (juni 2020) ingen tilgængelige data. I stedet anvendes data for marts eller april 2020 alt afhængig af den specifikke måling.

Specifikke data opdelt på kommune og målgrupper er vedlagt som bilag.

Sygedagpenge

Tabel 7: Sygedagpenge. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Apr 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Apr 2020*
Hele landet	64.762	64.486	67.664	68.522	2,3	2,3	2,4	2,4
BR Nordjylland	7.071	6.953	7.271	7.710	2,5	2,5	2,6	2,7
Jammerbugt	508	466	470	502	2,9	2,6	2,7	2,8
Rebild	350	328	352	335	2,4	2,2	2,4	2,3
Vesthimmerland	420	413	522	553	2,4	2,4	3,0	3,2

*Senest tilgængelige data

Ovenstående tabel viser, at der i perioden fra juni 2017 til april 2020 er sket en stigning i antallet af fuldtidspersoner på sygedagpenge i såvel hele landet som i Region Nordjylland og Vesthimmerlands Kommune. I samme periode er der sket et fald i såvel Rebild Kommune som i Jammerbugt Kommune.

Tabel 8: Sygedagpenge. Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Mar 2020*
Hele landet	6,2	6,3	6,6	3,4
BR Nordjylland	5,7	5,7	6,6	3,3
Jammerbugt	5,9	5,6	7,0	2,9
Rebild	5,5	4,6	5,6	3,6
Vesthimmerland	4,5	3,8	5,2	2,9

* senest tilgængelige data

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til marts 2020 generelt er sket et fald i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb. I hele landet er der sket et fald på 2,8 procentpoint, i Region Nordjylland 2,4 procentpoint, i Jammerbugt Kommune 3,0 procentpoint, i Rebild Kommune 1,9 procentpoint og i Vesthimmerlands Kommune 1,6 procentpoint. I marts 2020 har to ud af tre frikommuner en lavere gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb, end det var tilfældet for Region Nordjylland og hele landet.

Tabel 9: Sygedagpenge. Arbejdsmarkedsstatus 3 mdr. efter afsluttet forløb

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv 2017	1. kv 2018	1. kv 2019	1. kv 2020*
Hele landet	Lønmodtagerbeskæftigelse	56,2	56,4	57,1	.
	Uddannelse	3,3	3,5	2,4	.
BR Nordjylland	Lønmodtagerbeskæftigelse	57,6	56,2	55,7	.
	Uddannelse	2,9	3,3	2,1	.
Jammerbugt	Lønmodtagerbeskæftigelse	60,4	59,2	58,1	.
	Uddannelse	2,0	2,0	1,3	.
Rebild	Lønmodtagerbeskæftigelse	56,7	59,3	59,4	.
	Uddannelse	2,9	2,8	1,7	.
Vesthimmerland	Lønmodtagerbeskæftigelse	63,1	62,8	63,4	.
	Uddannelse	2,5	3,4	1,7	.

*på evalueringstidspunktet (juni 2020), var der ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Ovenstående viser, at der i perioden 2.kvartal 2017 til 1.kvartal 2019 for to ud af tre frikommuner er sket en stigning i andelen, der er i lønmodtagerbeskæftigelse 3 måneder efter afsluttet forløb. Den samme tendens gør sig gældende for hele landet. I samme periode er der sket et fald i andelen i Region Nordjylland. Vedrørende andel i uddannelse så er der i samme periode generelt sket et fald.

Tabel 10: Sygedagpenge. Antal og andel delvise raskmeldinger/sygemeldinger

	Antal delvise raskmeldinger/sygemeldinger				Andel delvise rask- og sygemeldinger, pct.			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Apr 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Apr 2020*
Hele landet	21.409	21.851	22.487	16.001	19,2	19,6	20,0	14,9
BR Nordjylland	2.346	2.419	2.532	1.850	18,1	19,1	19,9	15,0
Jammerbugt	150	156	181	139	15,6	17,9	20,6	16,4
Rebild	123	129	126	120	20,4	21,8	21,2	20,8
Vesthimmerland	140	131	174	122	16,5	14,8	18,0	13,5

*senest tilgængelige data

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til april 2020 generelt er sket et fald i antallet af delvise raskmeldinger/sygemeldinger. Vesthimmerlands Kommune, hele landet og Region Nordjylland har i perioden oplevet et fald i andelen på henholdsvis 3,0 procentpoint, 4,3 procentpoint samt 3,1 procentpoint. Jammerbugt og Rebild Kommune har i perioden oplevet en stigning i andelen på henholdsvis 0,8 procentpoint samt 0,4 procentpoint.

Uddannelseshjælp

Tabel 11: Uddannelseshjælp. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	39.483	37.287	36.034	38.406	1,4	1,3	1,3	1,3
BR Nordjylland	4.662	4.452	4.242	4.508	1,7	1,6	1,5	1,6
Jammerbugt	340	309	265	304	1,9	1,7	1,5	1,7
Vesthimmerland	293	279	264	279	1,7	1,6	1,5	1,6

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt er sket et fald i antallet af fuldtidspersoner på uddannelseshjælp.

Tabel 12: Uddannelseshjælp. Gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb (uger)

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	48,8	51,3	57,1	49,3
BR Nordjylland	49,8	49,2	54,3	45,6
Jammerbugt	54,5	45,2	40,3	42,1
Vesthimmerland	37,8	55,7	57,9	43,6

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 er sket en stigning i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb i hele landet og Vesthimmerlands Kommune svarende til henholdsvis 0,5 uge og 5,8 uge. I Region Nordjylland og Jammerbugt Kommune er der i samme periode sket et fald på henholdsvis 4,2 uger og 12,4 uger.

Tabel 13: Uddannelseshjælp arbejdsmarkedsstatus 3 mdr. efter afsluttet forløb

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv 2017	1. kv 2018	1. kv 2019	1. kv 2020*
Hele landet	Lønmodtagerbeskæftigelse	18,1	28,0	30,4	.
	Uddannelse	44,4	20,9	16,4	.
BR Nordjylland	Lønmodtagerbeskæftigelse	16,5	28,1	29,9	.
	Uddannelse	50,9	21,7	17,1	.
Jammerbugt	Lønmodtagerbeskæftigelse	20,8	33,9	36,2	.
	Uddannelse	54,5	16,1	10,3	.
Vesthimmerland	Lønmodtagerbeskæftigelse	10,9	34,2	16,7	.
	Uddannelse	49,1	18,4	19,4	.

*på evalueringstidspunktet (juni 2020), var der ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Ovenstående viser, at der i perioden 2. kvartal 2017 til 1. kvartal 2019 generelt er sket en stigning i andelen, der er i lønmodtagerbeskæftigelse 3 måneder efter afsluttet forløb. Jammerbugt Kommune har oplevet den største stigning (15,4 procentpoint) og Vesthimmerlands Kommune den mindste stigning (5,8 procentpoint).

Kontanthjælp.

Tabel 14: Kontanthjælp. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	82.852	75.321	69.916	69.469	2,9	2,6	2,5	2,4
BR Nordjylland	7.619	7.108	6.705	6.780	2,7	2,5	2,4	2,4
Frederikshavn	701	591	581	593	2,6	2,2	2,1	2,2
Vesthimmerland	459	425	388	382	2,6	2,4	2,2	2,2

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt er sket et fald i antallet af fuldtidspersoner på kontanthjælp.

Tabel 15: Kontanthjælp. Gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb (uger)

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	113,0	120,2	122,7	111,9
BR Nordjylland	101,4	118,9	109,0	93,5
Frederikshavn	110,3	118,7	66,8	77,9
Vesthimmerland	61,0	194,9	42,1	110,5

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 er sket et fald i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb i hele landet, Region Nordjylland og Frederikshavns Kommune. Frederikshavns Kommune har i juni 2020 den laveste gennemsnitlige varighed.

I Vesthimmerlands Kommune er der i samme periode sket en kraftig stigning, dog ligger Vesthimmerlands Kommune lavere, end det er tilfældet for hele landet.

Tabel 16: Kontanthjælp. Arbejdsmarkedsstatus 3 mdr. efter afsluttet forløb

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv. 2017	1. kv. 2018	1. kv. 2019	1. kv. 2020*
Hele landet	Lønmodtagerbeskæftigelse	38,7	38,7	39,3	.
	Uddannelse	7,0	4,7	4,2	.
BR Nordjylland	Lønmodtagerbeskæftigelse	40,7	40,0	41,0	.

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv. 2017	1. kv. 2018	1. kv. 2019	1. kv. 2020*
	Uddannelse	9,0	4,0	4,3	.
Frederikshavn	Lønmodtagerbeskæftigelse	43,3	47,0	52,8	.
	Uddannelse	6,7	3,4	.	.
Vesthimmerland	Lønmodtagerbeskæftigelse	45,3	39,3	41,0	.
	Uddannelse	6,7	3,3	6,6	.

* på evalueringstidspunktet (juni 2020), var der ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Ovenstående viser, at der i perioden 2. kvartal 2017 til 1. kvartal 2019 er sket en stigning i andelen, der er i lønmodtagerbeskæftigelse 3 måneder efter afsluttet forløb i hele landet, Region Nordjylland samt Frederikshavns Kommune. Vesthimmerlands Kommune har i samme periode oplevet et fald. I 1.kvartal 2019 har de to frikommuner en større andel, end det er tilfældet for hele landet.

Vedrørende andel i uddannelse så er der i samme periode generelt sket et fald. Her er faldet størst i Region Nordjylland og mindst i Vesthimmerlands kommune.

Ressourceforløb

Tabel 17: Ressourceforløb. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	20.402	22.646	23.029	22.025	0,7	0,8	0,8	0,8
BR Nordjylland	2.196	2.459	2.559	2.455	0,8	0,9	0,9	0,9
Frederikshavn	298	348	381	342	1,1	1,3	1,4	1,3
Vesthimmerland	65	85	92	90	0,4	0,5	0,5	0,5

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt er sket en stigning i antallet af fuldtidspersoner i ressourceforløb.

Tabel 18: Ressourceforløb. Gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb (uger)

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	108,9	132,8	153,6	159,0
BR Nordjylland	109,2	135,5	150,1	155,4
Frederikshavn	115,9	138,8	142,3	124,6
Vesthimmerland	.	252,0	118,0	164,8

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 er sket en stigning i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb i såvel hele landet som i Region Nordjylland og i Frederikshavns Kommune. I perioden juni 2018 til juni 2020 har Vesthimmerlands Kommune oplevet et fald. Frederikshavns Kommune har i juni 2020 den laveste gennemsnitlige varighed og Vesthimmerlands Kommune den største.

Tabel 19: Ressourceforløb. Arbejdsmarkedsstatus 3 mdr. efter afsluttet forløb.

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv. 2017	1. kv. 2018	1. kv. 2019	1. kv. 2020
Hele landet	Lønmodtagerbeskæftigelse	3,5	2,8	3,6	.
	Uddannelse	1,4	0,3	0,5	.
BR Nordjylland	Lønmodtagerbeskæftigelse	1,0	3,1	4,8	.
	Uddannelse	2,0	.	.	.
Frederikshavn	Lønmodtagerbeskæftigelse	.	.	8,0	.
	Uddannelse	.	.	.	.
Vesthimmerland	Lønmodtagerbeskæftigelse	.	.	33,3	.
	Uddannelse	.	.	.	.

Ovenstående tabel viser, at der i perioden 2. kvartal 2017 til 1. kvartal 2019 er sket en stigning i andelen, der er i lønmodtagerbeskæftigelse 3 måneder efter afsluttet forløb i såvel hele landet som i Region Nordjylland. I 1. kvartal 2019 har de to frikommuner en større andel, end det er tilfældet for hele landet og Region Nordjylland.

Ledighedsydelse

Tabel 20: Ledighedsydelse. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	14.473	14.578	15.280	18.325	0,5	0,5	0,5	0,6
BR Nordjylland	1.372	1.379	1.455	1.982	0,5	0,5	0,5	0,7

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Vesthimmerland	74	79	73	106	0,4	0,5	0,4	0,6

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt er sket en stigning i antallet af ledighedsydelsesmodtagere (fuldtidspersoner), ligeledes som der generelt er sket en stigning i andelen af arbejdsstyrken.

Tabel 21: Ledighedsydelse. Gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb (uger)

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	46,5	39,2	44,2	37,1
BR Nordjylland	47,8	38,1	44,6	26,5
Vesthimmerland	24,3	28,8	18,0	13,3

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt set er sket et fald i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb. Vesthimmerlands Kommune havde i juni en gennemsnitlig varighed af afsluttede forløb på 13,3 uger. Til sammenligning har hele landet og Region Nordjylland henholdsvis 37,1 uger og 26,3 uger.

Tabel 22: Andel af ledighedsydelsesmodtagere der 3 mdr. efter afsluttet forløb er i fleksjob.

	Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
	2. kv 2017	1. kv 2018	1. kv 2019	1. kv 2020*
Hele landet	85,4	86,3	88,0	.
BR Nordjylland	86,5	86,8	89,3	.
Vesthimmerland	85,2	93,1	92,3	.

* på evalueringstidspunktet (juni 2020) var der ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Ovenstående tabel viser, at der i perioden 2. kvartal 2017 til 1. kvartal 2019 generelt er sket en positiv udvikling i andelen af ledighedsydelsesmodtagere, der er i fleksjob 3 måneder efter afsluttet forløb.

Vesthimmerlands Kommune har den største andel i 1.kvartal 2019.

Jobafklaring

Tabel 23: Jobafklaring. Fuldtidspersoner, antal og i pct. af arbejdsstyrken

	Antal fuldtidspersoner				Fuldtidspersoner i pct. af arbejdsstyrken 16-66 år			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	19.133	20.283	21.606	18.407	0,7	0,7	0,8	0,6
BR Nordjylland	1.894	1.982	2.055	1.674	0,7	0,7	0,7	0,6
Vesthimmerland	163	169	183	195	0,9	1,0	1,0	1,1

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2019 generelt er sket en stigning i antallet af fuldtidspersoner i jobafklaring. Fra juni 2019 til juni 2020 har hele landet og Region Nordjylland oplevet et fald, hvor Vesthimmerlands Kommune i samme periode har oplevet en stigning.

Tabel 24: Jobafklaring. Antal afsluttede forløb fordelt på varighed

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)			
	Jun 2017	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	48,9	54,8	61,1	72,4
BR Nordjylland	45,7	49,1	52,7	69,8
Vesthimmerland	50,3	70,3	92,4	111,6

Ovenstående tabel viser, at der i perioden juni 2017 til juni 2020 generelt er sket en stigning i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb. Den største stigning er sket i Vesthimmerlands Kommune.

Tabel 25: Jobafklaring. Arbejdsmarkedsstatus 3 mdr. efter afsluttet forløb

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv. 2017	1. kv. 2018	1. kv. 2019	1. kv. 2020*
Hele landet	Lønmodtagerbeskæftigelse	25,5	24,8	25,4	.
	Uddannelse	1,5	1,9	1,7	.
BR Nordjylland	Lønmodtagerbeskæftigelse	31,4	25,2	24,8	.
	Uddannelse	0,8	1,2	0,7	.

		Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
		2. kv. 2017	1. kv. 2018	1. kv. 2019	1. kv. 2020*
Vesthimmerland	Lønmodtagerbeskæftigelse	30,8	34,5	24,0	.
	Uddannelse	.	.	.	.

* på evalueringstidspunktet (juni 2020), var der ingen tilgængelige data for 1.kvartal 2020.

Ovenstående tabel viser, at der i perioden 2.kvartal 2017 til 1.kvartal 2019 generelt er sket et fald i andelen, der er i lønmodtagerbeskæftigelse 3 måneder efter afsluttet forløb. I 1.kvartal 2019 udgør andelen i Vesthimmerlands Kommune 24 %, mens den udgør 25,4 % og 24,5 % i henholdsvis hele landet og Region Nordjylland.

Sammenfatning

Samlet set indikerer ovenstående, at frikommunerne ikke klarer sig bedre eller dårligere set i forhold til hele landet og Region Nordjylland. Der er på de forskellige målgrupper dels en forskel frikommunerne imellem, dels frikommunerne samt hele landet og Region Nordjylland imellem.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Forsøget har overordnet set ikke givet anledning til organisatoriske og styringsmæssige ændringer.

I implementeringsfasen har det vist sig givende, at medarbejderne har været involveret tidligt i forløbet, ligesom det har vist sig afgørende, at der har været en tydelig ledelsesmæssig involvering og overordnet styring af retningen for forsøget.

Yderligere er det vigtigt at have fokus på at arbejde strategisk målrettet med at ensarte metoder og redskaber for afholdelse af samtaler i alle målgrupper, herunder at have skarpt fokus på CV.

Der har undervejs i opstarten af frikommuneforsøget været tekniske udfordringer, hvor bestemte medarbejdergrupper har haft behov for oplæring i korrekt registrering af nulstillende samtaler i fagsystemet.

Det er indtrykket, at mulighederne i frikommuneforsøget i høj grad har været anvendt. Dermed forventes, at dette har frigivet ressourcer hos sagsbehandlerne, som de har anvendt på andre borgere, hvor det har givet mening.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Overordnet peger de fire kommune på følgende konsekvenser:

I forhold til det administrative område ses der umiddelbart ingen administrative gevinster ift. omfanget af de samlede registreringer relateret til afholdelsen af samtalerne, men omfanget af det administrative arbejde vurderes i flere tilfælde at have været reduceret som følge af muligheden for at ændre indholdet i samtalen og som følge af muligheden for at afholde opfølgninger via tredjepart.

Fagligt har forsøget medført mere handlefrihed og større mulighed for at tilpasse forløbene ud fra faglige fremfor lovmæssige hensyn. Resultatet af dette har været, at flere sagsbehandlere har oplevet en højere grad af faglig medbestemmelse i planlægningen af borgernes samtaleforløb, hvilket er blevet fremhævet som værende både mere relevant og tilfredsstillende.

Der er ikke opnået besparelse på ressourcer i form af medarbejdere eller økonomi i forbindelse med forsøget, men den fleksibilitet i kontaktforløbet, som forsøget har givet mulighed for, har betydet, at der har kunnet frigives flere ressourcer til de borgere, som aktuelt havde et behov for en større indsats end andre borgere, herunder de borgere som allerede havde en tilknytning til arbejdsmarkedet

Konsekvenser for erhvervslivet

Det er svært at vurdere på direkte konsekvenser for erhvervslivet.

Umiddelbart vurderes dette forsøg ikke at have haft direkte konsekvenser for erhvervslivet.

Dog har den øgede fleksibilitet ift. samtalerne i højere grad gjort det muligt at tilpasse opfølgningen ud fra, hvornår det gav mening ift. borgers tilbagevenden til arbejde og dermed den plan, som var lagt herfor sammen med arbejdsgiveren. Samtidigt har muligheden for at lave opfølgninger via virksomhedskonsulenternes arbejde i flere tilfælde gjort det muligt at lave en "arbejdspladsbaseret opfølgning", som har gjort det muligt at lægge mere fokus på borgerens tilbagevenden end den lovpligtige opfølgning.

Øvrige positive eller negative virkninger

Ingen bemærkninger.

Forsøgets anbefalinger

Der er følgende anbefalinger på baggrund af forsøget:

- At mulighederne i frikommuneforsøget (fritagelse fra krav til samtaleform, indhold og kadence) gøres permanente, således at det bliver en faglig vurdering af borgers behov og situation, der afgør processen. Muligheden for at tilpasse borgerens forløb ud fra borgerens behov, og ikke ud fra foruddefinerede rammer, skal i større grad tænkes ind i gældende praksis på området. Der ses en større fleksibilitet i samtalerne i kadence som følge af den nyeste lovgivning på området, men det vurderes relevant, at denne fleksibilitet også suppleres af den fleksibilitet, som i forsøget har gjort sig gældende i forhold til samtaleform og indhold.
- At øget fleksibilitet i forhold til samtalerne i kadence, indhold og form følges op af et øget fokus på den faglige tilgang og prioritering i sagsbehandlingen. Dette for at understøtte de faglige vurderinger og beslutninger som ligger til grund for opbygningen af det fleksible forløb.
- At der skabes mulighed for at afholde jobsamtaler telefonisk og virtuelt. Forsøget har været medvirkende til at få implementeret en bevidsthed i de faglige vurderinger i valget af kontaktform, indholdet i jobsamtalerne og kadencen for samtalerne, så disse er tilpasset processen på det forløb, som borger er i gang med – det giver rigtig god mening, at der er plads til disse individuelle vurderinger og aftaler i borgernes forløb. Muligheden for fleksibilitet er meningsgørende både for borger og for system.
- Generelt færre proceskrav idet resultaterne af frikommuneforsøget indikerer, at proceskrav ikke er drivere i relation til målopfyldelse/effekt.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Kommissorium for forsøget for sygdagpengemodtagere

Bilag 2: Kommissorium for forsøget for målgruppen øvrige

Bilag 3: Spørgeskema borgere og medarbejdere

Bilag 4: Data effektmålinger ift. beskæftigelse og uddannelse

Ledighedsydelse - fritagelse for revurdering i 12. måned indenfor 18 måneder

Indledning

Som del af økonomiaftalen for 2016 blev der indgået aftale mellem Regeringen og KL om at igangsætte en række frikommuneforsøg på beskæftigelsesområdet. Med frikommuneforsøgene har landets kommuner haft mulighed for at afprøve en række initiativer og tiltag med henblik på at få indflydelse på – og muligvis ændre lovgivningen på området. Formålet med forsøgene har været at kvalitetsudvikle, effektivisere, regelforenkle samt skabe en bedre styring i alle landets kommuner.

De nordjyske kommuner er gået sammen under ét nordjysk frikommunenetværk, der samarbejder på forskellig vis med henblik på at skabe en mere fleksibel og effektiv beskæftigelsesindsats. Der har i netværket været en ambition om at opnå friere rammer og en større handlefrihed i indsatserne. Dette med henblik på at sikre fokus på resultater og effekter af indsatserne frem for rettidighed og proceskrav – der er et ønske om at gøre det, der giver mening ud fra den enkelte sag og den enkelte borger.

Nærværende forsøg *Ledighedsydelse – fritagelse for revurdering* er en del af Frikommuneforsøgets 3. ansøgningsrunde. Deltagerkommunerne i forsøget er Thisted Kommune, Rebild Kommune, Aalborg og Jammerbugt Kommune. Forsøget strækker sig over perioden 01.07.18 til 01.07.20. Efter aftale kommunerne imellem forsætter indsatserne i forsøget dog indtil udgangen af 2021.

I ansøgningen står Vesthimmerland Kommune og Frederikshavn/Læsø Kommune også som del af ansøgerkommunerne. Dette har dog ikke været tilfældet, og de har ikke været en del af forsøget.

Sammenfatning

I flere af de andre frikommuneforsøg har formålet været at gøre noget anderledes. Nærværende forsøg adskiller sig fra dette, da formålet med forsøget har været at unklade revurderingen uden specifikt at sætte noget i stedet for. Hensigten med forsøget på ledighedsydelsesområdet har været at regelforenkle og simplificere en meget omfattende lovgivning, der gør borgers forløb ugenomsigtigt og skaber unødigt uro ved borger samt medfører en større administrativ opgave hos medarbejderne i jobcentret. Forsøgets resultater viser, at reglerne om revurdering af borgers ret til ledighedsydelse ikke gør den store forskel for borgernes varighed på ydelsen og deres muligheder for job. I forsøgsperioden har deltagerkommunernes antal borgere med længerevarende ledighedsydelsesperioder været faldende. Kommunerne formoder, at dette skyldes det kontinuerlige fokus på borgers rådighed og jobsøgningsaktiviteter løbende i borgers forløb, samt at der er taget udgangspunkt i den enkelte borger frem for revurderingsreglerne i forhold til at igangsætte tilbud på et givent tidspunkt i ledighedsperioden. Herudover er det kommunernes oplevelse, at borgerne fritages for den tvivl om usikkerhed, der opstår i forbindelse med de almindelige revurderinger, hvilket skønnes at give et bedre flow i sagsarbejdet og det fælles fokus på jobskabelse.

Samlet set er det kommunernes klare anbefaling, at reglerne om revurdering ved 12. måned indenfor 18 måneder afskaffes. Det er vores vurdering, at forsøget viser, at regelforenklingen ikke har forlænget sagsforløbene, som man eller kunne have haft en bekymring for. Det er vores vurdering, at forsøget har givet en langt større gennemsigtighed i samarbejdet med borgerne, og borgerne har oplevet at få relevante tilbud på det tidspunkt i deres forløb, som der var behov for. De nuværende regler om revurdering tilsigter, at der gives irrelevante tilbud til borgerne, og forsøget viser desuden, at den administration, der er forbundet med revurderingen, ikke har nogen betydning i forhold til at få borgerne hurtigere i job.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Som lovgivningen i forhold til revurdering og opfølgning med borgere på ledighedsydelse er beskrevet, fordrer det, at borgeren skal gennem de samme vurderinger gentagende gange, da der er et overlap af bestemmelserne på området. Det er kommunernes oplevelse, at regelsættet skaber ugenomsigtighed i opfølgningen for borgeren, og at revurderingsperioden desuden skaber et unødigt pres på borgerne og en usikkerhed omkring forsørgelsesgrundlag, hvormed fokus på job kan mistes i denne proces på grund af borgernes tvivl om fremtiden i forhold til tvivl om fortsat berettigelse til fleksjobordningen. Endvidere bidrager regelsættet til, at kommunerne anvender ressourcer på at gennemføre en rettidig revurdering mellem 12-18 måneders ledighed – ressourcer der i højere grad bør anvendes til et fokus på jobskabelse i samarbejde med borgerne.

Frikommuneforsøget har haft til hensigt at skabe en forenkling i regelsættet med det formål, at borgerne vil komme til at opleve sammenhænge mellem behov og indsats. Borgers individuelle situation bør være bestemmende for, hvilke indsatser og tilbud der igangsættes på et givent tidspunkt. Det bør ikke være revurderingsreglerne og et givent tidspunkt i borgers ledighedsperiode, der er afgørende. Ligeledes bør det enkelte kontaktføreløb med borger indeholde en helhedsvurdering i forhold til den indsats, borger har behov for fremadrettet, herunder ligeledes om borger fortsat står til rådighed, eller om der er behov for andre indsatser og forsørgelsesydelse.

I forsøget har kommunerne været fritaget for at foretage den lovpligtige revurdering af borgernes ret til fleksjob efter 12 måneder på ledighedsydelse inden 18 måneder, da denne revurdering vurderes unødvendig. Dette da kommunerne løbende, qua opfølgnings- og rådighedsbestemmelserne, foretager en kvalificeret revurdering i kontaktføreløbet med borger ved opfølgningssamtaler og vurdering af rådighed. I denne løbende kontakt med borger foretages en revurdering af borgerens rådighed, behov for støtte til at komme i job samt behov for afklarende tiltag.

Der er en formodning om, at kommunerne vil kunne anvende ressourcerne på endnu mere jobfokus i samtalen med borger. Dermed forventes det, at perioden på ledighedsydelse kan begrænses eller som minimum være uforandret, og at dette resultat opnås gennem en mere enkel og gennemskuelig indsats, end det er tilfældet i dag jf. lovgivningen på området.

Formål med forsøget

Formålet med frikommuneforsøget *Ledighedsydelse – fritagelse for revurdering* var, som tidligere nævnt, at skabe en forenkling i regelsættet på området. De nuværende regler skaber ugenomsigtighed og utryghed for borgerne, og det er ugenomsigtligt for borger, hvornår de forskellige samtaler anvendes og med hvilket sigte.

Forsøget har haft til formål at forenkle de lovmæssige sagsgange, der står beskrevet i Lov om Aktiv Socialpolitik (LAS), Lov om Aktiv Beskæftigelse (LAB) samt Lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen (LOUB), der alle ligger op til en vurdering og/eller revurdering af ledighedsydelsesmodtagerens ret til at modtage ledighedsydelse.

I skemaet nedenfor er skitseret et overblik over de forskellige bestemmelser og tidspunktet for, hvornår de anvendes:

Ledighedsydelse: opfølgning - kontaktforløb - vurdering		
Handling	Lov og §§	Hvornår
Opfølgning	LAS, § 10 stk. 3	Efter 6 måneder
Vurdering	LAS, § 74 c stk. 1, 1. pkt.	Efter 12 måneders ledighedsydelse inden for 18 måneder
Revurdering	LAS, § 74 c stk. 1, 2. pkt.	På ny - efter 12 måneders ledighedsydelse inden for 18 måneder
Kontaktforløb	LAB § 73 a	Senest hver 3. måned - fra visitationen til fleksjob
CV-samtale	LAB § 73 e	Senest 3 uger efter, at de har opnået ret til ledighedsydelse
Møde i rehabiliteringsteam	LAS § 75 , LOUB* § 11	Når der afholdes møde om pågældendes sag
Rådighedssamtaler	LAS § 75	Når der er rejst tvivl om pågældendes rådighed
Sygeopfølgning	LAB, § 73 a stk. 3	Senest hver 3. måned mens pågældende er sygemeldt

(* LOUB anvendes som forkortelsen af Lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v.)

Når de enkelte bestemmelser ses i sammenhæng med hinanden, bliver det tydeligt, at der er gentagne overlap mellem kravene til kommunerne om at vurdere, om betingelserne for at være i fleksjobordningen er opfyldt både løbende i borgers ledighedsydelsesperiode og i led med revurderingen. Herudover skal kommunerne også både løbende og igen i forbindelse med revurderingen vurdere borgerens rådighed og eventuelle behov for hjælp til at indtræde på arbejdsmarkedet igen.

Endeligt skal ovenstående overlap også ses i lyset af retssikkerhedslovens §§ 5 og 7a, efter hvilken kommunerne skal sikre, at borgerne vejledes efter deres behov, når de er i kontakt med kommunerne.

Kommunerne ønskede således fritagelse for hele bestemmelsen i Lov om Aktiv Socialpolitik § 74c:

”Kommunen skal vurdere, om betingelserne for at få et fleksjob fortsat er opfyldt, når en person har fået ledighedsydelse i 12 måneder inden for 18 måneder. Herefter skal kommunen revurdere sagen, hver gang personen på ny har modtaget ledighedsydelse i 12 måneder inden for 18 måneder. Vurderingen skal være afsluttet, senest når pågældende har modtaget ledighedsydelse i 18 måneder. Når en person, der modtager ledighedsydelse eller har opsagt et fleksjob, flytter til en anden kommune, skal denne kommune afslutte vurderingen inden for fristen på 18 måneder. Kommunen skal dog senest inden for 6 måneder efter flytningen afslutte vurderingen, hvis fristen på 18 måneder ikke kan overholdes på grund af flytningen. Perioder med ledighedsydelse under barsel medregnes ikke.

Stk. 2. Ved vurderingen skal kommunen anvende tilbud efter kapitel 10 og 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Stk. 3. Grundlaget for vurderingen skal bestå af

1) en redegørelse for, at der er anvendt tilbud efter kapitel 10 og 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats,

2) en redegørelse for den pågældendes ressourcer samt mulighederne for at anvende og udvikle dem, som udarbejdes i samarbejde med den pågældende og indeholder dennes egen opfattelse af forholdene,

3) en redegørelse for, hvorfor den pågældendes arbejdsevne fortsat anses for varigt nedsat, og

4) en redegørelse for, at det er vurderet, om der kan være grundlag for at påbegynde en sag om førtidspension.”

Ved fritagelse fra ovenstående vil kommunerne opleve en ressourcemæssig besparelse i form af mindre administration, og borgeren vil opleve at få tilbud på det tidspunkt, det er relevant i den enkelte borgers ledighedsydelsesperiode, og ikke fordi de skal qua perioden på ledighedsydelse. Det bør, som nævnt, være borgerens individuelle situation, der er bestemmende for indsatser og tilbud, og ikke revurderingsreglerne der er bestemmende herfor.

Kort sagt er der i forsøget afholdt almindelige jobsamtaler med det indhold, som skal indgå heri. Rådgiverne har i den forbindelse haft fokus på:

- Hvorvidt betingelserne for at være i fleksjobordningen er opfyldt
- Hvorvidt borger står til rådighed
- Hvorvidt der er behov for tilbud for at understøtte borgers muligheder for at komme i beskæftigelse

Forsøgets målgruppe

Der er løbende ca. 1500 borgere på ledighedsydelse fordelt over de fire deltagerkommuner¹⁰. Således er det en betragtelig andel af borgere, der oplever ugenomsigtighed i regelsættet, og som kan drage nytte af en forenkling med en overskuelighed i kontakten med kommunerne. Samtlige borgere der modtog ledighedsydelse i forsøgsperioden har være omfattet af forsøget.

Forsøgets aktiviteter

Som tidligere nævnt adskiller nærværende forsøg sig fra andre frikommuneforsøg i og med, at formålet med forsøget er at undlade aktivitet på et lovfastsat tidspunkt. Fritagelsen fra revurderingen efter 12 måneder på ledighedsydelse har således ikke medført en ændring af arbejdsgangen. Rådgiverne har haft opgave at gøre det, de er bedst til, og som de allerede gør i forvejen – tale job og rådighed med borgerne. De forventede resultater i forsøget skulle opnås som en naturlig del af det daglige arbejde for rådgiverne med borgerne på ledighedsydelse. Rådgiver har via det dialogbaserede kontaktføreløb inddraget borgerne i vurderingen af, hvornår der har været behov for tilbud, og de har løbende vurderet, om der har været behov for yderligere afklaring af borgerens situation og rådighed og har iværksat de tiltag, situationen har tilsigtet.

Evalueringsmetode

For at undersøge effekterne af regelforenklingen, som frikommuneforsøget indebar, blev der udarbejdet følgende evalueringsdesign. Der skulle foretages løbende ledelsestilsyn med det formål løbende at følge

¹⁰

https://www.jobindsats.dk/jobindsats/sv/DatabankViewer/ShowResult?2016=on&2017=on&2018=on&2019=on&mGroupIds=mgr_pA02_1&AreaType=nykom&AreaSort=alpha&AreaIds=108%2C111%2C112%2C102&FrequencyId=y&PeriodIds=2016Y01%2C2017Y01%2C2018Y01%2C2019Y01&BenefitGroupId=Y09&MeasurementId=Y09A02&Name=&Cubeld=star_y09a02&HasPivot=False&RowAxis=omrade%2C_omrade_f3b%2C_periode&ColumnAxis=MeasurementAxis#step3

implementeringen af indsatsen. To gange i forsøgsperioden blev der udsendt en medarbejdersurvey med det formål at afklare forsøgets betydning i forhold til, om rådgiverne oplever den afbureaukratisering, som var hensigten med forsøget. Slutteligt skulle der foretages datatræk via jobindsats.dk, hvor der måles på den gennemsnitlige længde af ledighedsydelsesperioden samt en oversigt over antal borgere på ledighedsydelse over 18 måneder ved forsøgets begyndelse og afslutning.

Operationaliseringen af evalueringsmetoden og de resultater forsøget har medført ekspliciteres i afsnittet Virkning for forsøgets målgruppe.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Arbejdsgruppen bestående af repræsentanter fra de fire kommuner har mødtes seks gange fordelt over forsøgsperioden. Møderne har haft til hensigt at sikre samarbejde, implementering og videndeling på tværs. Arbejdsgruppen har ved udgangen af forsøgsperioden aftalt at afholde to ERFA dage årligt. Dette med henblik på at sikre den løbende implementering frem til udgangen af 2021. Det er hensigten at invitere AMK- Midt/Nord med, med henblik på endnu mere erfaringsudveksling på tværs af landets kommuner. Første ERFA-møde forventes afholdt februar 2021. I frikommuneperioden har Aalborg Kommune haft et øget fokus på at minimere antallet af langvarige aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere m.fl. og fokusere på udvikling af arbejdsevne mhp på visitation til og ansættelse i fleksjob. Det har givet en øget tilgang til fleksjobområdet, herunder borgere med en aktuell meget begrænset arbejdsevne og der har i den forbindelse været stort fokus på jobskabelse, borgerens arbejdsmarkedsperspektiv, fokus på abc-jobsøgningsstrategi og fyldestgørende CV. Jobcenter Thisted har deltaget i Udvikling i fleksjob projektet II – som har betydet, at der har været kontakt til alle ledighedsydelsesborgere hver 2. uge i perioden 1. april 2019 – 30. september 2020.

Da der med forsøget ikke har været lagt op til, at rådgiverne skulle gøre noget anderledes men tværtimod gøre mindre af noget, har det ikke været en svær implementering. Det er faldet rådgiverne på tværs af kommunerne naturligt løbende at revurdere borgerne og at have det jobrettede fokus i samtalerne. Endvidere er det blevet synligt, at når der løbende stilles krav til borger ift. rådigheden og vurderinger af borgers arbejdsevne, giver det et yderligere fokus på job og muligheder på arbejdsmarkedet. Således tages der løbende stilling, og man kan tilbyde borger de tilbud, der er behov for på et relevant tidspunkt i sagsforløbet. I det tidligere viste skema (Ledighedsydelse: opfølgning – kontaktføreløb – vurdering) fremgår det, hvor mange forskellige bestemmelser der afkræves af borger og kommune med samme formål og indsatser. Det skaber uigennemsigtighed for borgerne og udfordrer rådgiverne på at give en konkret og klar vejledning om mål og formål med bestemmelserne.

Formålet med revurderingen er at vurdere, at borger står til rådighed for et fleksjob – hvilket medarbejderne i jobcentret alligevel gør ved hvert møde med borger. Ved at denne revurdering slettes, vil det skabe gennemsigtighed og tydelighed hos borger.

Med den reduktion, der er i de lange sagsforløb og reduktionen i den gennemsnitlige sagslængde, formodes det, at når rådgiverne i jobcentrene får flere tidsmæssige ressourcer til at have fokus på jobskabelse med borgeren i centrum og ikke bruger så meget tid på administration og at etablere unødvendige praktikker, der skal afklare borgers rådighed op til revurderingen – skabes de gode resultater.

Virkning for forsøgets målgruppe

Følgende er bygget op efter evalueringsdesignet, som blev udarbejdet i forbindelse med forsøget. Således er afsnittet bygget efter overskrifterne *Ledelsestilsyn, Datatræk og Medarbejdervendt survey*.

Ledelsestilsyn

Frikommuneforsøget skulle indarbejdes som del af de løbende ledelsestilsyn, deltagerkommunerne allerede foretager. Ledelsestilsynene blev udbygget med følgende spørgsmål; *Er betingelserne for at være i fleksjobordningen opfyldt? Er der taget stilling til borgers rådighed? Er borger tilbudt relevant hjælp til at understøtte mulighederne for at komme i beskæftigelse?* Disse har haft til formål at belyse, om de indsatser, der almindeligvis er indeholdt i revurderingen, sker som en del af det løbende kontaktføreløb med borger.

Jammerbugt Kommune har i forsøgsperioden udarbejdet to ledelsestilsyn om måneden, hvilket er blevet til 24 ledelsestilsyn i perioden. Aalborg Kommune har foretaget ledelsestilsyn 2. kvartal 2019 og 1. kvartal 2020 med 3 sager pr. rådgiver, hvilket resulterer i 36 ledelsestilsyn. Thisted har udarbejdet ledelsestilsyn på 8 sager 1. og 2. kvartal, hvor der er blevet brugt BDO-skemaet, og ellers er alle sagerne blevet gennemgået hver måned med fokus på rådighedsvurderinger og en samlet plan. Rebild har ikke lavet ekstra ledelsestilsyn, men blot de almindelige. Ledelsestilsynene har dog dækket over spørgsmålene i evalueringen. Der er ikke i ledelsestilsynene fundet sager med mangler, og kvaliteten har været god. Der er foretaget 2 ledelsestilsyn i kvartalet, 3 sager pr. rådgiver.

I samtlige ledelsestilsyn er der blevet fulgt op på de tre spørgsmål, der blev opstillet i evalueringsdesignet. Det kan konstateres, ud fra ledelsestilsynene, at rådgiverne løbende har haft en dialog med borger, og at de har været opmærksomme på borgers rådighed og hvilke tilbud, der har været relevante for borger med henblik på at understøtte mulighederne for at komme i beskæftigelse. En fagkoordinator noterer i forbindelse med sit ledelsestilsyn:

”Der arbejdes målrettet og beskæftigelsesrettet i sagerne, det er tydeligt! Alle borgere får en indsats tilpasses deres behov. Ros for dette. Journalnotaterne kan have tendens til at være kortfattet. Man kunne savne mere skriv om borgers egne oplysninger til samtalen, og hvad borger selv tænker ift. ressourcer og udfordringer og beskæftigelse. Jeg har tidligere nævnt det i forbindelse med ledelsestilsyn. Der er fuldstændig styr på frikommune.”

”Generelt følges der fint op ift. de 3 punkter. Det er meget kortfattede begrundelser, rådgiverens faglighed ift. om borgerne vurderes at stå til rådighed kan udfordres lidt mere. Men hænger sammen med spg 3 hvor der i de fleste af sagerne er gang i udredning af arbejdsevne og potentielt på vej mod et nyt rehabiliteringsteam møde. Dvs. at borgerne er sygemeldte i mange af sagerne og står ikke umiddelbart til rådighed.”

Nedenfor er et uddrag fra et konkret eksempel fra et ledelsestilsyn. Heri er der tydelig taget stilling til, hvorvidt der skal iværksættes støttende aktivitet ift. den aktive jobsøgning, samt hvorvidt betingelserne for om borger står til rådighed for et fleksjob er opfyldt. Rådgiver noterer:

”(…) X har set mange butikker og andre steder, hvor hun har tænkt sig at søge et job. det er bl.a. Lidl butik, børnehaven, apotek osv.

XX er også enig med ut., at der skal igen tages kontakt til rengøringsfirma for at drøfte mulighed for ansættelse.

Behov for anvendelse af tilbud efter kap.11 eller 14 i Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats:

Det vurderes ikke at være behov for at iværksætte understøttende aktiviteter til den aktive jobsøgning.

Vurdering af om betingelserne for fleksjob er opfyldt: X's arbejdsevne fortsat skønnes varig og væsentlig nedsat. X vurderes fortsat en have en arbejdsevne, der kan omsættes i et fleksjob og der dermed ikke er grundlag for at medtage sagen på Rehabiliteringsteam møde med hensigt på drøftelse af behovet for andre indsatser."

Datatræk

Deltagerkommunerne har haft en antagelse om, at såfremt den lovpligtige revurdering efter 12 måneder på ledighedsydelse bortfaldt, og borgerne fik de tilbud, der gav mening på det tidspunkt, hvor det var relevant i borgers ledighedsforløb, så vil perioden på ledighedsydelse forkortes eller som minimum være uforandret. Således var det med forsøget et mål at reducere borgernes periode på ledighedsydelse eller som minimum, at de forblev som før forsøget.

Datatrækket er baseret på tiden inden corona-nedlukningen af landet, da dette menes at give det mest retvisende billede i forhold til normalindsatsen. Således sammenholdes varighed af borgernes ledighedsydelsesperioden fra juli 2018 med varigheden, som den så ud marts 2020. Som det ses i modellen nedenfor, er antallet af længerevarende forløb på ledighedsydelse over 18 måneder (I tabellen: 1-2 år og frem) generelt reduceret i forsøgsperioden i Jammerbugt og Thisted. Aalborg Kommune oplever dog en stigning i antallet af ledighedsydelsesmodtagere, hvilket skyldes Aalborg Kommunes målsætning som beskrevet i afsnittet 'Forsøgets implementering og forløb'. Til trods for øget tilgang af borgere på ledighedsydelse er den gennemsnitlige varighed på ledighedsydelse faldet med 0,1 år, hvilket kan ses på næste tabel. Der er ligeledes en mindre stigning i længden i Rebild Kommune, hvilket skyldes en øget tilgang til fleksjobordningen. Rebild ligger fx højere end gennemsnittet i andelen af ressourceforløb, der visiteres til fleksjob og lavere ift. andelen til pension ift. landsgennemsnittet.

Nedenfor ses udtræk fra Jobindsats, hvor perioden sammenlignes opdelt på kommunerne.

Tabel 01

		Antal forløb fordelt på varighed på ydelsen								
		0-4 uger	5-8 uger	9-13 uger	14-26 uger	27-39 uger	40-52 uger	1-2 år	2-3 år	Over 3 år
Jammerbugt	Jul 2018	10	5	5	11	11	7	15	17	6
	Mar 2020	10	6	8	20	6	3	11	6	8
Rebild	Jul 2018	22	6	.	4	4	.	14	6	10
	Mar 2020	20	8	3	19	8	8	24	3	8
Thisted	Jul 2018	41	11	12	31	18	18	34	21	18
	Mar 2020	25	15	22	21	19	10	28	15	18
Aalborg	Jul 2018	94	28	22	59	49	45	90	36	73
	Mar 2020	87	37	29	97	58	58	106	56	77

Som nævnt fandt deltagerkommunerne det ligeledes interessant at se på den gennemsnitlige sagslængde. Datatrækket er fra KMD Aktiv og er fortaget juli 2018 og marts 2020.

Tabel 02

	Juni 2018	Marts 2020
Aalborg	1,4 år	1,3 år
Rebild	1,44 år	1,03 år
Thisted	1,44 år	1,45 år
Jammerbugt	1,18 år	0,86 år

Ovenstående data er som nævnt trukket fra KMD Aktiv. Følgende udregningsmetode er anvendt. Via OPUS LIS (KMD Aktiv-universet) er de borgere fundet, som var aktive i ydelse henholdsvis juli 2018 og marts 2020. Herefter er antal dage mellem start på bevilling og den valgte dato f.eks. 01-07-2018 +1 beregnet. Herefter er udarbejdet et gennemsnit af dage via funktionen middel i Excel, hvorefter dette er divideret med 365 for at få år.

Som det ses i ovenstående skema, sker der generelt en reduktion i sagslængden, dette til trods for at der marts 2020 for eksempel er flere aktive sager i Aalborg Kommune, end der var juni 2018. Således viser forsøget, at den gennemsnitlige varighed på ledighedsydelse ikke er steget i perioden til trods for, at proceskravet om revurderingen er fjernet.

Medarbejdervendt survey

Slutteligt er der udarbejdet en survey, der har haft til hensigt at evaluere på, hvorvidt de rådgivere der arbejder med ledighedsydelsesmodtagerne oplever en afbureaukratisering i forsøgsperioden, samt om rådgiverne oplever, at den løbende revurdering i forbindelse med kontaktførelsen giver samme eller højere kvalitet i sagsforløbet, som den lovpligtige revurdering gjorde. Surveyen er foretaget to gange i perioden og er sendt ud til rådgiverne januar 2019 og juni 2020. Surveyen er sendt ud til alle rådgivere på ledighedsydelsesområdet fordelt over de fire kommuner.

Følgende spørgsmål er sendt til rådgiverne. Nedenfor vil der opsummeres på besvarelserne fra rådgiverne.

1. I hvor høj grad har fritagelse for revurdering efter 12 måneder på Ledighedsydelse indenfor 18 måneder forenklet sagsbehandlingen på området?
 - Svarmulighed: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
2. Hvordan vurderer du kvaliteten af den løbende revurdering i kontaktførelsen sammenlignet med den oprindelige revurdering efter 12 måneder på Ledighedsydelse inden for 18 måneder?
Den løbende revurdering er:
 - Svarmuligheder: Af dårligere kvalitet, af samme kvalitet, i nogen grad af højere kvalitet, af meget højere kvalitet

Medarbejdere på tværs af kommunerne svarer alle, at fritagelsen for revurderingen efter 12 måneder i *nogen grad* eller i *høj grad* har forenklet sagsbehandlingen på området. En medarbejder uddyber sin besvarelse:

"I nogen grad. Jeg synes, at udarbejdelse af revurdering tidligere godt kunne "forstyrre" den plan der var lagt i sagsbehandlingen fordi der skulle etableres tiltag jf. LAB. kapitel 10 og 11.

Dette har ofte skabt frustration ved borgerne (og vel også rådgivere?), at der har været et "pligt-tilbud" som kunne interferere med den plan der var lagt. I nogle tilfælde synes det at have forlænget sagsforløbet fordi tilbuddet ikke har mundet ud i en ansættelse. Borgerens fokus blev flyttet fra jobsøgning/ansættelse til "blot" afklaring og de mindst ressourcestærke har ikke haft overskud til jobsøgning sideløbende med deltagelse i tilbud. Det har ligeledes betydet mindre skriftligt/administrativt arbejde for rådgiverne hvilket har frigivet tid til at fokusere på den øvrige sagsbehandling."

En anden rådgiver uddyber med følgende besvarelse, hvor der ligeledes bliver lagt vægt på den administrative lettelse, fritagelse for revurderingen giver men også, at det giver mulighed for at undgå unødige praktikker, som ikke giver mening for mange borgere på det tidspunkt i deres sagsforløb.

"Fritagelse fra revurdering i nogen grad har forenklet sagsbehandling. Det giver mulighed for at undgå unødige praktikker, som giver ikke mening for mange borgere, da der ikke sket ændringer i arbejdsevnen efter 12 mdr. men borgere kunne simpelthen ikke finde arbejde. Det frigiver ressourcer ift. det skriftlige del (man skal ikke bruge alt for meget tid til lange skrivelse, hvor man skal lave opsamling på hvad der er sket i sidste 12 mdr. før revurdering og hvad der er sket under revurdering, da der var tit situationer, hvor man fik en borger lige før revurdering skulle sættes i gang og man vidste ikke noget til forløbet forud for revurdering). Løbende revurdering skaber i hvert fald for mig mindre stress og pres, der man skal ikke holde øje med en til dato for at overholde rettidigheden. "

I medarbejdersurveyen bliver rådgiverne bedt om at forholde sig til kvaliteten af den løbende revurdering sammenlignet med den oprindelige lovpligtige revurdering. Til dette svarer en af rådgiverne:

"Af meget højere kvalitet. Revurderinger har desværre haft en tendens til at være bagud skuende ift. de forudgående 12 måneder – hvordan har sagsforløbet været, hvad har der været iværksat, er der sket noget helbredsmæssigt. Det har i nogle sager været godt, at stoppe op og få lavet en opsamling og evaluering af det sagsforløb der har været, men jeg synes, at den løbende revurdering i kontaktforløbet er meget mere aktuel og fremadskuende. Der er en løbende evaluering og fokus på hvad som virker og hvad som ikke virker, dette sker nu hver 3. måned i stedet for hver 12. måned. Der er mulighed for at lave virksomhedspraktikker der hvor der er behov for det og ikke bare som "pligt" i forbindelse med en revurdering. Sagsforløbet kan bedre tilpasses den enkelte borgers situation og behov."

Som det fremgår af ovenstående citat, giver det mening at lave den løbende revurdering, da denne er mere aktuel og fremadskuende, og sagsforløbet kan derfor bedre tilpasses den enkelte borgers situation og behov. Den lovpligtige revurdering opleves at have fokus på det bagudrettede og det, der allerede er hændt i sagen. En anden rådgiver påpeger, at den løbende revurdering ligeledes frigiver ressourcer, da der ikke skal foretages lange beskrivelser af de indsatser, der er igangsat de seneste 12 måneder.

"Løbende revurdering har samme kvalitet som tidligere. Der findes måske ikke lang skrivelse om, hvad der er sket i sidste 12 mdr. og beskrivelse af alt det, som blev sat i værk under revurdering, men der tages stadig stilling til borgerens arbejdsevne og ret til fleksjob, som er mening med revurdering. Der frigives ressourcer for andre opgaver, som giver mere mening i hverdagen bl.a. flere samtaler med borgere hvis der er behov for dette. "

Det billede der tegner sig ud fra medarbejdernes besvarelser er, at der med forsøget opleves en lettelse i de administrative opgaver, og at denne afbureaukratisering frigiver ressourcer til at fokusere endnu mere på det virksomhedsrettede men også til at nå flere samtaler. Der opleves en frihed til at iværksætte indsats, når det giver mening for den enkelte borger, hvilket kan understøtte en empowerment tilgang og styrke rådgivernes egen faglighed. Rådgiverne på tværs af kommunerne er enstemmigt enige om, at forsøget og dermed fritagelsen for revurderingen efter 12 måneder inden for 18 måneder på ledighedsydelse giver mening.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

De fire deltagerkommuner har været enige om tilgange i forsøget. Der er således ikke foretaget store organisatoriske ændringer eller ændringer i arbejdsgange. Hensigten har været, at medarbejderne skulle gøre det, de allerede gør i forvejen i deres møde med borgerne – at tale rådighed og beskæftigelse løbende for således at kunne undlade revurderingssamtalen. Det har været et formål med forsøget at ændre arbejdsgange så lidt som muligt. De kræfter der før blev brugt på revurderinger er blevet anvendt på at lave jobs.

I Jammerbugt Kommune har der i forsøgsperioden været fokus på at etablere småjob og løntimer samt at lave det rigtige match med virksomheden. Derfor har mange borgere allerede inden mødet i rehabiliteringsteamet haft et muligt fleksjob på hånden, og således har overgangen til fleksjob, når berettiget, for mange borgere været nem.

Aalborg har i deres målstyringsaftale haft fokus på at minimere antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere og øge fokus på, at flere skal i fleksjob eller småjobs. Fokus på ordinære jobs og jobskabelse generelt har medvirket til, at flere ansættes i fleksjob umiddelbart i forbindelse med visitation til fleksjob end tidligere. Et øget fokus på den virksomhedsrettede indsats har ligeledes medvirket til yderligere jobskabelse på virksomhederne til gavn for kommunens ledige.

Thisted har ”projekt udvikling fleksjob 2”, hvor der har været en tættere kontakt med afgivende sagsbehandler og borger inden tilkendelsen af fleksjob. Der har været deltagelse på rehabiliteringsmødet, og der har været en hyppig opfølgning (hver 14. dag).

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ved frikommuneforsøg om fritagelse for revurdering i 12. måned indenfor 18 måneder har der ikke været en besparelse på medarbejdere. Den forenkling, forsøget har givet, har givet anledning til at have tættere og bedre forløb med borgerne undervejs i deres ledighedsydelsesforløb. Den ressource, der ville være anvendt på at udarbejde den skriftlige revurdering, er anvendt på at have den løbende drøftelse med borgerne om job og at sikre, at borgerne har fået rette tilbud på rette tidspunkt i sagsforløbet. Der har således ikke været iværksat virksomhedsrettede tiltag udelukkende som led i en revurderingsfase men løbende, når borgers situation har krævet det, ligesom borgernes sag også er forelagt rehabiliteringsteamet, når dette har været indiceret.

Konsekvenser for erhvervslivet

Nærværende forsøg har ikke haft en direkte konsekvens for erhvervslivet.

Forsøgets anbefalinger

Samlet set er det kommunernes klare anbefaling, at reglerne om revurdering ved 12. måned indenfor 18 måneder hæves til lov. Det er vores vurdering, at forsøget viser, at regelforenklingen ikke har forlænget

sagsforløbene, som man ellers kunne have haft en bekymring for. Det er vores vurdering, at forsøget har givet en langt større gennemsigtighed i samarbejdet med borgerne, og borgerne har oplevet at få relevante tilbud på det tidspunkt i deres forløb, som der var behov for. De nuværende regler om revurdering tilsigter, at der gives irrelevante tilbud til borgerne, og forsøget viser desuden, at den administration der er forbundet med revurderingen ikke har nogen betydning i forhold til at få borgerne hurtigere i job.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Kommissorium for arbejdsgruppe

Bilag 2: Medarbejdersurvey fra kommunerne

Fritagelse for at opdatere indsatsplanens tilbud hver 6. måned

Indledning

Vesthimmerlands Kommune har deltaget i forsøget i perioden 1/7 2018 til den 30/6 2020.

I henhold til bekendtgørelse om frikommuneforsøg er nærværende forsøg forlænget frem til den 1/1 2022.

Evalueringen omfatter perioden 1/7-2018 til 30/6-2020.

Før forsøgets start blev der anvendt rehabiliteringsplanens indsatsdel til borgere i ressourceforløb. Denne skabelon til indsatsdelen var stillet til rådighed af STAR.

Med henvisning til lovgivningen i bekendtgørelse om rehabiliteringsplan fremgår nu som dengang, at tilbud og aktiviteter samt opfølgning skal fastlægges i indsatsdelen for en periode på mindst 6 måneder ad gangen, samt at planen løbende skal justeres.

Det betyder, at hver 6. måned samt når der er ændringer i borgers situation skal der tages stilling til, om der er brug for andre indsatser og tilbud, således at tilbud og indsatser er tilpasset borgers aktuelle situation.

Da borgere i ressourceforløb ofte deltog i længerevarende indsatser var erfaringen, at der ikke altid var behov for justering af indsatsplanen hver 6.måned, hvorfor det både for borgere og sagsbehandlere ikke gav mening, at indsatsdelen skulle justeres. Det var baggrunden for ønsket om fritagelse fra kravet.

I forhold til krav om udarbejdelse af indsatsplan er der efter forsøgets iværksættelse sket en lovgivningsmæssig ændring. Ændringen betyder, at såfremt alle indsatser som en borger modtager fremgår af Min Plan, så er det ikke nødvendigt at udarbejde en indsatsplan. Dette ændrer dog ikke ved kravet om opfølgning hver 6 måned.

Sammenfatning

Resultatet ud fra persongruppemarkeringer i FASIT viste, at forsøget har været anvendt én gang på målgruppen af borgere i ressourceforløb, der pt. består af 93 borgere.

I praksis viste det sig, at beskæftigelsesmedarbejderne ikke har brugt forsøget. Det har været indtrykket, at arbejdet har pågået som før implementeringen af forsøget.

Det har i praksis vist sig vanskeligt at implementere nyt i forhold til de arbejds gange, beskæftigelsesmedarbejderne er vant til at følge. Dette trods de tiltag der blev gjort ved starten af forsøget og løbende undervejs. Læringen af selve implementeringen er, at det kræver vedholdende fokus fra ledelsens side og ikke kun ved start af forsøget.

Antagelsen er, at den manglende brug skyldes, at beskæftigelsesmedarbejderne har oplevet krav om journalnotat og persongruppemarkering som yderligere bureaukratiske og besværlige tiltag.

Derudover kunne det have indflydelse, at der i Vesthimmerlands Kommune var/er iværksat flere frikommuneforsøg, hvilket kan have gjort det svært for den enkelte beskæftigelsesmedarbejder at overskue trods en oversigt på målgruppeniveau.

Ved igangsætning af lignende forsøg skal det overvejes før ansøgning om et forsøg, om det er noget, der vil have effekt for en større gruppe, herunder om det der søges fritagelse fra vil frigive større ressourcer og have en effekt for borgere i målgruppen.

Beskæftigelsesmedarbejderne vurderer, at de ved starten havde forestillet sig, at de ville bruge forsøget mere, da det var en mulighed for, at de ud fra en faglig vurdering fik mere handlerum. De vurderer dog ikke, at muligheden har givet mening i sagsbehandlingen. De vurderer, at det har givet mening i de konkrete sager at justere og opdatere planen for 6 måneder ad gangen, da der som regel er brug for justeringer hver 6. måned. Samtidig vurderer beskæftigelsesmedarbejderne på den ene side, at det kan være omstændeligt med notat, hvis fritagelsen anvendes, men på den anden side at det er en god mulighed at kunne bruge fritagelsen, der hvor det giver mening.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Lovgivningsmæssigt var der tale om krav til rehabiliteringsplanens indsatsdel, som fremgik af bekendtgørelse om rehabiliteringsplan, hvor det fremgik, at tilbud og aktiviteter skal fastlægges i indsatsdelen for en periode af mindst 6 måneder ad gangen, og at planen skal opdateres løbende.

Udfordringen var, at det ikke var meningsfyldt for borgerne, at indsats og tilbud skulle fastlægges for en periode på 6 måneder fremadrettet, hvis der reelt ikke skulle foretages nogle ændringer indholdsmæssigt, men formålet blot var at lave en opdatering af indsatsdelen med det samme indhold for de næste 6 måneder.

Det kunne være forvirrende, skabe usikkerhed og være uden mening for borger, og samtidig blev der brugt ressourcer tidsmæssigt på at sende en indsatsdel uden reelle ændringer til borger.

Det virker som unødvendigt bureaukrati, at tilbud skal fastsættes fremadrettet for 6 måneder, hvis der ikke fagligt vurderes behov for en justering, og hvor det ikke var muligt at vurdere borgers behov for de kommende 6 måneder. Det bør være borgers situation og behov, der styrer, om det giver mening at fastsætte tilbud og indsats for de næste 6 måneder.

Formål med forsøget

Formålet med forsøget var, at:

- Indsatsplanens tilbud ikke skulle fastsættes præcist for 6 måneder, hvis der afventedes status/evaluering fra nuværende/igangværende tilbud, og/eller det set ud fra borgers behov ikke blev vurderet nødvendigt med ændringer.
- Det skulle i stedet for være en faglig vurdering, der afgjorde, om indsatsplanens tilbud kunne fastsættes for de kommende 6 måneder, eller om det ikke var meningsfuldt for forløbet og dermed for borgeren. Der skulle løbende ved samtalerne i kontaktførelset tages stilling til, hvilke konkrete tilbud der burde være i planen, og der skulle ikke fastsættes tilbud længere fremadrettet, end hvad der på tidspunktet vurderedes relevant. Det skulle udelukkende være borgers behov og aktuelle situation, der bestemte, hvornår indsatsplanen skulle justeres på ny.
- Undlade at udarbejde og indkalde borger til samtale for at fastsætte de kommende 6 måneders tilbud i indsatsplanen, "blot" fordi lovgivningen fastsætter, at det skal ske for mindst 6 måneder ad gangen. Det ville for borgeren betyde, at ressourceforløbet blev mere meningsfyldt, og at der ikke opstod forventninger om tilbud, som måske ikke kunne sættes i gang. Samtidig kunne det undgås, at der blev skabt usikkerhed hos borgerne.
- Det fremgik af journalen, at der løbende ved samtalerne i kontaktførelset var taget stilling til fastlæggelse af de konkrete tilbud og blev begrundet, hvorfor tilbud ikke kunne fastlægges for de kommende 6 måneder.

- At der løbende blev taget stilling til (ved samtaler i kontaktføreløb), hvilke konkrete tilbud der skulle iværksættes.

Mål og forventede resultater

- At undgå at udarbejde og formidle en indsatsplan til borgere i de tilfælde, hvor der ikke kunne fastsættes en reel indsatsplan med tilbud for de kommende 6 måneder. Dette kunne være fordi, at der set ud fra borgers behov ikke var grundlag for at ændre tilbuddene i den eksisterende plan, eller fordi der konkret afventedes status/evaluering fra igangværende tilbud herunder behandling.
- At der skabes mening og sammenhæng for borgerne i ressourceføreløbet samt undgå usikkerhed hos borgeren.
- At øge borgertilfredsheden med sagsbehandling i ressourceføreløbet
- At det er faglige vurderinger styret af borgers behov og aktuelle situation, der afgjorde, hvornår indsatsdelen skulle justeres.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen er borgere i ressourceføreløb.

Alle borgere i målgruppen har været omfattet af forsøget. Pt. består målgruppen af 93 borgere.

Det vurderedes, at det for en stor del af disse borgere ikke ville være relevant at fastsætte nye tilbud for de kommende 6 måneder, da de ofte ville være i lange føreløb, hvor indsatsen ikke blev ændret i længere tid, og hvor det kunne være vanskeligt at vide, hvilke tilbud der eventuelt ville være behov for og som gav mening i de kommende 6 måneder.

Målgruppen er karakteriseret ved at have flere komplekse problemstillinger i form af eksempelvis misbrug, psykisk sygdom, fysisk sygdom, familieproblematikker, meget begrænset arbejdsmarkedstilknytning osv. Det er dermed ofte også en målgruppe, for hvem det er krævende at skulle forholde sig til indsatsdele/planer, som bliver opdateret måske uden faglig begrundelse, og uden borgers situation kræver det.

Målgruppen har behov for en langvarig, tværfaglig, helhedsorienteret indsats med indsatser socialt, beskæftigelses- og sundhedsmæssigt førend de vil kunne opnå tilknytning til arbejdsmarkedet.

Forsøgets aktiviteter

Der har været iværksat følgende aktiviteter:

- Udarbejdelse af procedurer for hvordan frikommuneforsøget skulle tolkes og bruges i praksis. Herunder krav til journalnotat i sagen med faglig begrundelse for hvorfor indsatsdelen ikke vurderedes at skulle justeres for de næste 6 måneder. Disse procedurer fremgår også i fagsystemet Schultz.
- Udarbejdelse af persongruppemarkering i FASIT med henblik på måling af forsøgets anvendelse i praksis.
- Der blev udarbejdet en oversigt over de samlede frikommuneforsøg, som Vesthimmerlands Kommune deltog i, og hvilke der vedrørte de konkrete målgrupper i afdelingen.
- Frikommuneforsøget samt procedurer blev gennemgået af afdelingsleder på teammøde i afdelingen, og der har løbende været opfordret til at bruge det, hvor det gav mening ift. sagen.
- Sagsbehandlere har skullet administrere brugen med persongruppemarkeringen samt journalnotat på, hvorfor indsatsdelen ikke vurderedes at skulle justeres for de næste 6 måneder.

Evalueringsmetode

Beskæftigelsesmedarbejder har været ansvarlig for at vurdere, om bestemmelserne om at justere indsatsplanen for de næste 6 måneder skulle fraviges.

Beskæftigelsesmedarbejder lavede journalnotat, når indsatsplanen ikke blev justeret for de kommende 6 måneder. Det skulle fremgå af journalnotatet, hvorfor indsatsplanen ikke blev justeret. Der skulle altid henvises til Frikommunebekendtgørelsen i journalnotat.

For evaluering af forsøget skulle der tilføjes en markering i FASIT.

Derudover evalueredes årligt qua borgertilfredshedsundersøgelse.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

På teammøder blev frikommuneforsøget ved start gennemgået, som beskrevet ovenfor, med oversigt over alle frikommuneforsøg i afdelingen, procedurer for brug samt med persongruppermarkering i FASIT med henblik på måling af anvendelsesgrad.

Forsøget var fra start tænkt at kunne give mening, da tanken var, at det blev borgeres behov og den faglige vurdering, der afgjorde, hvornår indsatsdelen skulle justeres og ikke lovkravet.

Tanken var dermed, at forsøget vil kunne have været anvendt til at undlade at justere indsatsdelen ud fra en faglig vurdering.

I praksis har det vist sig, at beskæftigelsesmedarbejderne ikke har gjort brug af forsøget. Det har været indtrykket, at de har arbejdet som før implementering af forsøget. Yderligere har det vist sig vanskeligt at implementere nyt i forhold til de arbejdsgange, beskæftigelsesmedarbejderne er vant til at følge.

Endvidere kan det have haft indflydelse på brugen, at beskæftigelsesmedarbejderne har oplevet krav om journalnotat og persongruppermarkering som nye bureaukratiske og besværlige tiltag. Derudover kan det have haft indflydelse, at Vesthimmerlands Kommune havde flere frikommuneforsøg, hvilket kunne gøre det svært for den enkelte at overskue trods en oversigt på målgruppeniveau.

Siden forsøgets start har Vesthimmerlands Kommune implementeret brugen af Min Plan, således at der ikke længere udarbejdes en egentligt særskilt indsatsdel af indsatsplanen, som der gjorde ved start af forsøget. Dette da vi har implementeret indsatsdelen som en del af Min Plan. Dermed vurderes behovet for brug af forsøget ikke længere at være det samme. Dette vurderes også at have haft betydning for brugen af forsøget.

Virkning for forsøgets målgruppe

Ved måling i FASIT på persongruppermarkering ses 1 registrering.

Der har ikke været iværksat brugertilfredshedsundersøgelse, da fritagelsesmuligheden kun har været anvendt én gang.

Da forsøget ikke har været anvendt, har det ikke haft nogen effekt for målgruppen.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Forsøget har ikke betydet ændringer organisatorisk eller strategisk.

Dog er der lovgivningsmæssigt nu mulighed for, at indsatsdelen kan indgå i Min Plan. Der er heller ikke lovmæssigt krav om en særskilt indsatsdel, hvis de relevante oplysninger der skal indgå i indsatsdelen indgår i Min Plan. Dette kunne have betydning for brugen af forsøget og dermed resultaterne.

Økonomiske, administrative, faglige konsekvenser

Det er den samlede vurdering, at mulighederne i forsøget ikke er blevet udnyttet. Derfor vurderes der ikke at være sparet ressourcer hverken medarbejdermæssigt eller økonomisk.

Konsekvenser for erhvervslivet

Ingen konsekvenser.

Øvrige positive eller negative virkninger

Ingen tilbagemeldinger om andre positive eller negative virkninger.

Forsøgets anbefalinger

Med afsæt i forsøget i forhold til fremadrettet lovgivning er noget implementeret med regelforenklingen i Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats, da borgers behov her er mere i fokus, og med baggrund i begrænset brug af forsøget kan der ikke konkluderes i forhold til anbefalinger fremadrettet.

Fleksible rammer for uddannelse

Indledning

Jammerbugt, Thisted og Frederikshavn har deltaget i forsøget i hele perioden. Forsøget blev godkendt i første ansøgningsrunde og trådte i kraft den 1. august 2017.

Fra 1. august 2017 og frem til 31. december 2019 har alle 3 jobcentre gjort brug af hele forsøget. Men med implementeringen af ny lovgivning – Lov. Nr. 548 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) den 1. januar 2020 – blev varighedsbegrænsningen på bevilling af maksimalt 6 ugers vejledning og opkvalificering i løbet af de første 6 måneders ledighed fjernet. Derfor har de 3 jobcentre siden januar 2020 kun benyttet sig af den del af forsøget, der handlede om mulighederne for at bevilge studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse til unge under 30 år.

Sammenfatning

Overordnet set har forsøget været anvendt i et meget begrænset omfang, hvorfor der ikke kan drages nogle meget konkrete anbefalinger.

Årsagen til den begrænsede brug af mulighederne i forsøget er bl.a., at der i forsøgsperioden fra politisk hold også har været et stort fokus på at styrke mulighederne for opkvalificering af ledige. Det fokus har løbende i perioden givet jobcentrene nogle flere muligheder for at iværksætte uddannelsesforløb for ledige, hvilket har gjort, at mulighederne der var givet i forsøget er trådt i baggrunden i jobcentrenes samlede opkvalificeringsindsats.

Konjunkturerne i forsøgsperioden har derudover gennemgående været gode, og de nyledige har derfor haft forholdsvis hurtig adgang til job – uanset at jobcentrenes vurdering har været, at de ledige kunne have haft behov for et kompetenceløft i forhold til at sikre mere varige beskæftigelsesmuligheder.

Der blev på tværs af de tre kommuner bevilliget i alt 26 forløb i forsøgsperiode, hvoraf 8 forløb var til borgere under 30 år og de resterende 18 forløb til borgere over 30 år. De bevilligede forløb blev hovedsagligt bevilliget inden for de første 26 ugers ledighed.

Mulighederne under forsøget har primært været anvendt til bevilling af grundforløb til en erhvervsuddannelse. Af de 26 forløb, der blev bevilget, blev 16 bevilget til grundforløb. De resterende 10 bevillinger til uddannelse har spændt bredt – her blev der bevilliget til HF enkeltfag, AMU kurser, diplomuddannelse og til dele af en videregående uddannelse.

Størstedelen af de borgere, der har fået bevilliget et forløb under forsøget, er efterfølgende blevet ansat som voksenlærling, er kommet i ordinær beskæftigelse eller har påbegyndt ordinær uddannelse.

Ud over en ny lovgivning (LAB) gældende fra januar 2020 blev der i juni 2020 også indgået 2 politiske aftaler, der skal styrke mulighederne for opkvalificering af de ledige. Den nye lovgivning og de politiske aftaler vurderes i meget høj grad at bidrage til, at jobcentrene fremadrettet har de muligheder, der er behov for, for at iværksætte opkvalificering af ledige målrettet arbejdsmarkedets behov tidligt i ledighedsforløbet, så der kan blive løftet flere ledige fra ufaglært til faglært.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Jobcentrenes vurdering i 2017 ved ansøgningen om frikommuneforsøget var, at der var lovgivningsmæssige begrænsninger i forhold til, at jobcentrene kunne bevilge de former for uddannelse, de vurderede mest

effektfulde i forhold til at bringe den enkelte ledige dagpengemodtager hurtigst muligt i varig beskæftigelse.

Det drejede sig om begrænsningen på maks. 6 ugers vejledning og opkvalificering inden for de første 26 ugers ledighed for dagpengemodtagere under 30 år med en erhvervskompetencegivende uddannelse samt for dagpengemodtagere over 30 år. Herudover var der en begrænsning i forhold til at kunne bevilge studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse til dagpengemodtagere under 30 år.

De regler blev af jobcentrene vurderet til at stå i vejen for jobcentrenes muligheder for at understøtte, at flere ledige blev løftet fra ufaglært til faglært tidligt i ledighedsforløbet. Endvidere stod reglerne i vejen for, at borgere, med en forældet uddannelse eller en uddannelse som de ikke kunne benytte i praksis grundet skånehensyn, kunne få bevilliget uddannelses tilbud, som vurderedes at kunne bringe borger hurtigst muligt i varig beskæftigelse.

Ønsket med forsøget var derfor at få mulighed for at kunne dispensere for bestemte regler i forbindelse med ovennævnte muligheder for bevilling af uddannelse i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB).

Formål med forsøget

Formålet med forsøget var at efterprøve, hvorvidt en dispensation fra §§ 34 og 37 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats ville resultere i en stigning i antallet af ledige ufaglærte eller faglærte med forældede kompetencer, som påbegyndte en studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse. Forsøget skulle derved bidrage til at bringe ledige hurtigere i varig beskæftigelse eller uddannelse.

I forlængelse af det var forventningen, at mere fleksible rammer for bevilling af uddannelse ville kunne forebygge langtidsledighed, da ufaglærte har større risiko for at blive langtidsledige end de fleste øvrige grupper af forsikrede ledige.

§ 34 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats bevirkede, at der maksimalt kunne gives **6 ugers vejledning- og opkvalificering inden** for de første 26 ugers ledighed for følgende grupper:

1. Dagpengemodtagere under 30 år med en kompetencegivende uddannelse
2. Dagpengemodtagere over 30 år

§ 37 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats bevirkede, at der ikke kunne bevilges **studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse** til dagpengemodtagere under 30 år.

Disse bestemmelser har til formål at begrænse brugen af opkvalificering for visse grupper af ledige til fordel for andre beskæftigelsesindsatser såsom virksomhedsrettet aktivering. Reglerne vurderedes dog også at hæmme jobcentrenes mulighed for at matche de ledige til virksomhedernes kompetencebehov via opkvalificering tidligt i ledighedsforløbet.

Forsøget har gjort, at jobcentrene har kunnet afvige fra §§ 34 og 37 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Forsøgets målgruppe

Følgende målgrupper var omfattet af forsøget:

- Dagpengemodtagere uden en kompetencegivende uddannelse
- Dagpengemodtagere med en uddannelse der var forældet, eller hvor den pågældende ledige af skånehensyn ikke kunne fortsætte inden for sit uddannelsesområde

De målgrupper fik mulighed for at modtage vejledning og opkvalificering i mere end 6 uger inden for de første 26 ugers ledighed.

Derudover var følgende målgruppe også omfattet af forsøget:

- Dagpengemodtagere under 30 år uden kompetencegivende uddannelse
- Dagpengemodtagere under 30 år med en uddannelse der var forældet, eller hvor den pågældende ledige af skånehensyn ikke kunne fortsætte inden for sit uddannelsesområde

Her gav forsøget mulighed for at give tilbud om studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse.

Forsøgets aktiviteter

Forsøget har givet mulighed for tidligt i ledighedsforløbet at bevillige opkvalificeringsforløb, og der har i alle tre jobcentre været fokus på den bredere mulighed for anvendelsen af opkvalificeringstilbud i den daglige indsats i jobcentrene.

I jobcentrene har mulighederne i forløbet været implementeret i den daglige drift som et redskab, den enkelte konsulent kunne bringe i spil, når der var behov for det.

Der blev udarbejdet sags- og arbejdsgangsbeskrivelser til brug for implementeringen af forsøget i de tre kommuner. Bevillingen af forløbet har derudover fulgt den almindelige bevillingspraksis i kommunerne.

Alle medarbejdere blev løbende informeret om de muligheder, som forsøget gav, og der blev løbende fulgt op på anvendelsens omfang mhp. på at sikre fokus på forsøget. Derudover blev a-kasserne, som jobcentrene samarbejder med, orienteret om mulighederne i forsøget.

Mulighederne i forsøget er blevet bragt i spil i de individuelle samtaler, som jobcentrene har haft med de ledige i målgruppen for forsøget. Der har således ikke været arbejdet strategisk med forsøget ved eksempelvis at tilbyde specifikke længerevarende opkvalificeringsforløb til ledige eller ved at tilbyde større grupper af ledige ordinær uddannelse i starten af ledighedsperioden i samarbejde med uddannelsesinstitutioner og virksomheder.

Under forsøget blev der i alt bevilliget 26 uddannelsesforløb, og fordelingen var følgende:

- 16 grundforløb til en erhvervsuddannelse
- 1 diplomuddannelse
- 3 HF enkeltfag
- 1 adgangskursus til ingeniøruddannelsen
- 2 forløb med AMU kurser
- 1 korte, mellem og lange videregående uddannelser
- 1 almen uddannelse
- 1 øvrig uddannelse og kurser

8 af de bevilligede forløb var til borgere under 30 år og de resterende 18 forløb til borgere over 30 år.

Forsøget har hovedsageligt været brugt i jobcentrenes indsats for at løfte ufaglærte ledige til faglærte, hvilket ligger i tråd med intentionerne med forsøget.

De bevilligede forløb blev hovedsageligt bevilliget inden for de første 26 ugers ledighed, hvilket indikerer, at det er lykkedes jobcentrene at iværksætte en målrettet opkvalificeringsindsats tidligt i ledighedsforløbet i forsøgsperioden.

Størstedelen (ca. 75%) af de borgere, som har fået bevilliget et uddannelsesforløb under forsøget, blev efterfølgende ansat som voksenlærling, kom i ordinær beskæftigelse eller påbegyndte ordinær uddannelse.

Evalueringsmetode

For at undersøge effekterne af en dispensation fra bestemmelserne i fra LAB § 34 og § 37 blev der opstillet et evalueringsdesign, der primært havde fokus på at måle antallet af bevilgede studie- og erhvervskompetencegivende uddannelsesforløb, samt hvornår i ledighedsperioden de blev bevilget.

Evalueringsdesignet blev baseret på kvantitative data. De kvantitative data udgøres af datatræk i kommunerne fagsystemer og DREAM-data¹¹. De datatræk skulle tilsammen danne grundlag for at kunne besvare 3 undersøgelsesspørgsmål.

Følgende undersøgelsesspørgsmål blev formuleret til evalueringen af hele forsøget:

1. Har dispensationen fra LAB § 34 og § 37 medført, at der er sket en stigning i antallet af bevilgede uddannelsesforløb (studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse) til målgruppen set i forhold til niveauet fra før forsøget?
2. Har dispensationen fra LAB § 34 og § 37 medført, at antallet af etablerede voksenlærlingeforløb til målgruppen er højere end før forsøget?
3. Hvornår i ledighedsperioden bliver forløb sat i gang som følge af dispensationen fra LAB § 34 og § 37?

Alle som fik bevilliget uddannelse under de fleksible rammer for uddannelse – både ved dispensation af §34 og § 37 – blev markeret med en persongruppermærkning i jobcentrenes fagsystemer. Dermed har det været muligt at identificere de ledige, der var omfattet af forsøget.

Endelig er der også blevet målt på, hvor mange personer der har fået bevilliget uddannelse under forsøget, der:

- kom i ordinær beskæftigelse inden for området
- kom i voksenlære
- kom i ordinært uddannelse

I bilag 1 ses resultaterne af forsøget.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Fra 1. august 2017 og frem til 31. december 2019 har alle 3 jobcentre gjort brug af mulighederne i det fulde forsøg. Men med implementeringen af den nye Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats den 1. januar 2020 blev varighedsbegrænsning på bevilling af maksimalt 6 ugers vejledning og opkvalificering i løbet af de

¹¹ DREAM er en forløbsdatabase baseret på data fra Beskæftigelses-, Undervisningsministeriet, CPR-registret samt SKAT. Datasættet omfatter samtlige personer, der har modtaget visse offentlige overførselsindkomster fra medio 1991 og frem.

første 6 måneders ledighed fjernet. Derfor har de 3 jobcentre siden januar 2020 kun benyttet sig af den del af forsøget, der har handlet om mulighederne for at bevilge studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse til unge under 30 år.

I alle tre jobcentre blev forsøget implementeret ved hjælp af arbejdsgange, som medarbejderne skulle følge. Herudover har der i forsøgsperioden været løbende opfølgning og ledelsesmæssigt fokus på implementering af forsøget, bl.a. på teammøder. Elementerne i forsøget blev således implementeret som en del af den almindelige drift allerede fra start.

På tværs af alle tre jobcentre er erfaringen, at forsøget oftest blev benyttet til opkvalificeringsforløb af længere varighed. Det blev derudover vurderet, at mulighederne for bevilling af korte forløb og AMU kurser blev tilgodeset i en centralt udmeldt pulje (den regionale pulje) og den gældende lovgivning på beskæftigelsesområdet.

Medarbejdernes oplevelse af forsøget har været forskellig i de tre jobcentre.

I Jobcenter Jammerbugt har tilbagemeldingerne fra både job- og virksomhedskonsulenter direkte adspurgt generelt været, at de ikke har oplevet, at mulighederne i forsøget har været nødvendige i forhold til at kunne dække de nylediges uddannelsesbehov.

I Jobcenter Frederikshavn og Thisted gav medarbejderne udtryk for, at mulighederne under forsøget var med til at sikre, at borgere kom hurtigere i gang og hurtigere blev selvforsørgende. Muligheden for at kunne iværksætte længere opkvalificeringsforløb tidligt i ledighedsforløbet var for dem en rigtig god mulighed i indsatsen for de ledige, og forsøget har givet mening i medarbejdernes daglige arbejde.

I nedenstående er en kort opsummering af erfaringerne med forsøget i de enkelte jobcentre.

Jobcenter Jammerbugt

Erfaringerne med forsøget har været, at opkvalificeringsbehovet i den første del af ledighedsperioden i meget vid udstrækning blev vurderet til at kunne dækkes via 6 ugers jobrettet uddannelse, som der gives mulighed for i LAB. Inden for den ordning var det muligt at vælge målrettede kurser, der kunne øge de lediges adgang til job.

Det har endvidere været erfaringen, at de ledige som eksempelvis har en forældet uddannelse i meget vid udstrækning var interesseret i jobfunktioner, som ikke kræver særlige uddannelsesmæssige kompetencer. Interessen og motivationen hos de ledige for opkvalificering har derfor været begrænset.

Konjunkturerne i forsøgsperioden har gennemgående været gode, og de nyledige har derfor haft forholdsvis hurtig adgang til job – uanset at jobcentrenes vurdering var, at de ledige kunne have haft behov for et kompetenceløft i forhold til at sikre mere varige beskæftigelsesmuligheder.

Det var fra forsøgets start planen, at de ledige, på de ugentlige informationsmøder for nyledige, skulle informeres systematisk om de muligheder, der var i frikommuneforsøget. Formålet med dette var at gøre de ledige, som allerede ved ledighedsperiodens start kunne have ønske om et vejledning- og opkvalificeringsforløb, opmærksomme på, at der var mulighed for at fravige varighedsbegrænsningen m.m.

Det blev imidlertid kort efter forsøgets start vurderet, at der var andre informationer, som var mere væsentlige at informere de ledige om på informationsmødet. Herefter blev det den enkelte jobkonsulents opgave at informere om forsøget i de individuelle samtaler der, hvor det blev vurderet relevant.

Den lokalt udarbejdede vejledning for forsøget har i hele perioden indgået som en del af det samlede materiale i form af kompetence- og arbejdsgangsbeskrivelser, som medarbejderne anvendte i forbindelse med bevilling af uddannelsesforløb.

Frikommuneforsøgene har endvidere været et fast punkt på teammøderne i afdelingen, og der blev på møderne løbende sparet omkring, hvorvidt forsøget har kunne anvendes i forhold til konkrete ledige.

Det kan endvidere oplyses, at forsøget i perioden ikke har været brugt strategisk med det formål at give nyledige øgede uddannelsesmuligheder ved f.eks. at lave større opkvalificeringsprojekter i samarbejde med uddannelsesinstitutioner og virksomheder.

Jobcenter Thisted

Der var opstartsvanskeligheder med implementering af forsøget, da medarbejderne oplevede mangler og huller i forsøget, som gjorde det svært for dem at se, hvordan forsøget kunne bruges i praksis. I Thisted har de derfor kun brugt forsøget én gang i 2017. Samtidigt blev mange frikommuneforsøg sat i gang samtidig, hvilket også har medført, at især dette forsøg blev overset.

I Thisted har de i alt brugt forsøget 7 gange, hvilket ikke indikerer et stort behov for at ændre på mulighederne for at tilbyde uddannelse tidligt i ledighedsforløbet. Forklaringen herpå er dog først og fremmest, at der har været andre prioriteter i forhold til uddannelse. F.eks. har de valgt i højere grad at benytte den centrale pulje til uddannelsesløft, der af Thisted blev vurderet til at indeholde nogenlunde de samme muligheder som forsøget. Derudover har der også været en prioritering af ordinær uddannelse, hvis det var muligt.

Holdningen har med andre ord været, at ordinær uddannelse var at fortrække frem for uddannelse på dagpenge.

En anden forklaring på hvorfor Thisted ikke har brugt forsøget mere, end det er tilfældet, er også, at de har haft et krav om, at der lå en aftale om læreplads, før de ville bevilge grundforløb på en erhvervsuddannelse. På den måde har bevillingerne givet mening og ikke været givet "blindt" uden fremtiden for øje.

Opsummerende har der altså været andre alternativer end forsøget, som af jobcenter Thisted vurderedes at give bedre muligheder for opkvalificering af ledige. Med den ændrede LAB pr. januar 2020 er behovet blevet endnu mindre.

Jobcenter Frederikshavn

Erfaringerne med forsøget har været, at mulighederne, der er blevet givet med forsøget, oftest er blevet bragt i spil i forbindelse med, at en sygemeldt er blevet raskmeldt til ledighed, da borger ikke kunne komme tilbage til sit faglige område. Mulighederne under forsøget har gjort, at den rigtige indsats hurtigere blev iværksat. Derudover er mulighederne i forsøget blevet anvendt i jobcentrets generelle indsats med henblik på at løfte flere ledige fra ufaglært til faglært.

Med de mange forskellige centrale opkvalificeringspuljer og -ordninger, som har været gældende, imens forsøget har kørt, har det været meget svært for medarbejderne at overskue de mange forskellige muligheder for opkvalificering. Det har betydet, at mulighederne i dette forsøg nogle gange er blevet glemt af den enkelte medarbejder.

I drøftelsen af enkeltsager og på teammøderne blev der dog løbende i forsøgsperiode sat ledelsesmæssig fokus på mulighederne i forsøget.

Forsøgets muligheder er således kun blevet bragt i spil der, hvor der ikke har været andre uddannelsesordninger, som kunne anvendes.

Virkning for forsøgets målgruppe

På tværs af de tre jobcentre har forsøget været anvendt i meget begrænset omfang, hvilket isoleret set betyder, at det er vanskeligt at vurdere forsøgets effekt set i forhold til, hvis der ikke havde været dispenseret for reglerne i LAB.

Jf. jobindsats.dk har de tre jobcentre i 1. kvartal 2017, 2018, 2019 og 2020 haft forskellige udviklinger i antallet af bevilligede uddannelsesforløb, jf. bilag 1. Dog adskiller 1. kvartal 2020 sig i alle tre jobcentre ved, at der er bevilliget langt færre uddannelsesforløb end i de foregående år.

I Jobcenter Thisted er antallet af bevilligede AMU forløb og erhvervsuddannelser faldet, når 1. kvartal i de 3 år sammenlignes.

I Jobcenter Jammerbugt har det været en mere svingende udvikling. Her skiller 1. kvartal 2019 sig positivt ud med en stigning i både bevilgede AMU forløb og erhvervsuddannelsesforløb.

I Jobcenter Frederikshavn er antallet af bevilligede erhvervsuddannelse faldet 1. kvartal hen over de tre 3 år, mens antallet af bevilligede AMU forløb har været svingende.

Tabel 1: Antal aktiveringsforløb på AMU, EUD og SOSU, 1. kvartal i 2017, 2018, 2019 og 2020

		Antal aktiveringsforløb			
		Frederikshavn	Jammerbugt	Thisted	I alt
1. kvartal 2017	Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU)	135	43	90	268
	Erhvervsuddannelse (EUD) m.v.	45	5	32	82
	Social- og sundhedsuddannelser (SOSU)	7	.	.	7
	I alt	187	48	122	357
1. kvartal 2018	Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU)	123	37	69	229
	Erhvervsuddannelse (EUD) m.v.	34	4	33	71
	Social- og sundhedsuddannelser (SOSU)	3	3	.	6
	I alt	160	44	102	306
1. kvartal 2019	Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU)	158	71	49	278
	Erhvervsuddannelse (EUD) m.v.	27	13	20	60
	Social- og sundhedsuddannelser (SOSU)	6	3	.	9
	I alt	191	87	69	347
1. kvartal 2020	Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU)	29	51	41	121
	Erhvervsuddannelse (EUD) m.v.	22	7	17	46
	Social- og sundhedsuddannelser (SOSU)	.	.	.	0
	I alt	51	58	58	167

Kilde: Jobindsats.dk

Anm.: Pga. efterregistreringer vil specielt den seneste måned, der findes data for, blive øget ved næste opdatering. Et forløb tæller med, blot det har været i gang én dag inden for den viste periode.

Ved ansøgningen om forsøget var der en forventning om, at forsøget ville have indflydelse på antallet af bevilligede uddannelsesforløb, og at dette ville kunne forebygge langtidsledighed. Med det begrænsede

antal forløb, der er bevilliget under forsøget, kan det ikke konkluderes, at forsøgets muligheder har haft indflydelse på antallet af langtidsledige i det enkelte jobcenter.

Det er undersøgt, hvorvidt forsøget har medført, at antallet af etablerede voksenlærlingeforløb til målgruppen var højere end før forsøget.

Jf. jobindsats har antallet af personer i voksenlære 1. kvartal i årene 2017, 2018, 2019 og 2020 været stigende i alle tre jobcentre. Årsagen til den positive udviklingen vurderes dog ikke at være skabt pga. forsøget men tilskrives, at der i forsøgsperioden er blevet foretaget løbende ændringer i mulighederne for at blive ansat i voksenlære. Ledighedskravet er bl.a. blevet ændret, og tilskuddet til virksomhederne i forbindelse med ansættelse af en voksenlærling er steget. Derudover har der været afholdt flere kampagner målrettet voksenlærlinge i området.

Tabel 2: Voksenlærlinge. Antal personer - 1. kvartal i 2017, 2018, 2019 og 2020

	Antal personer			
	Frederikshavn	Jammerbugt	Thisted	I alt
1. kv. 2017	143	57	89	289
1. kv. 2018	157	41	97	295
1. kv. 2019	176	55	97	328
1. kv. 2020	188	111	123	422

Kilde: Jobindsats.dk

Anm.: **Pga. efterregistreringer vil specielt den seneste måned, der findes data for, blive øget ved næste opdatering.** Antal personer viser, hvor mange personer der har været under voksenlærlingeordningen i kortere eller længere tid inden for den viste periode.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

I de tre jobcentre blev der ikke foretaget ændringer i organiseringen eller lignende som følge af forsøget. Forsøget blev implementeret i daglig drift.

Økonomiske og administrative konsekvenser

På tværs af de tre jobcentre er vurderingen, at der ikke har været økonomiske eller administrative konsekvenser i forhold til dette forsøg.

Der har været et billede af, at forsøget har givet mulighed for hurtigere at kunne iværksætte det rette tilbud til den enkelte ledige, men det var svært at påvise med resultaterne i forsøget, da datagrundlaget er meget begrænset.

Konsekvenser for erhvervslivet

Da forsøget blev anvendt i begrænset omfang i de 3 jobcentre, blev det vurderet, at forsøget hverken har haft positiv eller negativ effekt for virksomhederne.

Øvrige positive eller negative virkninger

Idet forsøget har været implementeret som en del af den daglige drift, har det ikke været kendt af samarbejdspartnere ud over a-kasserne.

Forsøgets anbefalinger

Med ændringerne i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats pr. 1. januar 2020 og med tiltagene i opkvalificeringsreformen i juni 2020 er vurderingen, at behovet for bevilling af uddannelse i meget høj grad er imødekommet. De eksisterende muligheder for tilbud om uddannelse giver gode muligheder for at opkvalificere de ledige i retningen af arbejdsmarkedets behov tidligt i ledighedsforløbet og målrettet arbejdsmarkedets behov.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Excel ark med data til evalueringen på borger niveau

Lempede mentorregler

Indledning

Som del af økonomiaftalen for 2016 blev der indgået aftale mellem Regeringen og KL om at igangsætte en række frikommuneforsøg på beskæftigelsesområdet. Med frikommuneforsøgene har landets kommuner haft mulighed for at afprøve en række initiativer og tiltag med henblik på at få indflydelse på – og muligvis ændre lovgivningen på området. Formålet med forsøgene var at kvalitetsudvikle, effektivisere, regelforenkle samt skabe en bedre styring i alle landets kommuner.

De nordjyske kommuner gik sammen under ét nordjysk frikommunenetværk, der samarbejdede på forskellig vis med henblik på at skabe en mere fleksibel og effektiv beskæftigelsesindsats. Der var i netværket en ambition om at opnå friere rammer og en større handlefrihed i indsatserne. Dette med henblik på at sikre fokus på resultater og effekter af indsatserne frem for rettidighed og proceskrav – der var et ønske om at gøre det, der giver mening ud fra den enkelte sag og den enkelte borger.

Nærværende forsøg Fritagelse for ret- og pligtmentor var en del af Frikommuneforsøgets 3. ansøgningsrunde. Deltagerkommunerne i forsøget var Aalborg og Jammerbugt Kommune. Forsøget strakte sig over perioden 01.07.18 til 31.12.2019.

Forsøget er stoppet på grund af ny lovgivning på området, som har erstattet forsøget.

Sammenfatning

Dette frikommuneforsøg rettede sig mod aktivitetsparate kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere, og forsøget bestod af to elementer. Det første element handlede om fritagelse for ret- og pligtmentor i visse situationer, såsom svær sygdom.

Det andet element handlede om større fleksibilitet i mentorbevillingerne, således der ikke var krav om fast kontakt hver 2. uge, og mentorindsatsen kun bevilges, indtil borgerne var klar til et aktivt tilbud og ikke frem til, at tilbuddet kunne iværksættes.

Forsøget er stoppet, da der med ny lovgivning fra 1.1.2020 er givet mulighed for fritagelse for deltagelse i tilbud, såfremt de helbredsmæssige forhold ikke tilsigter dette, og forsøget er således hjemlet ved lov nu.

Frikommuneforsøget om fritagelse for ret- og pligtmentor er ikke anvendt i ret høj grad. Det er i perioden anvendt 12 gange i Aalborg Kommune, og er ikke blevet anvendt i Jammerbugt Kommune. I og med at forsøget er anvendt i så lav grad, skønnes det ikke muligt at drage valide konklusioner på så spinkelt et datagrundlag. Det er dog væsentligt at påpege, at regelforenklingen i ny beskæftigelseslov netop giver mulighed for en individuel tilgang, hvor borgerens behov sættes i centrum, og hvor der kan tages helbredsmæssige hensyn til den enkelte.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Kommunerne skulle ved forsøgets start tilbyde aktivitetsparate kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere et ret- og pligttilbud. Tilbuddet skulle gives senest efter en sammenhængende periode på 6 måneder for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og 1 måned for aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere efter henvendelse til kommunen. Hvis borgeren på grund af

personlige forhold aktuelt var hindret i at deltage i tilbud, skulle vedkommende have tilbud om mentorstøtte (ret- og pligtmentor).

Tilbud om ret- og pligtmentor skulle gives for en periode af 6 måneder, og der skulle som minimum være kontakt hver 2. uge. Kunne borgeren efter de 6 måneder fortsat ikke deltage i tilbud, skulle der gives et nyt tilbud om mentor-støtte.

Der var visse situationer, hvor borgeren var så alvorligt syg eller havde andre personlige forhold der gjorde, at en ret og pligt-mentorindsats ikke aktuelt gav mening, idet borgeren ikke var i stand til at profitere af indsatsen. Disse borgere fik massiv støtte af andre professionelle, der hvor de var.

I disse perioder skete der ofte dublering i tilbuddene fra flere forskellige offentlige instanser, hvor flere professionelle havde til opgave at stabilisere livssituationen – for eksempel via bostøtte og mentor. For mentors vedkommende med henblik på at understøtte borgers mulighed for igen at kunne/komme til at indgå i tilbud. At der arbejdes relationelt på flere fronter kunne for disse borgere virke forvirrende og usammenhængende. Således var der intet fornuftigt udkomme af kommunernes mentorindsats, og den blev oplevet unødvendig af både borgere og professionelle.

Kommunerne ønskede derfor med dette forsøg at give mulighed for fritagelse for ret- og pligtmentor til borgere, som var alvorligt syge, evt. indlagt på sygehus eller bosat på et botilbud. Deres situation var af en sådan karakter, at indsatsen ikke skabte den fornødne beskæftigelsesrettede progression. Der skulle ved fritagelse for ret- og pligtmentor løbende følges op på, hvornår borgeren opnåede en tilstand, hvor der var behov for en indsats eller en ret- og pligtmentor. Den koordinerende rådgiver, der havde til opgave at have overblik og koordinere indsatsene, ville fortsat have 4 opfølgende samtaler på 12 måneder for de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere vedkommende, og for uddannelseshjælpsmodtagerne ville der i udgangspunktet være samtaler hver 8. uge.

Frikommuneforsøget havde til hensigt at gøre indsatsen mere fleksibel, og bestod af to elementer. Det første element handlede om fritagelse for ret- og pligtmentor i visse situationer, såsom svær sygdom. Det andet element handlede om større fleksibilitet i mentorbevillingerne, således der ikke var krav om fast kontakt hver 2. uge, og mentorindsatsen kun blev bevilget, indtil borgerne var klar til et aktivt tilbud, og ikke frem til tilbuddet kunne iværksættes.

Formål med forsøget

Formålet med dette frikommuneforsøg var at give borgerne i målgruppen en individuel tilpasset, velkoordineret og sammenhængende indsats, her konkret i form af mentorstøtte uden dublering og overkompensering fra andre professionelle omkring borgeren.

Kommunerne sigter i disse år på at gøre borgernes vej igennem det kommunale system mere overskuelig og gennemsigtig med kun én indgang, og hvor medarbejderne samarbejder på tværs af afdelinger, forvaltninger og sektorer om netop at skabe kvalitet og sammenhæng i borgernes oplevelse af kontakt med de offentlige instanser.

Vi forventede, at dette forsøg ville øge oplevelsen af meningsfuldhed, overskuelighed og gennemsigtighed i kontakten til det kommunale system. Ligeledes var det forventet, at forsøget ville bidrage til stabilisering af borgernes livssituation og derigennem måske også forkorte vejen frem mod den fornødne progression, som var og er det overordnede mål for borgerne i målgruppen. Altså at borgerne igen kunne komme til at indgå i relevante tilbud.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen var alle aktivitetsparate kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere, hvor afvigelse i den lovpligtige kontakt gav mening, og var overordnet defineret som aktivitetsparate kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, som:

- var alvorligt syge i hjemmet eller
- var indlagt på sygehuset evt. på psykiatrisk afdeling eller
- var bosat på et botilbud eller
- i meget ringe omfang kunne arbejde med et jobrettet sigte aktuelt og som fik massiv og relevant støtte, som for eksempel bostøtte

Ligeledes havde målgruppen i forsøget været fritaget for krav om minimumskontakt hver 2. uge, og at mentorstøtten kun kunne afbrydes ved påbegyndelse af tilbud. Målgruppen var også her aktivitetsparate kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere, og der havde været afgivet et mere fleksibelt tilbud om mentorstøtte med udgangspunkt i den enkelte borgers behov.

Forsøgets aktiviteter

Forsøgets formål var som beskrevet at tilpasse borgers indsatser efter behov og set i forhold til den indsats, som borger i øvrigt fik. Der har således ikke været tale om at iværksætte ekstra indsatser men om at følge op sammen med borger undervejs til samtalerne i det almindelige kontaktføreløb og altså ikke via ekstra kontakt for at give tilbud. Der var kun tale om borgere i særlige situationer – som regel helbredsmæssigt fysisk eller psykisk udfordrede, hvor det var en behandlende indsats, der var mest behov for, og hvor gennemførelse af indsatsen var af afgørende betydning for, at vi kunne arbejde med progression i retning af job.

Evalueringsmetode

Ved opstart i forsøget var det forventet, at kommunerne med dette forsøg ville øge borgerens oplevelse af meningsfuldhed, overskuelighed og gennemsigtighed i kontakten til det kommunale system. Ligeledes var det forventet, at forsøget ville bidrage til stabilisering af borgernes livssituation og derigennem måske også forkorte vejen frem mod den fornødne progression, som var det overordnede mål for borgerne i målgruppen.

Et forventet resultat var i tilgift, at medarbejderne i højere grad fik en oplevelse af øget meningsfuldhed i opgaveløsningen, og at ressourcerne blev brugt rigtigt, der hvor der var behov for dem. De forventede resultater var forventet opnået som en naturlig del af det daglige arbejde for den koordinerende sagsbehandler. I henhold til lovgivningen på området fremgik det, at det var den koordinerende sagsbehandler, der skulle sikre, at borgeren fik en helhedsorienteret indsats, som var tværfaglig og koordineret på tværs af de kommunale forvaltninger og andre myndigheder.

Der var altså i forvejen lagt op til, at koordinerende rådgiver havde overblikket, der skulle sikre grundlaget for ud fra en konkret og individuel vurdering at afgøre, om fritagelse for ret- og pligtmentor var den bedste løsning for borgeren. Ved fritagelse ville der være ekstraordinært fokus på tæt tværfagligt samarbejde med de øvrige professionelle omkring den enkelte borger samt vanligt fokus på afholdelse af kontaktsamtaler med henblik på at vurdere, hvornår borger igen kunne profitere af en ret- og pligtmentor.

Ligeledes var det i den fleksible tilrettelæggelse af et mentorforløb kutyme, at koordinerende rådgiver og mentorer samarbejdede med borger om at tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt kontaktforløb under hensyn til personens ønsker og forudsætninger med henblik på at bringe borger nærmere uddannelse eller beskæftigelse.

Frikommuneforsøget om fritagelse for ret- og pligtmentor fik ikke den volumen i kommunerne, som vi havde forventet. Således blev forsøget kun anvendt 12 gange i Aalborg Kommune i forsøgsperioden. Det er på den baggrund vores vurdering, at der ikke er valide data, vi kan fremlægge i forhold til forsøgets effekter.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Der har for begge de deltagende kommuner været udfordringer med implementering af forsøget, hvilket afspejler sig i, at forsøget ikke har været anvendt i særlig høj grad. Det er vores vurdering, at den nuværende reviderede lovgivning giver mulighed for at give de rette tilbud i højere grad end under de hidtidige regler.

Virkning for forsøgets målgruppe

Kommunerne har ikke anvendt forsøget i særlig stor grad, og herefter er forsøgets indhold blevet løftet til lov. Det er vores vurdering, at der med ny lovgivning er givet rammerne til at skabe et kontinuerligt, individuelt planlagt forløb for borgerne, således de får en koordineret indsats, når de har behov for det.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Forsøget har ikke haft betydning for det rent organisatoriske eller strategiske arbejde i kommunerne.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Der har ikke været konsekvenser ved forsøget.

Konsekvenser for erhvervslivet

Forsøget skønnes ikke at have haft betydning eller konsekvenser for erhvervslivet.

Øvrige positive eller negative virkninger

Hensigterne med forsøget har været gode, og ny lovgivning tager også hånd om dette.

Forsøgets anbefalinger

Vi ser fra kommunernes side ikke mulighed for at komme med valide anbefalinger på grund af, at forsøget ikke er blevet anvendt i høj nok grad i forhold til at kunne drage konklusioner.

Fleksibelt kontaktførløb for integrationsmodtagere

Indledning

Vesthimmerlands Kommune har deltaget i forsøget i perioden 1/7-2018 til den 30/6-2020.

I henhold til bekendtgørelse om frikommuneforsøg er nærværende forsøg forlænget frem til den 1/1-2022.

Evalueringen omfatter perioden 1/7-2018 til 30/6-2020.

Der var ansøgt om fritagelse for

- at individuelle kontaktførløbssamtaler kunne afholdes som CV eller jobsamtaler for ledige borgere, der var omfattet af integrationsprogrammet og som modtog beskæftigelsesrettede tilbud
- at opfølgning af virksomhedskonsulent, mentor eller lignende kunne sidestilles med opfølgning på jobcenteret.

Der var pr. juli 2020 90 borgere omfattet af kontaktførløbssamtale (FASIT).

Sammenfatning

Forsøgets formål var at indføre et mere fleksibelt og individuelt tilpasset kontaktførløb med udgangspunkt i borgerens egen situation med særligt fokus på ansvar for eget liv ved at bruge ressourcerne på de samtaler, der gav mest mening ud fra en faglig vurdering.

Der var aftalt procedurer om, at virksomhedskonsulenten deltog ved 1. kontaktførløbssamtale med borger og sagsbehandler. Herefter deltog virksomhedskonsulenten ad hoc i samtalerne. Dette bevirkede, at alle aktører var enige om, hvad der var aftalt fremadrettet.

I forsøgsperioden blev der gennemført 7 kontaktførløbssamtaler på baggrund af forsøgsordningen. Af disse blev 4 kontaktførløbssamtaler gennemført via familie-konsulent. To samtaler blev gennemført via virksomhedskonsulent og en via mentor.

Der har i forsøget ikke været gennemført specifikke effektmålinger i forhold varighed på ydelsen og beskæftigelse for de 7 borgere, der har været omfattet af forsøget. I stedet er målt på udviklingen i målgruppen samlet set.

Vesthimmerlands Kommune har i perioden juni 2018 til juni 2020 haft en mere positiv udvikling, end det er tilfældet for hele landet og Region Nordjylland set i forhold til tilbagefald efter afsluttet forløb målt efter 3 måneder, den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb samt andelen af personer med ordinære timer (Kilde:Jobindsats).

På baggrund af at forsøget kun har været anvendt i 7 sager, er det ikke muligt at konkludere på mål og resultater. Dermed foreligger der ikke dokumentation for at kunne anbefale, at forsøget gøres permanent.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Det opleves ofte, at borger, som var i en vellykket aktivitet, blev forstyrret af at skulle på jobcenteret for at afholde opfølgningssamtale i forhold til deres integrationskontrakt. Virksomhederne klagede over, at driften blev forstyrret, og sagsbehandler oplevede, at opfølgningssamtalerne var uden indhold, fordi den virksomhedskonsulent eller mentor, der var tilknyttet borger, allerede havde videregivet de oplysninger til sagsbehandler, som der ellers skulle tales om til kontaktførløbssamtalen.

Formål med forsøget

I den daværende lovgivning; Lov om Integration var der fastsat, at der skulle afholdes 4 samtaler inden for 12 kalendermåneder.

Målet var, via forsøget, at fastholde samme resultater med hensyn til gennemførelstid og selvforsørgelsesgrad med indførelse af ny procedure med ændret samtaleform, samt at borgere, virksomheder og sagsbehandlere oplevede, at samtalerne mere var et redskab til at føre borger nærmere beskæftigelse fremfor at være et lovmæssigt krav, der kunne opfattes som en forhindring for borger og virksomhed. Dette ville ske ved en fravigelse af Lov om integration af udlændinge i Danmark, der beskriver, at opfølgning på de mål der var beskrevet i integrationskontrakten skal ske ved personlige, individuelle samtaler minimum 4 gange inden for 12 kalendermåneder og have karakter af CV og jobsamtaler.

Det overordnede formål med forsøget var at opnå større fleksibilitet i sagsbehandlings tilrettelæggelse. Dermed kunne det afprøves, om der kunne opnås bedre eller samme effekt men med en mere fleksibel tilrettelæggelse, når det var faglige vurderinger, der udgjorde grundlaget for tilrettelæggelse af sagsbehandlingen.

Forsøget havde derfor fokus på samtals form, indhold og oplevelsen af mening i sagsbehandlingen.

Form:

- 1. samtale med ovenstående borgere i målgrupperne indeholder det lovpligtige indhold i forhold til lovgivningen.
- Mentor, virksomhedskonsulent eller tilbudssted sidestilles med en lovpligtig opfølgning.
- Gruppesamtaler sidestilles med opfølgning.
- Der kunne foretages telefonisk og digital opfølgning for alle i målgruppen efter en faglig vurdering og begrundelse i journalen.

En mere fleksibel og individuel tilpasset sagsbehandling hvor samtaler i kontaktforløbet blev anvendt, når det fagligt vurderes relevant i forhold til den enkelte borgers situation. Den enkelte sagsbehandler foretog et fagligt skøn af, om en virksomhedskonsulent kunne foretage opfølgning i sagen, hvis der var igangværende virksomhedspraktik eller løntilskud.

Der skulle i alle tilfælde udarbejdes notat i sagen, så det fremgik, at sagsbehandler havde forholdt sig til ovenstående og foretaget en vurdering i sagen. Ovenstående fritog ikke for kontakt til borgeren.

Samtalerne målrettes med fokus på borgernes behov i forhold til arbejdsmarkedet frem for at fokusere på at overholde formalia.

Indhold:

- Der aftales form, dato og indhold for næste samtale.
- Samtalerne målrettes med fokus på borgernes behov i forhold til arbejdsmarkedet frem for at fokusere på at overholde formalia.

Mål og forventede resultater

Målet var, via forsøget, at fastholde samme resultater med hensyn til gennemførelstid og selvforsørgelsesgrad med indførelse af ny procedure med ændret samtaleform, samt at borgere,

virksomheder og sagsbehandler oplevede, at samtalerne mere var et redskab til at føre borger nærmere beskæftigelse fremfor at være et lovmæssigt krav, der kunne opfattes som en forhindring for borger og virksomhed.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen for forsøget var borgere omfattet af integrationsloven og som modtog integrationsydelse (nuværende selvforsørgelses- og hjemrejseydelse).

Der var pr. juli 2020 90 borgere omfattet af kontaktføreløbssamtale (FASIT).

Forsøgets aktiviteter

I forsøgsperioden blev der gennemført 7 kontaktføreløbssamtaler på baggrund af forsøgsordningen. Af disse blev 4 kontaktføreløbssamtaler gennemført via familiekonsulent. To samtaler blev gennemført via virksomhedskonsulent og en via mentor.

Alle andre kontaktføreløbssamtaler blev afholdt efter reglerne i Integrationsloven. Det vil sige, at sagsbehandler afholdte disse samtaler med borgerne.

Evalueringsmetode

I forsøget måles på følgende:

- antallet af samtaler omfattet af forsøget
- den gennemsnitlige varighed på forsørgelse
- beskæftigelse og tilbagefald
- spørgeskema til borgere og medarbejdere vedrørende tilfredsheden med den ændrede måde at afholde samtaler på

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Forsøget blev præsenteret for sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter ved forsøgets start. Det var sagsbehandlerne, der var ansvarlige for at anvende mulighederne efter den udarbejdede procedure.

Integrationsloven blev den 1. januar 2020 ændret, så der de første 6 måneder skal afholdes 4 kontaktføreløbssamtaler og efterfølgende efter behov.

Virkning for forsøgets målgruppe

Virkning for borgere

Da målet for forsøget var at skabe mere meningsfulde samtaler og fleksibilitet i kontaktføreløbet, har det været svært at beskrive effekten for de berørte borgere.

Covid-19 har også været med til at besværliggøre forsøget, da beskæftigelsesindsatsen var suspenderet i en periode. Dette har medvirket til, at borgersurvey ikke blev gennemført i 2020. Dette skyldes, at det var aftalt, at spørgeskemaet ikke skulle udsendes men udfyldes sammen med borgerne, når der var en tolk til stede grundet borgernes utilstrækkelige dansk og IT kundskaber. Da der pt. ikke lokalt var lukket op for personlige samtaler på jobcenteret, har dette ikke kunne lade sig gøre. Det blev vurderet, at det ikke var muligt at sende spørgeskemaet ud, da borgerne ikke ville være i stand til at forstå det tilsendte.

Vedrørende borgersurvey 2019 foreligger der ingen data, da surveyen ikke blev gennemført som planlagt.

Virkning for medarbejdere

Medarbejdersurvey i form af et spørgeskema blev ikke gennemført som planlagt. Dette skyldes, at omfanget af mulige respondenter på evalueringstidspunktet omfattede 2 medarbejdere. I stedet har nærmeste leder forestået erfaringsopsamling qua dialog med de pågældende medarbejdere. Medarbejderne har i den forbindelse udtrykt tilfredshed med de muligheder, som forsøget gav.

Beskæftigelseffekter

Der har i forsøget ikke været gennemført specifikke effektmålinger i forhold varighed på ydelsen og beskæftigelse for de 7 borgere, der har været omfattet af forsøget. Nedenstående data viser derfor udviklingen for målgruppen generelt.

Vesthimmerlands Kommune havde 167 fuldtidspersoner i juni 2018 mod 75 fuldtidspersoner i juni 2020 (kilde: jobindsats).

I relation til effekter af forsøget er der gennemført målinger i relation til udviklingen i varigheden på forsørgelse, andel med ordinære timer samt tilbagefald. Udviklingen fremgår af nedenstående tabeller.

Tablet 1: Udviklingen i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb mål i uger for perioden juni 2018 til juni 2020.

	Gnsn. varighed af afsluttede forløb (uger)		
	Jun 2018	Jun 2019	Jun 2020
Hele landet	58,1	50,7	51,8
BR Nordjylland	66,3	66,4	61,3
Vesthimmerland	58,0	71,4	40,1

Kilde: Jobindsats

Tabellen viser, at såvel Vesthimmerlands Kommune, hele landet samt Region Nordjylland i perioden juni 2018 til juni 2020 har oplevet et fald i den gennemsnitlige varighed af afsluttede forløb. Vesthimmerlands Kommune har i perioden oplevet det største fald.

Udviklingen i andelen af personer med ordinære timer fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 2: Udviklingen i andelen af personer med ordinære timer for perioden 2. kvartal 2018 til 1. kvartal 2020.

	Andel personer med ordinære løntimer		
	2. kvartal 2018	1. kvartal 2019	1. kvartal 2020
Hele landet	12,3	11,6	12,0
BR Nordjylland	8,9	10,2	12,0
Vesthimmerland	8,4	6,2	13,5

Kilde: Jobindsats

Tabellen viser, at Vesthimmerlands Kommune samt Region Nordjylland i perioden 2. kvartal 2018 til 1. kvartal 2020 har oplevet en stigning i andelen af personer med ordinære timer, hvorimod hele landet har oplevet et lille fald. Vesthimmerlands Kommune havde den højeste andel i 1. kvartal 2020.

Vedrørende udviklingen i tilbagefald var denne målt i forhold til andelen, der modtog selvforsørgelses- eller hjemrejseydelse 3 måneder efter afsluttet forløb. Udviklingen fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 3: Udviklingen i andelen der modtog selvforsørgelses- eller hjemrejseydelse 3 måneder efter afsluttet forløb.

	Status 3 mdr. efter afsluttet forløb, pct.			
	2. kvartal 2018	1. kvartal 2019	2. kvartal 2019	1. kvartal 2020
Hele landet	31,1	46,9	33,8	.
BR Nordjylland	26,7	43,8	29,0	.
Vesthimmerland	36,1	34,8	15,8	.

Kilde: Jobindsats

Af tabellen fremgår, at Vesthimmerlands Kommune i perioden 2. kvartal 2018 til 2. kvartal 2019 har oplevet et kraftigt fald i andelen, hvorimod såvel hele landet som Region Nordjylland har oplevet en stigning.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der er ikke sket styringsmæssige eller organisatoriske ændringer.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Da forsøgsmulighederne kun i begrænset omfang blev brugt, og der dermed ikke blev sparet på ressourcer, vurderes den økonomiske fordel at være minimal.

Konsekvenser for erhvervslivet

Forsøget vurderes kun i meget begrænset omfang at have haft betydning for erhvervslivet, da der kun i to tilfælde var brugt opfølgning fra en virksomhedskonsulent som kontaktfølgningssamtale.

Øvrige positive eller negative virkninger

Ingen bemærkninger.

Forsøgets anbefalinger

Forsøget har kun været anvendt i få sager, hvorfor der ikke kan konkluderes på mål og resultater. Der er dermed heller ikke dokumentation for at kunne anbefale, at forsøget gøres permanent.

Færre opfølgninger i forbindelse med førtidspensionister i job med løntilskud

Indledning

Vesthimmerlands Kommune har deltaget i forsøget i perioden den 1/7 2018 til den 30/6-2020.

I henhold til bekendtgørelse om frikommuneforsøg er nærværende forsøg forlænget frem til den 1/1 2022.

Evalueringen omfatter perioden 1/7-2018 til 30/6-2020.

Målgruppen omfatter alle borgere, der modtager førtidspension (målgruppe 6.11), og som er ansat i løntilskudsjob.

Med forsøget var der et ønske om fritagelse fra krav om opfølgning første gang efter 6 måneder og igen efter 12 måneder i job med løntilskud for førtidspensionister. I stedet skulle der ske opfølgning hver gang, der var gået 2 ½ år.

Det blev vurderet, at der blev brugt forholdsmæssigt mange ressourcer på disse opfølgninger, som kunne anvendes på andre opgaver.

Erfaringen over år har vist, at der sjældent sker henvendelser fra borgere eller virksomheder i forhold til ansættelsen i løntilskud. Ligeledes viser erfaringer, at den årlige lovpligtige opfølgning ikke giver anledning til nogen ændringer i borgers arbejdsforhold.

Sammenfatning

Med baggrund i virksomhedskonsulenternes erfaring vurderes det relevant, at bestemmelsen i forhold til opfølgning gøres permanent, da den mulighed, forsøget har givet, anvendes konsekvent ved alle opfølgninger af førtidspensionister ansat i løntilskud. Det fungerer med mindre hyppige opfølgninger, som nu laves hver gang, der er gået 2 ½ år og ikke, som før forsøget, hvert år.

Før forsøget blev der brugt mange ressourcer på disse opfølgninger, og det var blandt andet svært at få kontakt med disse borgere, da mange af dem ikke selv har telefon.

De "sparede ressourcer" i forhold til opfølgning har virksomhedskonsulenterne i stedet kunne anvende i den virksomhedsrettede indsats for andre borgere (målgrupper) i jobcentret.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Der var ønske om at kunne dispensere fra kravet til opfølgning på førtidspensionister, da der skulle være hyppigere opfølgning på denne målgruppe end på borgere ansat i fleksjob.

Virksomhedskonsulenterne ønskede mulighed for at undtage fra krav om opfølgning første gang efter 6 måneder og igen hver gang, der er gået 12 måneder siden sidste opfølgning. Det blev vurderet, at der blev brugt forholdsmæssigt mange ressourcer på disse opfølgninger, som kunne anvendes på andre opgaver. Det blev vurderet, at det ikke var nødvendigt at foretage hyppigere opfølgning for denne målgruppe end for målgruppen af fleksjobansatte.

Formål med forsøget

Med forsøget var der et ønske om fritagelse fra krav om opfølgning første gang efter 6 måneder og igen efter 12 måneder i job med løntilskud for førtidspensionister (regelforenkling).

Formålet med forsøget var at ensarte opfølgningen på ansatte førtidspensionister i løntilskud samt ansatte i fleksjob, så der foretages færre opfølgninger på førtidspensionister ansat i løntilskudsjob.

Forsøget betød,

- At opfølgningen ikke skulle ske hver 12. måned, men i stedet for hver gang der var gået 2½ år. I dag tages telefonisk kontakt, hvor der tilbydes en personlig samtale, men ofte er det opfølgning pr. telefon.
- At der blev fulgt op på, om løntilskuddet passede til den løn og arbejdstid, som borgeren havde. Opfølgning hver gang der var gået 2 ½ år – samme frist som opfølgning for borgere visiteret til fleksjob.

Mål og forventede resultater

- At ensarte opfølgningen så den matcher opfølgning på fleksjob – hver 2½ år.
- At spare personalemæssige ressourcer ved regelforenkling.
- At borger fastholdes i løntilskudsjobbet trods mindre hyppig opfølgning.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen for forsøget var førtidspensionister, som var ansat i et løntilskudsjob.

Der er pr. 28. juli 2020 ansat 35 borgere i løntilskudsjob (FASIT).

Målgruppen er karakteriseret ved at have så væsentlige begrænsninger, at arbejdsevnen er nedsat i en sådan grad, at borgerne ikke vil kunne varetage fleksjob. Det kan være grundet fysiske og/eller psykiske helbredsforhold. Dertil kan der være sociale problematikker.

Forsøget har omfattet de borgere i løntilskudsjob, hvor der i løbet af forsøgsperioden skulle foretages en opfølgning efter 2 ½ år.

Forsøgets aktiviteter

De har været gennemført følgende aktiviteter:

- Udarbejdelse af procedurer for, hvordan forsøget skulle tolkes og bruges i praksis. Proceduren fastsatte, hvem der var fagligt ansvarlig for vurdering af, om bestemmelsen kunne fraviges.
- Fastsat retningslinjer vedrørende udarbejdelse af journalnotat, når forsøget blev brugt.
- Udarbejdelse af oversigt over de samlede frikommuneforsøg, som Vesthimmerlands Kommune deltog i, og hvilke der vedrørte de konkrete målgrupper i afdelingen.
- Kommunens virksomhedskonsulenter administrerede brugen af forsøget.

Evalueringsmetode

Der måles på de afholdte opfølgningssamtaler i FASIT, herunder udarbejdes notat i sagen, såfremt borger eller virksomhed henvender sig mellem de fastsatte opfølgninger.

Ligeledes måles på, om borgeren fastholdes i løntilskudsjobbet trods færre opfølgninger, altså om der sker ændringer i fastholdelsen i løntilskudsjobbet.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Virksomhedskonsulenterne der administrerede forsøget har konsekvent anvendt forsøget i forhold til opfølgning, og vurderingen er, at det giver god mening med opfølgning, hver gang der er gået 2½ år.

Der er ikke indsamlet dokumentation på anvendelsen af forsøget, da det er blevet anvendt konsekvent i alle sager.

Virkning for forsøgets målgruppe

Forsøget har ikke betydet flere eller færre afbrudte forløb for førtidspensionister i løntilskud, hvilket indikerer, at ændringen i opfølgningsskudencen ikke påvirker fastholdelse i løntilskudsjob.

Erfaringer fra opfølgningerne har været, at såvel borgere som virksomheder ikke har haft behov for hyppigere opfølgninger og ofte spørger til, hvorfor jobcentret kontakter dem. Borgere og virksomheder var vidende om, at de kunne kontakte jobcentret, såfremt der opstod behov for hjælp.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der har ingen ændringer været såvel styringsmæssigt som organisatorisk i forbindelse med forsøget.

Økonomiske, administrative, faglige konsekvenser

Forsøgets formål har været at gennemføre færre opfølgninger, hvilket har betydet, at virksomhedskonsulenterne har kunnet anvende ” de sparede ressourcer” i den virksomhedsrettede indsats for andre målgrupper i jobcentret.

Konsekvenser for erhvervslivet

Med baggrund i virksomhedskonsulenternes erfaring vurderes forsøget ikke at have haft betydning for erhvervslivet.

Øvrige positive eller negative virkninger

Ingen bemærkninger.

Forsøgets anbefalinger

Forsøget har været anvendt konsekvent i virksomhedskonsulenternes opfølgning, og fagligt er det vurderet meningsfuldt med mindre hyppig opfølgning,

Der er ikke indsamlet dokumentation på anvendelsen af forsøget, og derfor kan der som udgangspunkt ikke konkluderes på mål og resultater udover, at forsøget ikke har betydet flere eller færre afbrudte forløb for borgere i løntilskudsjob.

Dette indikerer, at ændringen i opfølgningsskudencen ikke påvirker fastholdelse i løntilskudsjob.

Fritagelse for uddannelsespålæg til visse unge

Indledning

Aalborg Kommune fik godkendt et forsøg om delvis fritagelse fra uddannelsespålæg for en særlig delmålgruppe med mulighed for iværksættelse fra 1. jan. 2018.

Forsøget blev ikke bragt i anvendelse, da det på godkendelsestidspunktet ikke var teknisk muligt at lave Min Plan til borger uden samtidig at udfærdige uddannelsespålægget grundet validering i fagsystemet til Det Fælles Datagrundlag.

Det var ikke muligt at fjerne denne validering. Aalborg Kommune vurderede, at alternative workaround-løsninger ville medføre en væsentlig vejledningsopgave for rådgiverne, da de unge skulle orienteres om fremsendelse af uddannelsespålæg, selv om den unge var fritaget herfor.

Der har på denne baggrund ikke kunnet opnås administrative lettelser for hverken kommunen eller den unge med forsøget, hvorfor det ikke blev bragt i anvendelse.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Målet var, at alle unge skulle have en indsats, der var tilpasset deres individuelle behov og ressourcer, og som kunne understøtte den unge i at blive helt eller delvist selvforsørgende via arbejde evt. i fleksjob. Min Plan skulle danne rammen om indsatsen.

Det blev forventet, at resultatet kunne ses på tre områder:

- "Min Plan" skulle anvendes som styrende redskab mhp. at kunne tilrettelægge en individuel indsats, der blev oplevet relevant af den unge.
- Fritagelse fra at forstå og forholde sig til uddannelsespålægget for den unge.
- Fritagelse fra at bruge tid på administrativt arbejde på uddannelsespålægget i sager, hvor den unge aldrig ville kunne tage en uddannelse.

Baggrund for forsøget

Med kontanthjælpsreformen i 2014 blev uddannelsespålægget jf. dagældende Lov om aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) § 21b indført for alle unge på uddannelseshjælp. Det gjaldt alle unge under 30 år, der ikke havde gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse, og som modtog uddannelseshjælp.

Uddannelsespålægget skulle danne udgangspunkt for kommunernes arbejde med unge på uddannelseshjælp.

Uddannelsespålægget var delt op i tre trin. Under hvert enkelt trin i uddannelsespålægget blev de aktiviteter og indsatser beskrevet, som skulle understøtte den unge i at nå målet om at påbegynde og gennemføre uddannelse.

1. Den unge skal inden for en nærmere fastsat frist komme med forslag til relevante uddannelser
2. Den unge skal inden for en nærmere fastsat frist søge om optagelse på en eller flere uddannelser

3. Den unge skal påbegynde og gennemføre den uddannelse, som den pågældende er optaget på

Formål med forsøget

En gruppe af unge i jobcentret var karakteriseret af, at de varigt ikke var i stand til at gennemføre en uddannelse over STU-niveau. Uddannelsespålægget var for denne gruppe ikke hensigtsmæssigt. Der blev derfor med frikommuneforsøget søgt om mulighed for at undtage unge fra uddannelsespålægget, når den dokumenterede faglige vurdering godtgjorde, at de unge ikke var i stand til varigt at påbegynde og gennemføre en ordinær uddannelse.

Forsøgets målgruppe

Det blev anslået, at målgruppen for undtagelsen udgjorde ca. 200 unge svarende til ca. 11 % ud af den samlede gruppe unge, der modtog uddannelseshjælp i Aalborg Kommune.

Målgruppen var kendetegnet ved at have særlige behov for støtte og var derfor aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere. Det var typisk unge, som ikke kunne profitere i tilstrækkeligt omfang af folkeskolen. Måske havde de et ophold på specialskole eller specialefterskole bag sig. De behøvede støtte i en længere periode for i videst muligt omfang at blive i stand til at tage vare på eget liv. For en mindre gruppe ville der derfor også være behov for botræning.

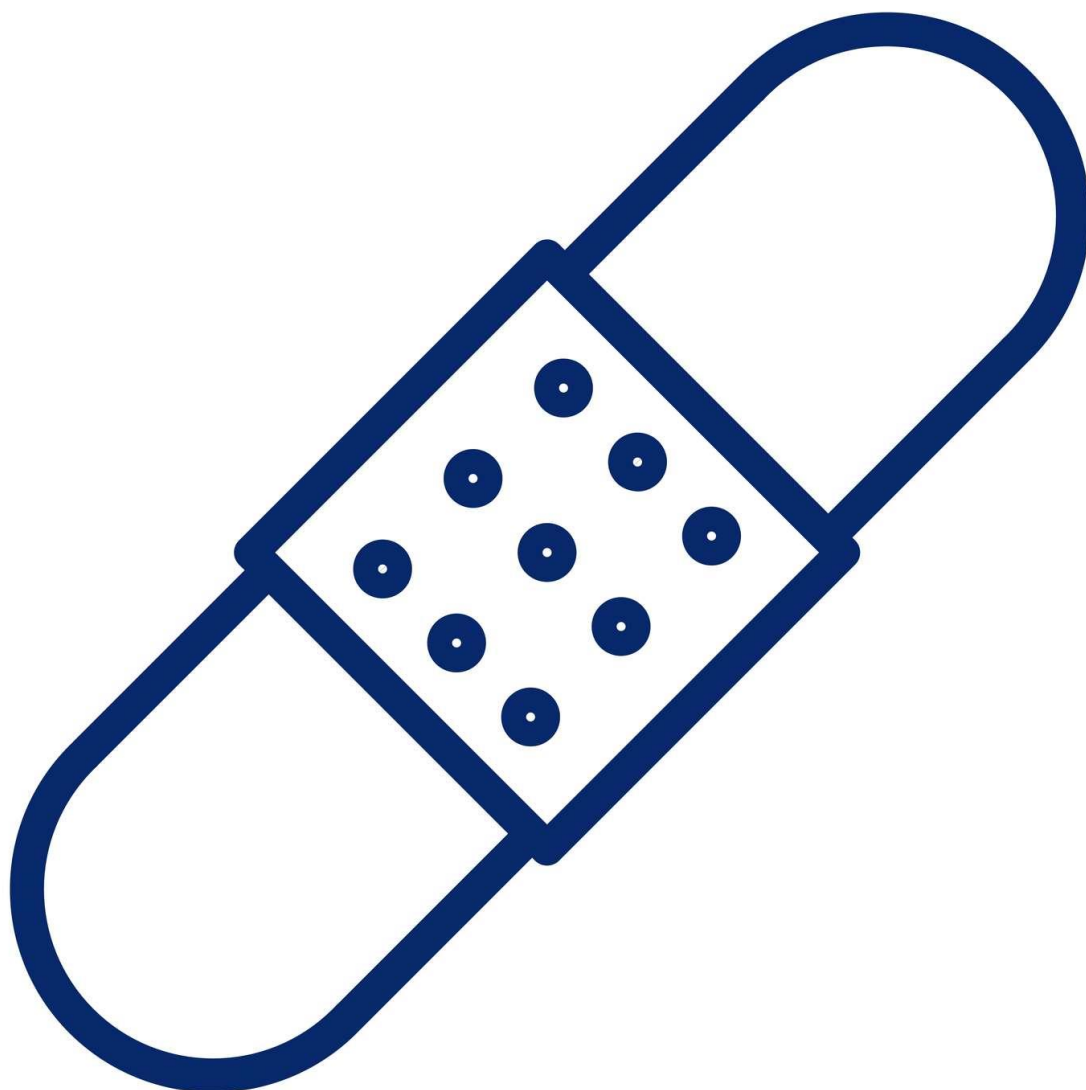
Forsøgets aktiviteter

Rammen for indsatsen i forsøget var planlagt til at tage udgangspunkt i Min Plan jf. dagældende Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats daværende § 54:

1. personens beskæftigelses- eller uddannelsesmål, planer for tilbud, eventuelle test og andre aktiviteter,
2. eventuelt aftalte tilbud, test og andre aktiviteter,
3. ansvar for tilmelding til tilbud, test og andre aktiviteter, såfremt personen selv skulle tilmelde sig,
4. tidspunkt for påbegyndelse af aftalte tilbud, test og andre aktiviteter samt
5. ansvar og tidspunkt for opfølgning

Min Plan ville på den måde fremstå som sammenhængende og relevant for den unge. Ikke mindst ville den unge og pårørende opleve en højere grad af ejerskab for Min Plan, da den ville være meningsfuld uden påbud om valg af uddannelsesområde.

Færre proceskrav – med rehabiliteringsteams og lægeattester



Rehabiliteringsteams

Indledning

Regeringen og KL aftalte i økonomiaftalen for 2016 at igangsætte **frikommuneforsøg** i perioden 2016-2020. I forsøgsperioden har udvalgte kommuner fået mulighed for at blive undtaget fra statslige regler eller for at få et ændret regelgrundlag, der giver kommunerne udstrakt frihed til at afprøve nye og mere effektive måder at løse deres opgaver på. Formålet med frikommuneforsøget er således at få ny viden og praktiske erfaringer, der kan bane vejen for en bedre opgaveløsning gennem kvalitetsudvikling, effektiviseringer, regelforenklinger og bedre styring i alle kommuner.

Frikommunenetværket består af **10 nordjyske kommuner**, der sammen arbejder med at skabe en mere fleksibel og effektiv beskæftigelsesindsats. Det nordjyske frikommunenetværk har en ambition om, at de gennem fleksibilitet i sagsbehandlingen kan opnå friere rammer og større handlefrihed i beskæftigelsesindsatsen, så der fokuseres på resultater og effekter fremfor rettidighed og proceskrav.

I dette forsøg har de nordjyske kommuner haft mulighed for at **tilrette beskæftigelsesindsatsen mere fleksibelt**, fordi de har haft mulighed for at fritage borgerne fra to regelfastsatte krav ifm. forelæggelse af borgernes sag for rehabiliteringsteamet. Dette handler specifikt om, at kommunerne har haft fritagelsesmulighed ift.:

- at forelægge visse borgers sag for rehabiliteringsteamet ifm. med overgang til jobafklaringsforløb
- at indhente lægefaglig dokumentation i form af LÆ265 ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet, såfremt borgerens sag er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst. Dette vedrører sager ifm. overgang til ressourceforløb, fleksjob, førtidspension.

Det betyder, hvor en borger overgår til enten a) jobafklaringsforløb eller b) ressourceforløb, fleksjob, førtidspension i forsøgsperioden *har haft mulighed* for at vurdere, om de vil benytte sig af de tilhørende fritagelsesmuligheder. **Målet med forsøget** er at afprøve, om der kan opnås samme eller bedre effekt, men med en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling. Som det fremgår af tabellen nedenfor, er forsøget igangsat i 10 nordjyske kommuner.

Tabel 1: Overblik over forsøgets deltagende kommuner

Kommune	Fritagelsesmulighed vedr. forelæggelse af sag for rehabiliteringsteam ifm. JAF	Fritagelsesmulighed vedr. indhentelse af LÆ265
Aalborg	Deltager	Deltager
Frederikshavn	Deltager	Deltager
Hjørring*	Deltager	Deltager
Jammerbugt	Deltager	Deltager
Mariagerfjord	Deltager	Deltager
Morsø	Deltager	Deltager
Rebild	Deltager	Deltager
Brønderslev	Deltager	Deltager ikke
Vesthimmerland	Deltager ikke	Deltager
Thisted**	Deltager	Deltager

*Hjørring har været med i forsøgsperioden fra juni 2018. **Thisted har været med i forsøget siden november 2019.

Brønderslev Kommune har kun deltaget i forsøget med fritagelsesmuligheden ifm. overgang til jobafklaringsforløb, mens Vesthimmerland Kommune kun har deltaget i forsøget med fritagelse fra at indhente LÆ265 ifm. overgang til ressourceforløb, fleksjob, førtidspension. De resterende kommuner har deltaget i forsøget med begge fritagelsesmuligheder. Hjørring Kommune er kommet med i forsøget fra juni 2018 og deltager med fritagelse fra begge muligheder. Thisted har været med siden november 2019. Thisted har i forbindelse med projektet ikke indberettet tal, som indgår i evalueringen. De vil gerne fremstå i rapporten for at støtte op om de teser, frikommuneforsøget afprøver, og kan se samme tendenser hos dem som ved de øvrige kommuner.

I forbindelse med **evalueringen er målgruppen** som har indgået i evalueringen borgere på **sygedagpenge**, som fritages for rehabiliteringsteamet ifm. overgang til første jobafklaringsforløb og fritagelse for indhentelse af lægefaglig dokumentation i form af LÆ265 ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet, såfremt borgerens sag er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst. Evalueringen omhandler udelukkende borgere på sygedagpenge, som har fået behandlet deres sag i rehabiliteringsmødet, selvom fritagelsen har været mulig for alle andre målgrupper også.

Rambøll Management Consulting har stået for evalueringen af forsøget med *rehabiliteringsteams* i det nordjyske frikommunenetværk. Med afsæt i både kvalitative og kvantitative datakilder giver denne afsluttende rapport en samlet evaluering af forsøget, fra juli 2017 til og med august 2020. Frikommuneforsøget fortsætter til udgangen af 2020.

Kommunerne i frikommunenetværket har alene udarbejdet forsøgets anbefalinger.

Sammenfatning

Formålet med evalueringen er at belyse, hvilke virkninger de to fritagelsesmuligheder har for gruppen af sygedagpengemodtagere. I det følgende redegøres først for kommunernes anvendelse af fritagelsesmulighederne, og hvad der karakteriserer de involverede borgere. Dette giver et overblik over kommunernes implementering af frikommuneforsøget. Herefter belyses medarbejdere, ledere og samarbejdspartneres erfaringer og vurderinger af virkningen af frikommuneforsøget. Og afslutningsvist præsenteres resultaterne af den effektanalyse, som er gennemført som en del af evalueringen.

Kommunernes anvendelse af fritagelsesmulighederne

Som det fremgår af figuren nedenfor, er der **i alt** anvendt 1.817 fritagelser vedrørende indhentning af LÆ265 som forelægges rehabiliteringsteamet, såfremt borgerens sag er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst. Blandt borgere som overgår til et jobafklaringsforløb, er der **i alt** anvendt 2.275 fritagelser for rehabiliteringsmøder. Tallene som fremgår i tabel 1.6 er udelukket fremkommet på baggrund af frikommunernes personmarkering af fritagelser. I den efterfølgende del af rapporten er disse tal sammenholdt med data fra DREAM for at sikre, at fritagelserne indgår i den samlede population, som DREAM-beregner. Der vil derfor i efterfølgende tabeller være en difference fra denne tabel, idet personnummer fra denne liste ikke i alle tilfælde genfindes i DREAM ift. Gruppen sygedagpengemodtagere, analysen omhandler.

Tabel 2. Kommunernes samlede anvendelse af fritagelserne

Kommune	Antal forløb fritaget fra indhentning af LÆ265	Antal forløb fritaget fra rehabiliteringsteamet
Brønderslev*	-	324
Frederikshavn	234	311
Hjørring***	239	119
Jammerbugt	103	304
Mariagerfjord	115	174
Morsø	112	103
Rebild	195	261
Vesthimmerland**	22	-
Aalborg	797	679
Samlet	1.817	2.275

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af frikommunernes personmarkeringer af fritagelser.

*Brønderslev Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende LÆ265. **Vesthimmerland Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til jobafklaringsforløb. ***Hjørring Kommune deltaget i forsøget fra juni 2018.

Ser man nærmere på **forsøget vedrørende LÆ265**, så er der forskel på, hvor meget de medvirkende kommuner har anvendt forsøget. Frederikshavn og Aalborg Kommune har haft flest fritagelser, og har haft hhv. 234 og 797 fritagelser i den samlede periode. Tallene for Hjørring på 239 fremkommer over en kortere sammenligningsperiode, idet de er kommet med fra juni 2018. Omvendt ser vi den lavest anvendelse af ordningen i Vesthimmerland, hvor der har været 22 fritagelser.

Kommunerne **benytter fritagelse for LÆ265** ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet, når borgerens sundhedstilstand er tilstrækkeligt belyst via andre dokumentationer, eksempelvis at praktiserende læge tidligere har udarbejdet andre attester til kommunen om borgeren. Dette vedrører sager ifm. overgang til ressourceforløb, fleksjob, førtidspension.

Ser man dernæst på antallet af **jobafklaringsforløb** fritaget fra møde i rehabiliteringsteamet fremgår det, at kommunerne generelt har haft en høj anvendelse af denne fritagelse. Aalborg Kommune har anvendt fritagelsen i 679 sager, mens Brønderslev, Jammerbugt, og Frederikshavn Kommune har anvendt fritagelsen i over 300 tilfælde. Hjørring, der er indgået senere i frikommuneforsøget, har en fritagelse med 119 sager.

De primære årsager til fritagelse for rehabiliteringsteam er, at indstillingen til jobafklaringsforløb kun indeholder beskæftigelsesrettede indsatser efter LAB-loven, og at borgeren udelukkende havde arbejdsmarkedsrettede udfordringer.

Vurderede virkninger

Den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejderne i de ni kommuner viser overordnet set, at medarbejderne forholder sig meget positivt til begge forsøg. Ser vi først på forsøget vedrørende **jobafklaringsforløb**, så er 97 pct. af medarbejderne enige eller helt enige i, at der frigøres tid på rehabiliteringsteamet til de borgere, det er mest relevant for. Samtidig svarer medarbejderne, at de kan prioritere deres ressourcer på de steder, hvor det er relevant med en indstilling fra rehabiliteringsteamet (95 pct.). Medarbejderne er også enige i, at de som følge af fritagelsesmuligheden oplever, at der er tillid til deres faglige kompetencer som medarbejder (96 pct.), og at de har fået et større fagligt råderum (91 pct.).

Evalueringen tegner et lignende billede af forsøget vedrørende **LÆ265**. Langt størstedelen af medarbejderne er enige i, at fritagelsesmuligheden fra at indhente LÆ265 betyder, at borgerne hurtigere kommer på rehabiliteringsmødet (88 pct.), ligesom at sagsbehandlingen afkortes uden, at det påvirker kvaliteten (96 pct.). Det understøtter, at fritagelsesmuligheden har bidraget til at afkorte sagsbehandlingstiden til gavn for sygemeldte borgere, der afventer en afgørelse om ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension. Medarbejderne er generelt også enige i, at fritagelsesmuligheden giver dem et større fagligt råderum (83 pct.), ligesom de oplever, at der er tillid til deres faglige kompetencer (86 pct.).

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger i forhold til afdelingens arbejdsgange:

- Afvikling af oversagsbehandling og forenkling af **arbejdsgange**
- Medarbejderne oplever, at de har fået et større **fagligt råderum**, hvor de kan prioritere deres ressourcer på de sager, hvor det er mest relevant
- **Prioritering af tid** til den enkelte borger ved fleksibilitet i sagsbehandlingen
- At fritagelsesmuligheden har bidraget til **mindre dokumentation og administration** og en styrket kvalitet i kerneydelsen over for borgeren
- **Sagsbehandlingen afkortes**, uden at det påvirker kvaliteten

Derudover peger medarbejderne på, at fritagelserne også har betydning for borgerens oplevelse. Dette kommer blandt andet til udtryk ved, at:

- Borgerne **hurtigere kommer i gang** med relevante indsatser og får en mere enkel og smidig sagsbehandling
- Borgeren **medinddrages** i sagsbehandlingen
- Der forekommer en **bedre udnyttelse af rehabiliteringsteamets ressourcer**
- Borgeren undgår at sættes i en unødigt stresset situation
- Flow i beskæftigelsesrettede indsatser
- Medinddragelse af borger
- Forbedret samarbejde ved mindre modstand fra borgeren over processuelle krav

Forsøget vedrørende LÆ265 har betydning for samarbejdet med de praktiserende læger. Derfor er der gennemført interview med læger og Socialmedicinsk Enhed som supplement til interviewene med ledere og medarbejdere.

Prioritering af ressourcer i samarbejdet med de praktiserende læger

Socialmedicinsk Enhed oplyser, at sagerne som er forelagt rehabiliteringsteamet er **tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst**, der har ikke været situationer, hvor det har været nødvendigt at sende sagen tilbage for yderligere indhentelse af sundhedsfaglige oplysninger.

De praktiserende læger giver udtryk for, at det er uhensigtsmæssigt og spild af tid for borger og læge, når de skal udfylde flere attester for samme borger inden for en kort periode. Det medfører unødigt ekstra arbejde med flere attestanmodninger fra kommunen for samme borger. Lægerne mener ikke, attestarbejde er deres primære arbejde, og at det kan komme til af fylde meget. Lægerne understreger dog, at de ser sig selv som en væsentlig del i samarbejdet og vil gerne samarbejde med kommunerne også på anden måde end gennem udarbejdelse af attester, eks. ved rundbordssamtaler. De interviewede læger er ikke i stand til at vurdere, om frikommuneforsøget har frigivet ressourcer i deres daglige arbejde. De

giver dog udtryk for, at de overordnet set er enige i forsøgets formål om, at der ikke anmodes om attester, når sagen er tilstrækkeligt helbredsmæssigt belyst.

Forsøgets beskæftigelseseffekt

Som en del af evalueringen er gennemført en analyse af effekterne af de to fritagelsesmuligheder. For at etablere en valid sammenligningsgruppe er der udvalgt en række kommuner, som inden forsøgets opstart overordnet set har samme rammevilkår for borgere på sygedagpenge¹². Effekten af frikommuneforsøget måles som *forskellen* mellem 1) udviklingen blandt sygedagpengemodtagere i frikommunerne og 2) udviklingen blandt sygedagpengemodtagere i sammenligningskommunerne. Det er med andre ord *forskellen* i frikommunernes og sammenligningskommunernes udvikling fra før til efter forsøget, som udtrykker effekten af frikommuneforsøget. Effekten er estimeret i en lineær difference-in-difference regressionsmodel. For en mere detaljeret beskrivelse af modellens grundspecifikation, se bilag 5.

Da frikommunerne potentielt har haft mulighed for at anvende fritagelsesmulighederne for alle sygedagpengemodtagere, er det relevant at evaluere på den samlede "program-effekt". Vi undersøger således ikke, hvilke effekter det har for sygedagpengemodtagerne *at blive fritaget*, men derimod hvilke effekter det har for sygedagpengemodtagere, *at kommunen kan gøre brug af fritagelsesmuligheden*.

Evalueringen viser, at forsøget ikke har haft betydning for borgernes efterfølgende beskæftigelse. Dvs., at forsøget hverken har øget eller reduceret andelen af borgerne, som i de efterfølgende perioder opnår beskæftigelse eller borgernes gennemsnitlige beskæftigelsesgrad i perioderne. At beskæftigelseeffekten ikke er påvirket i forsøgsperioden er et **positiv resultat** for frikommuneforsøget, idet målet var at opnå samme eller bedre effekt med en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling.

I evalueringen er der foretaget en analyse af, hvorvidt fritagelsesmulighederne medfører reduktion i varigheden, en højere afgangsrate, af jobafklaringsforløb i frikommuneforsøget. Analysen peger i retning af, at frikommuneforsøget har **reduceret varigheden af jobafklaringsforløbene**. Sammenligningen af afviklingsrater før – og under frikommuneperioden viser en større afviklingsrate i frikommuneforsøget. Analysen angiver ikke årsagen/årsagerne til den højere afgangsrate for jobafklaringsforløbene i frikommuneforsøget. Der kan dog være indikationer på, at en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling, som frikommuneforsøget afprøver, har medført en reduktion i varigheden af jobafklaringsforløbene. Således at en afvikling af oversagsbehandling og mulighed for faglige skøn og vurderinger fra medarbejderne i fritagelserne kan have betydning for den højere afgangsrate i varigheden af jobafklaringsforløbene.

Overordnet kan det konkluderes, at der gennem frikommuneforsøget er opnået en **kortere varighed** i jobafklaringsforløbene, og at forsøget samlet set **bevarer** beskæftigelseeffekten for andelen af borgerne, som efterfølgende opnår beskæftigelse eller for omfanget af den efterfølgende beskæftigelse (beskæftigelsesgraden). Dette skal sammenholdes med, at kommuner og borgere har opnået en række **procesmæssige forenklinger og besparelser til mødeaktivitet**. Frikommunerne har gennem færre proceskrav og indsatser vist, at de kan fastholde graden af beskæftigelse. Det indikerer, at kommunerne med fritagelsesmuligheden har skabt en **mere enkel og smidig sagsbehandling uden at gå på kompromis med kvaliteten af kerneydelsen over for borgeren**.

¹² De udvalgte sammenligningskommuner er således Assens, Billund, Fredensborg, Fredericia, Frederikssund, Halsnæs, Hillerød, Ikast-Brande, Kerteminde, Lolland, Nyborg, Næstved, Ringkøbing-Skjern, Samsø, Skanderborg og Vordingborg.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Dette afsnit beskriver forsøget med rehabiliteringsteams. Forsøget består som tidligere beskrevet af to forskellige forsøgsdele, hhv. forsøg med jobafklaringsforløb (JAF) og forsøg med fritagelse fra LÆ265, der analyseres separat i denne rapport.

Baggrund for forsøget

Den 1. januar 2013 trådte reformen af førtidspension og fleksjob i kraft. Et af principperne bag reformen var, at der skulle sikres et større fokus på den enkeltes ressourcer og på at udvikle den enkeltes arbejdsevne. På den baggrund blev det aftalt, at der skulle etableres et tværfagligt rehabiliteringsteam i alle kommuner, ligesom der blev stillet krav om anvendelse af en særlig lægeerklæring forud for sagens behandling. Med sygedagpengereformen i 2014 blev målgruppen for det tværfaglige rehabiliteringsteam udvidet, så der i dag er lovkrav om, at alle sager om jobafklaringsforløb skal behandles på rehabiliteringsteammøde senest 4 uger efter overgang til jobafklaringsforløbet¹³. Det har medvirket til, at antallet af sager, der skal behandles i et rehabiliteringsteam, er steget siden 2013. Tilsvarende er der i dag et lovgivningskrav om, at kommunen skal indhente en lægefaglig dokumentation i form af LÆ265 fra borgerens egen læge ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet – dog ikke ifm. bevilling af 1. JAF.

Formål med forsøget

Formålet med forsøget med rehabiliteringsteams er at skabe større fleksibilitet i forhold til de borgere, der skal have deres sag om jobafklaringsforløb behandlet i et rehabiliteringsteam og en større grad af fleksibilitet i forhold til lægeattester i de sager, der skal forelægges for rehabiliteringsteamet.

Forsøg med jobafklaringsforløb

Som hovedregel skal alle borgere, som er overgået til jobafklaringsforløb, deltage i et møde med rehabiliteringsteamet. Forsøget giver mulighed for, at kommunen ud fra et fagligt skøn kan fritage en sygedagpengemodtager, som skal overgå til første jobafklaringsforløb fra, at sagen forelægges rehabiliteringsteamet. Forsøget giver med andre ord mulighed for, at borgeren får jobafklaringsforløb og sammen med sin sagsbehandler fastlægger sin indsatsplan i stedet for, at borgerens sag skal forelægges rehabiliteringsteamet senest fire uger efter tildeling af forløbet. Derudover giver forsøget i øvrige sager ligeledes mulighed for at afholde mødet i rehabiliteringsteamet på det tidspunkt, hvor borgeren har behov for det.

Formålet med fritagelsesmuligheden er at skabe bedre rammer til at planlægge målrettede jobafklaringsforløb. Med forsøget har de nordjyske kommuner dermed fået mere fleksible rammer for sagsbehandlingen, hvor der er mulighed for at foretage et fagligt skøn af, hvilke borgere der har behov for at få behandlet deres første jobafklaringsforløb i et rehabiliteringsteam. Der er således fokus på at skabe en mere differentieret og individuel behandling af borgernes sag, som i højere grad har fokus på fremdrift, mening og sammenhæng.

Forventningen til fritagelsesmuligheden var, at kommunerne kunne skabe bedre eller lignende beskæftigelseseffekter med en mere enkel og smidig sagsbehandling. Fritagelsesmuligheden skulle samtidig bidrage til, at der frigives ressourcer til gavn for de borgere, der reelt har brug for en koordineret og tværfaglig indsats.

¹³ Lovkravet gælder dog ikke for de sager, hvor man forventer en raskmelding i løbet af 8 uger.

Forsøg med LÆ265

Forsøgets anden fritagelsesmulighed består i, at kommunen kan undlade at indhente lægefaglig dokumentation i form af LÆ265 fra borgerens egen læge ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet. Dette kan kommunen vælge at benytte sig af i sager om tilkendelse af ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, såfremt borgerens sag er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst.

Formålet med fritagelsesmuligheden er således at skabe et bedre flow i borgerens sag, hvor borgeren ikke skal til undersøgelse hos egen læge, hvis der i forvejen er tilstrækkelige helbredsmæssige oplysninger til at afdække borgerens sundhedsmæssige tilstand. Dermed kan sagsbehandlingstiden afkortes i sager, der skal behandles på rehabiliteringsmødet til gavn for sygemeldte eller borgere, der afventer en afgørelse om ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension. Derudover skal de praktiserende læger ikke bruge unødvendig tid på lægeattestarbejde, hvilket er særligt vigtigt i områder med generel lægemangel.

Forventningen til fritagelsesmuligheden var, at antallet af LÆ265 helbredserklæringer kunne formindskes, således at sagsbehandlingstiden afkortes i sager, der skal behandles på rehabiliteringsmødet. Tilsvarende ville nogle kommuner opleve en reduktion af udgifter til lægeattester, ligesom de praktiserende læger vil kunne spare på ressourcerne til gavn for deres patienter.

Forsøgets målgruppe

I det følgende beskrives målgruppen for hver af de to forsøgsdele, hhv. forsøg med jobafklaringsforløb (JAF) og forsøg med fritagelse fra LÆ265.

Forsøg med jobafklaringsforløb

Målgruppen for denne forsøgsdel er **sygedagpengemodtagere, der skal i første jobafklaringsforløb**. Med forsøget er frikommunerne fritaget for at behandle sager om det første jobafklaringsforløb i rehabiliteringsteamet, når kommunen vurderer, at der alene er behov for en beskæftigelsesrettet indsats (fx delvis raskmelding eller praktik) ud over behandling for den sygdom, der gør dem uarbejdsdygtige. Forsøget omhandler således borgere, der alene har arbejdsmarkedsrettede udfordringer, eller hvor der allerede er iværksat virksomme tværfaglige indsatser.

Forsøg med LÆ265

Målgruppen for denne del af evalueringen er **sygedagpengemodtagere, der skal have deres sag for rehabiliteringsteamet**. Med forsøget har frikommunerne selv mulighed for at vælge, om der er behov for at indhente helbredserklæringen, LÆ265, som led i rehabiliteringsplanens forberedende del og teamets behandling, såfremt sagen vurderes tilstrækkeligt helbredsmæssigt belyst. De nordjyske kommuner oplever, at LÆ265 især kan undlades, når der er tale om borgere, hvis helbredsmæssige tilstand er grundigt beskrevet i forvejen. Det kan i andre sager også give fagligt mere mening at indhente andre lægeattester end LÆ265 (fx LÆ145 eller LÆ135).

Evalueringsmetode

Med udgangspunkt i ovenstående beskrivelse af forsøget er det overordnede evalueringsspørgsmål, **hvilken betydning kommunernes fritagelsesmuligheder har for gruppen af sygedagpengemodtagere**. For at kunne besvare det overordnede evalueringsspørgsmål, er der formuleret følgende tre undersøgelsesspørgsmål:

- I hvilken grad anvender frikommunerne fritagelsesmulighederne, og hvad karakteriserer de borgere, for hvem fritagelsesmulighederne anvendes?

- Hvilke resultater opnår gruppen af sygedagpengemodtagere sammenholdt med sygedagpengemodtagere i sammenlignelige kommuner? Og herunder, hvilke resultater opnår de borgere, for hvem fritagelsesmulighederne benyttes?
- Hvilke beskæftigelseseffekter har kommunernes fritagelsesmuligheder for sygedagpengemodtagere?

For at kunne beskrive forsøgets udformning, omfang og resultater i de ni kommuner både kvantitativt og kvalitativt, har vi opstillet et **mixed-methods-design**, som bygger på en kombination af registeranalyser, spørgeskemaundersøgelser blandt medarbejdere på jobcentre, telefoninterview med læger samt dybdegående casebesøg og tværgående fokusgruppeinterviews. Disse datakilder præsenteres kort nedenfor, ligesom de udfoldes mere bredt i evalueringens metodebilag.

Registeranalyse

Som en central del af evalueringen gennemføres en registeranalyse med henblik på at undersøge, hvilke beskæftigelses-, uddannelses- og aktiveringseffekter det har for sygedagpengemodtagere, at kommunen kan benytte sig af fritagelsesmulighederne. Registeranalysen er baseret på et før-efter-design med kontrolgruppe (også kaldet et difference-in-differences design), som konkret indebærer, at resultaterne for borgerne i de ni nordjyske frikommuner sammenholdes med resultaterne blandt borgere fra en gruppe af sammenlignelige kommuner. Det betyder, at evalueringen belyser kausale effekt af at give kommunerne fritagelsesmulighederne for målgruppen.

Medarbejdersurvey

Der er i frikommuneforsøget gennemført en midtvejsmåling og en slutmåling, der sætter fokus på medarbejdernes syn på fritagelsesmulighederne og deres vurdering af forsøgets virkninger for borgerne og for dem selv som medarbejdere. Respondenter til midtvejsmålingen i 2019 var på 124 medarbejdere, og ved slutmålingen i 2020 har 136 medarbejdere responderet på målingen.

Casebesøg og tværgående fokusgruppeinterviews

For at supplere de kvantitative resultater med kvalitative input er der også gennemført interviews med ledere og fokusgruppeinterview med medarbejdere i tre udvalgte kommuner. Kommunerne er udvalgt efter kriterier for forskellige indbyggertal, en stor, mellemstor og mindre kommune. Derudover har de udvalgte kommuner været med i begge fritagelsesforsøg. Udvælgelsen sikrer herved en bred repræsentation af de involverede kommuner i forsøget. Der er gennemført tværgående fokusgruppeinterview med ledere og medarbejdere fra alle ni nordjyske frikommuner. Disse casebesøg og tværgående fokusgruppeinterview supplerer de kvantitative resultater med en kvalitativ beskrivelse af forløbene og af de forskellige arbejdsgange i kommunerne.

Telefoninterview med læger

Forsøget med fritagelse fra LÆ265 påvirker også samarbejdet med lægerne i Region Nordjylland. Der er derfor gennemført telefoninterviews med udvalgte praktiserende læger i de nordjyske frikommuner, hvor lægerne har haft mulighed for at tilkendegive deres vurdering af forsøgets fordele og ulemper. De ni frikommuner har udvalgt forskellige læger, som kunne kontaktes. Lægerne er repræsenteret gennem at have praksis i en stor, mellemstor og mindre kommune. Der er foretaget interview med fire praktiserende læger. Endvidere har 3 læger på Socialmedicinsk Enhed i Aalborg indgået i telefoninterview til at afdække virkninger for fritagelse fra LÆ265.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

I det følgende afsnit præsenteres forsøgets implementering på fritagelsesmulighederne for forelæggelse på rehabiliteringsmøde i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb og indhentelse af LÆ265.

Fritagelsesmulighederne præsenteres med følgende:

1. Fritagelse for rehabiliteringsmøde ved overgang til jobafklaringsforløb:
 - a) **Anvendelse af fritagelse.** Fritagelsesgraden er samlet på 62%, Aalborg på 61% og Brønderslev med 79% med laveste og højeste fritagelsesgrad. Fritagelsesgraden for Hjørring udgør 31%, hvor de har deltaget i forsøget fra juni 2018.
 - b) **Årsager til fritagelsen.** Medarbejderne angiver her som primære årsager, indstillingen til jobafklaringsforløb indeholder kun beskæftigelsesrettede indsatser efter LAB-loven, og borgeren havde alene arbejdsmarkedsrettede udfordringer.
 - c) **Drivkræfter og læring.** Med udgangspunkt i de kvalitative data er én af implementeringserfaringerne, behov for at tilpasse indhold af eksisterende sagsresumé når sagen overgår til ny sagsbehandler ved overgang fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb.

2. Fritagelse for indhentelse af LÆ265:
 - a) **Anvendelse af fritagelse.** Her dokumenteres fritagelsesgraden, som samlet er på 17%, fordelt med Vesthimmerland på 2% og Ålborg med 28% med laveste og højeste fritagelsesgrad.
 - b) **Årsager til fritagelsen.** Her svarer medarbejderne som primære årsag, at borgerens sundhedstilstand var afdækket via andre kanaler, og lægen havde allerede udarbejdet andre attester til kommunen om borgeren.
 - c) **Drivkræfter og læring.** Kvalitetssikring af sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst.

KAPITLET'S HOVEDPUNKTER

- **Antal** fritagelsesmuligheder for fritagelse ved jobafklaringsforløb er samlet på 2.787 borgere fordelt på laveste antal med Morsø på 136 og højeste er Aalborg med 888.
- **Anvendelsesgraden** for fritagelse ved jobafklaringsforløb er samlet på 62%, hvor den laveste anvendelsesgrad sker i Aalborg med 61% og højeste i Brønderslev med 79%. Hjørring ligger på 31%, de har deltaget i forsøget fra juni 2018.
- **Indstillingerne** til fritagelsesmulighederne for jobafklaringsforløb tilskrives **ikke** en bestemt gruppe. En signifikant mindre andel af fritagelsesmulighederne er for personer, som har haft en større arbejdsmarkedstilknytning inden overgang til jobafklaringsforløb.
- Primære **årsager** til fritagelse for jobafklaringsforløb er, indstillingen til jobafklaringsforløb indeholder kun beskæftigelsesrettede indsatser efter LAB-loven, og borgeren havde alene arbejdsmarkedsrettede udfordringer.
- **Drivkræfter** for fritagelse ved jobafklaringsforløb er prioritering fra ledelsen i implementeringsopstart, defineret målgruppe og organisering, hvor medarbejderne beholder sagen ved overgang til jobafklaringsforløb.
- **Læringen af** forsøget med fritagelse ved JAF er, at der skal være fokus på en evt. overgang til ny sagsbehandler. Her skal der være særlig opmærksomhed på tilpasning af eksisterende sagsresumé.

- **Antal** fritagelsesmuligheder for fritagelse af LÆ265 er samlet på 418 borgere, med Vesthimmerland på 5 fritagelser som det laveste og Aalborg med 228 som det højeste.
- **Anvendelsesgraden** ved fritagelse for LÆ265 er samlet på 14%, hvor Vesthimmerland er på 2% og Aalborg på 28% som den laveste og højeste anvendelsesgrad.
- **Indstillingerne** til fritagelse for LÆ265 er både benyttet til borgere til fleksjob, ressourceforløb og førtidspension.
- Primære **årsager** til fritagelse for LÆ265 er, at borgerens sundhedstilstand var afdækket via andre kanaler, herunder at lægen allerede havde udarbejdet andre attester til kommunen om borgeren.
- En **drivkraft** ved fritagelse for LÆ265 er at have en tydelig målgruppebestemmelse.
- **Læring** ved fritagelse for LÆ265 er kvalitetssikring af at sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst.

Kommunernes brug af fritagelsesmulighederne og målgruppeanalyse for fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til jobafklaringsforløb

I det følgende laves en analyse på kommunernes brug af fritagelse fra at forelægge sagen for rehabiliteringsteamet ifm. overgang fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb.

Tabel 3. Kommunernes anvendelse af fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til jobafklaringsforløb

Kommune	Alle opstartede på jobafklaringsforløb	Antal fritaget fra rehabiliteringsteamet	Fritagelsesgrad
Brønderslev	322	253	79%
Frederikshavn	331	228	69%
Hjørring**	303	94	31%
Jammerbrugt	329	225	68%
Mariagerfjord	200	129	65%
Morsø	136	84	62%
Rebild	278	175	63%
Vesthimmerland	-	-	-
Aalborg	888	540	61%
Samlet	2.787	1.728	62%

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og frikommunernes personmarkeringer af fritagelser.

* Vesthimmerland Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til jobafklaringsforløb. **Hjørring Kommune er indgået senere i frikommuneforsøget, juni 2018.

Tallene der fremstår i skemaet indikerer ikke, hvor mange af disse sager det er **relevant** at tale om fritagelsesmuligheder for, altså der hvor der foregår et fagligt skøn over fritagelsesmulighederne. En supplerende analyse viser, at Aalborg Kommune har haft 629 antal første jobafklaringsforløb i perioden. Heraf har 182 borgere fået forelagt deres sag for rehabiliteringsteamet, mens 447 borgere er blevet fritaget for forelæggelse for rehabiliteringsteamet. Det giver ud fra deres tal en fritagelsesgrad på 71%.

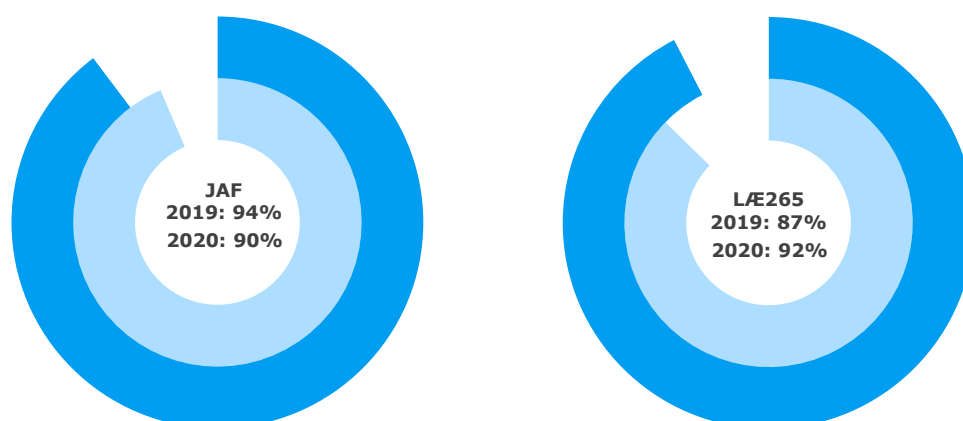
Tabellen viser, at kommunerne har en fritagelsesgrad på 62 pct. Dvs., at for 62 pct. af alle borgere som overgår fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb, vælger kommunerne *ikke* at forelægge borgerens sag for rehabiliteringsteamet. Gennemsnittet på 62 pct. dækker også her over store variationer på tværs af kommunerne. Den laveste anvendelsesgrad ses i Aalborg Kommune på 61 pct. Omvendt er anvendelsesgraden på 79 pct. i Brønderslev Kommune. De resterende kommuner fritager mellem 61 og 69 pct. Hjørring Kommunes lavere fritagelsesgrad på 31% fremkommer, idet kommunen først er med fra juni 2018 i frikommuneforsøget.

Forskellen i tallene kan skyldes flere faktorer. Dels sker der en registrering af nyt jobafklaringsforløb, såfremt en borger bevilges 2. eller 3. JAF. Det betyder, at tallene vedr. opstartede JAF dækker over mere end antallet af 1. JAF i kommunerne. Dels er opgørelsen over fritagelser baseret på manuel persongruppemarkering, hvorfor der kan være forhold omkring datadisciplin, som spiller ind.

Andel af medarbejdere der har benyttet fritagelsesmulighederne.

Figuren herunder viser, hvor stor en andel af de medarbejdere der har benyttet hhv. muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. indstilling til første jobafklaringsforløb og muligheden for fritagelse fra LÆ265 ifm. indstilling til rehabiliteringsteamet, som *har besvaret survey* herom. Svarprocenten fra medarbejderne ses i nedenstående figur.

Figur 1: Andel af medarbejdere der har benyttet fritagelsesmulighederne



Note: JAF: N=124 (2019), N=136 (2020). LÆ265: N=205 (2019), N=264 (2020). Spørgsmålsformulering (JAF): "Har du benyttet muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. indstilling til et jobafklaringsforløb?". Spørgsmålsformulering (LÆ265): "Har du benyttet muligheden for fritagelse fra LÆ265 ifm. indstilling til rehabiliteringsteamet?". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

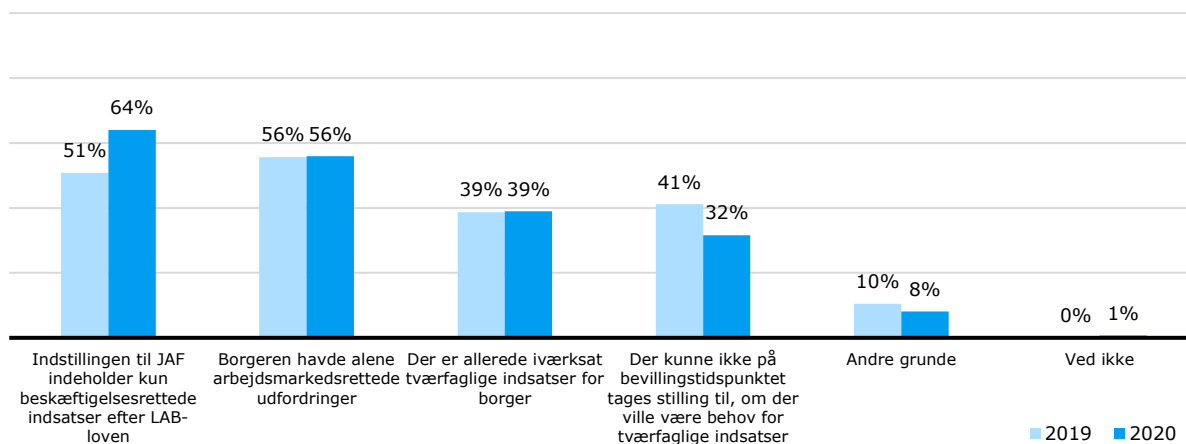
Målgruppeanalyse

Til belysning af hvilken type af borgere kommunerne er hhv. mere eller mindre tilbøjelige til at anvende fritagelsesmulighederne for rehabiliteringsteamet ved overgang til jobafklaringsforløb, er der foretaget en målgruppeanalyse. Der er uddannelsesmæssige forskelle på, hvem kommunerne fritager. Til trods for at der ikke er et helt entydigt mønster, kan der anes en tendens til, at det i mindre grad er borgere med korte uddannelser, som kommunerne fritager. Slutteligt viser analysen, at de borgere, som fritages, har en lidt større arbejdsmarkedstilknytning i året op til deres overgang til jobafklaringsforløbet, hvor deres gennemsnitlige beskæftigelsesgrad er 49 pct., mens den er 41 for de borgere, som ikke fritages. (Bilag 5). Årsagerne hertil kan f.eks. være, at de korterevarende uddannede borgere kan have et større behov for tværfaglig indsats på deres vej tilbage til arbejdsmarkedet, da den øvrige målgruppe har flere kompetencer, som kan anvendes i forskellige sammenhænge.

Årsager til fritagelsen

Der er ifølge medarbejderne flere årsager til at benytte fritagelsesmuligheden fra at behandle visse sager om tildeling af jobafklaringsforløb på rehabiliteringsteamet. Som det fremgår af figuren herunder, svarer knap to tredjedele af medarbejderne (64 pct.) i 2020, at de har benyttet fritagelsesmuligheden, når indstillingen til JAF kun indeholder beskæftigelsesrettede indsatser efter LAB-loven.

Figur 2: Årsager til at benytte fritagelsen fra rehabiliteringsteam ifm. indstilling til jobafklaringsforløb



Note: N=116 (2019), N=122 (2020). Spørgsmålsformulering: "Hvilke årsager vurderer du der har været til, at du har benyttet fritagelsen fra rehabiliteringsteam ifm. indstilling til jobafklaringsforløb?". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Mere end halvdelen af medarbejderne svarer videre, at de har benyttet fritagelsesmuligheden, fordi en borger alene havde arbejdsmarkedsrettede udfordringer. Knap fire ud af 10 medarbejdere (39 pct.) svarer desuden, at de har benyttet fritagelsesmuligheden, fordi der allerede var iværksat tværfaglige indsatser for borgeren.

I praksis oplever kommunerne, at det især er følgende sager om første jobafklaringsforløb, der fritages for behandling i kommunens rehabiliteringsteam:

- Sager der overgår til Jobafklaring (efter 22. ugers sygedagpengeforløb), og hvor der ikke vurderes behov for en koordineret tværfaglig indsats, fx:
 - Hvor der er tale om fortsat uarbejdsdygtighed, men overgang til jobafklaringsforløb alene skyldes sygedagpengelovens regelsæt om forlængelse.
 - Hvor der er igangsat en plan med henblik på raskmelding med primært sigte på behandling og beskæftigelsesrettet indsats.
 - Hvor der allerede er igangsat en plan med tværfagligt indhold der fungerer, og hvor tidspunkt for rehabiliteringsmøde bør afstemmes ift. justeringer af planer, eller såfremt den igangsatte plan ikke kan gennemføres.
 - Hvor der er igangværende behandlingsforløb, og hvor stillingtagen til et tværfagligt møde bør afvente resultatet af behandlingsforløbet.
- Sager der overgår til jobafklaring umiddelbart ved start af sygdom, og hvor årsagen til jobafklaringsforløbet alene skyldes manglende genoptjeningsret til sygedagpenge.

Derimod skal alle borgere, der skal have et yderligere jobafklaringsforløb, altid have deres sag behandlet på rehabiliteringsmøde. Desuden er deltagelse i rehabiliteringsteammøde altid en mulighed, hvis borgeren ønsker det.

Drivkræfter og læring.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves drivkræfter og læring til implementering af fritagelsesmuligheden for rehabiliteringsteam ved overgang til jobafklaringsforløb.

Som drivkræfter fremstår:

- Prioritering fra ledelsen
- En klart defineret målgruppe for fritagelsesmuligheden
- Organisering: hvis der sker sagsbehandlerskifte ved overgang til jobafklaringsforløb, skal der være opmærksomhed på den gode overlevering

Som læring fremstår:

- Organisering: sagsresumé ved overlevering til ny sagsbehandler ved overgang til jobafklaringsforløb

I det følgende uddybes de enkelte punkter.

Prioritering fra ledelsen

Ledelsen har, i forbindelse med implementeringen af fritagelser fra rehabiliteringsteam ved overgang til jobafklaring, prioriteret at afsætte tid til implementeringen. Det betyder i praksis, at ledelsen fra begyndelsen er med i sagsdrøftelserne af, hvorvidt den enkelte borger vurderes omfattet af fritagelsesbestemmelserne. Ledelsen trækker sig i forsøgsperioden mere fra denne opgave, da fritagelsesmuligheden implementeres hos medarbejderne som en del af sagsbehandlingen. Ledelsen prioriterer, at der udarbejdes dokumenter med hjælpetekster/skabeloner til dialogguide og tillæg til standardbreve og journalnotater. Dette for at sikre dokumentation for fritagelsesmulighederne, sikre borgerens retssikkerhed og understøtte sagsbehandlerens administrative opgaver ved fritagelsesmuligheden. Medarbejderne oplyser, at de føler sig godt klædt på til opgaven fra ledelsen om fritagelsesmuligheder og benytter den i det omfang, det fagligt giver mening for det videre sagsforløb.

Målgruppebestemmelse er defineret

Målgruppen for fritagelse har kommunerne i forbindelse med deres ansøgning beskrevet som borgere, der alene har arbejdsmarkedsrettede udfordringer, eller hvor der allerede er iværksat tværfaglige indsatser, som har effekt. Når medarbejderne spørges til, om denne målgruppe matcher med de målgrupper, de reelt vurderer fritagelse for, svarer medarbejderne positivt på dette. Medarbejderne oplever, at den foruddefinerede målgruppe er med til at gøre det faglige skøn og vurdering om fritagelsesmuligheden lettere.

Organisering: intet sagsbehandlerskifte ved overgang til jobafklaringsforløb

I de frikommuner hvor sagsbehandleren beholder sagen ved overgang fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb er implementeringserfaringen, at medarbejderne oplever en administrativ lettelse. Den administrative lettelse kommer til udtryk ved, de ikke skal udfylde forberedende dokumenter til rehabiliteringsmødet og forberede borger til mødet. Medarbejderne oplever også, at de ikke afbrydes i et sagsflow. Medarbejderne oplever, at de bevarer opmærksomheden på de indsatser, der vil være til gavn for borgeren og ikke på administrative opgaver.

Implementeringserfaringen hos disse kommuner er en tilfredshed blandt medarbejderne med et kontinuerligt sagsflow, som ikke afbrydes af en administrativ procedure ved at forelægge sagen for rehabiliteringsteam.

Organisering: overlevering til ny sagsbehandler ved overgang til jobafklaringsforløb

I lighed med de kommuner, hvor der ikke sker et sagsbehandlerskifte, er der en administrativ lettelse også for afgivende rådgiver i de kommuner, hvor der sker et rådgiverskifte. Frikommuneforsøget viser, at i de kommuner, hvor der sker et sagsbehandlerskifte ved overgang til jobafklaringsforløb, kommer der et behov for at justere på eksisterende sagsresumé i overleveringen, men at dette i praksis ikke betyder en stor arbejdsbyrde, da det indarbejdes i partshøring og afgørelse, som skal udarbejdes under alle omstændigheder.

Den modtagende sagsbehandler giver udtryk for, at de dokumenter som de modtager efter sagen har været på rehabiliteringsmøde er en hjælp til at skabe et hurtigt overblik over sagen og derved fortsætte og følge op på tidligere tiltag. Når dette dokument ikke udarbejdes længere i forbindelse med frikommuneforsøget, oplever medarbejderne, at der er behov for at justere på det sagsresumé, som udarbejdes ved overlevering.

De medarbejdere, som afgiver sagen i forbindelse med overgangen til jobafklaringsforløb, oplever som tidligere beskrevet en administrativ lettelse i deres arbejde.

Implementeringserfaringen for de involverede kommuner bliver, at de justerer på et eksisterende **sagsresumé**, der danner grundlag for en god overlevering fra afgivende sagsbehandler til modtagende og samtidigt bevarer en administrativ reduktion.

Fritagelse for indhentelse af LÆ265

Anvendelse af fritagelser

I det følgende undersøger vi i hvilket omfang, kommunerne har benyttet sig af fritagelsesmuligheden. I forlængelse af analysen laver vi en målgruppeanalyse som viser, hvad der kendetegner de borgere, der fritages.

Tabel 4 nedenfor viser kommunernes brug af fritagelse fra indhentning af LÆ265 til rehabiliteringsmøde ifm. overgang fra sygedagpenge til førtidspension, fleksjob, ressourceforløb. I venstre side af tabellen ses antallet af borgere, inden for hver af frikommunerne, som opstarter. Den midterste kolonne viser, hvor mange borgere kommunerne vælger at fritage, mens kolonnen til højre viser andelen af alle opstartede, som fritages.

Tabel 4. Kommunernes anvendelse af fritagelse fra indhentning af LÆ265

Kommune	Antal opstartede (alle)	Antal fritaget fra indhentning af LÆ265	Andel fritaget fra indhentning af LÆ265
Brønderslev*	-	-	-
Frederikshavn	324	78	24%
Hjørring**	434	47	11%
Jammerbugt	181	9	5%
Mariagerfjord	168	13	8%
Morsø	93	10	11%
Rebild	146	28	19%
Vesthimmerland	275	5	2%
Aalborg	801	228	28%
Samlet	2.422	418	17%

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og frikommunernes personmarkeringer af fritagelser.

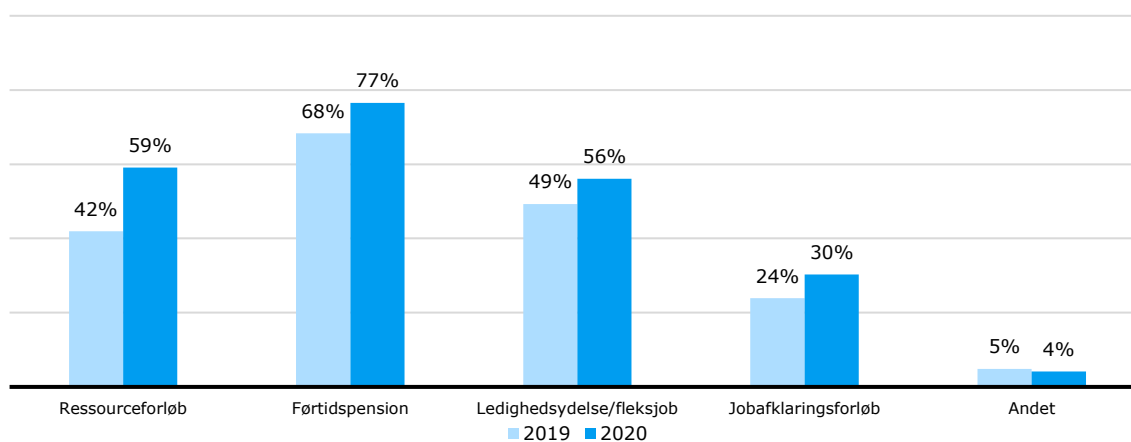
*Brønderslev Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende LÆ265. **Hjørring er indgået i frikommuneforsøget fra juni 2018

Tabellen viser, at kommunerne i gennemsnit har en fritagelsesgrad på 17 pct. Dvs., at for 17 pct. af alle borgere som overgår fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb, førtidspension, fleksjob, ressourceforløb, vælger kommunerne *ikke* at indhente lægefaglig dokumentation i form af LÆ265. Gennemsnittet på 17 pct. dækker dog over store variationer på tværs af kommunerne. Den laveste anvendelsesgrad ses i Vesthimmerland og Jammerbugt Kommune på hhv. 2 og 5 pct. Omvendt er anvendelsesgraden på hhv. 24 og 28 pct. i Frederikshavn og Aalborg Kommune.

Beregningen er foretaget ud fra hvilke af kommunens CPR-numre, som kan genfindes i DREAM. Årsagen hertil er for at opnå en sammenlignelig population ift. fritagelserne. Hvis den sammenlignelige population ikke indgår, vil der blot opstå et tal for produktionen - altså hvor mange har kommunerne fritaget - men det kan ikke ses, om det er ud af en stor eller en lille gruppe borgere. Vi forholder os her kun til sygedagpengemodtagere, selvom vi ved, at fritagelsesmuligheden for LÆ265 gælder en bredere målgruppe end kun sygedagpengemodtagere. Derfor er den generelle fritagelsesanvendelse højere end de tal, der falder indenfor sygedagpengegruppen, og som bearbejdes her.

Til at indikere at fritagelsen kan være højere, når alle målgrupper medtages, er der kigget nærmere på tallene for Aalborg. Her har i alt 984 borgere været på rehabiliteringsmøde, hvoraf der i 419 tilfælde er fritaget for indhentelse af LÆ265. Det indikerer en fritagelsesgrad på 42%. Denne fritagelsesgrad ligger væsentligt over det tal, der er fundet, når målgruppen alene er sygedagpengemodtagere. Det indikerer, at fritagelsesmuligheden for LÆ265 rammer en bredere målgruppe end sygedagpengemodtagere, som denne evaluering forholder sig til.

Figur 3: Indstillinger hvor medarbejderne har benyttet fritagelsen fra LÆ265



Note: N=179 (2019), N=244 (2020). Spørgsmålsformulering: "I forbindelse med hvilke indstillinger vurderer du, at du har benyttet fritagelsen fra LÆ265?". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Målgruppeanalyse

Målgruppeanalysen for fritagelse for LÆ265 viser, at kommunerne i særlig grad anvender fritagelsesmuligheden for borgere, som overgår fra sygedagpenge til fleksjob, førtidspension og til dels for ressourceforløb.

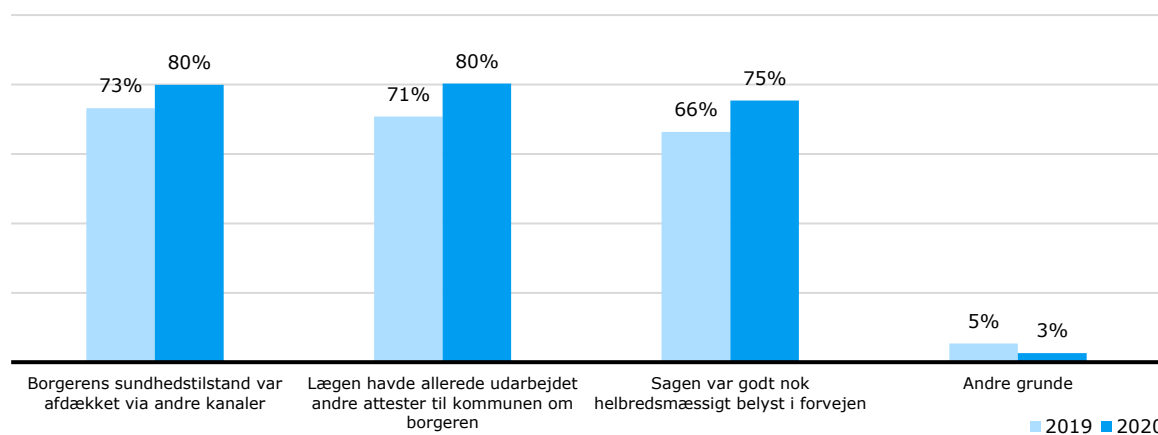
Analysen viser, at kommunerne er mere tilbøjelige til at fritage borgere, som har en lidt mindre arbejdsmarkedstilknytning i året op til, at de opstarter. Dette ses for det første ved, at de fritagne har en lavere beskæftigelsesgrad end de borgere, der ikke fritages. For det andet ses det ved, at de fritagne har været på sygedagpenge en større del af året op til deres opstart, og at de har været på sygedagpenge i længere tid end borgere, som ikke fritages. (Bilag 6) Dette kan hænge sammen med, at jo længere tid borgeren har været på sygedagpenge, jo bedre er sagen helbredsmæssigt belyst.

Årsager til fritagelsen

Fritagelsesmuligheden fra at indhente LÆ265 ifm. forelæggelse af sagen for rehabiliteringsteamet er blevet benyttet i forbindelse med en lang række indstillinger. Som det fremgår af figuren, har medarbejderne især brugt fritagelsesmuligheden ved indstillinger til førtidspension (77 pct.), ressourceforløb (59 pct.), ledighedsydelse/fleksjob (56 pct.), hvilket også var formålet med fritagelsesmuligheden. Figuren viser også, at der på tværs af de forskellige indstillinger er sket en stigning i medarbejdernes anvendelse af fritagelsesmuligheden.

Som det fremgår af figuren nedenfor, er der flere årsager til at benytte fritagelsesmuligheden fra at indhente LÆ265 ifm. forelæggelse af sagen for rehabiliteringsteamet.

Figur 4: Årsager til at benytte fritagelsen fra LÆ265



Note: N=179 (2019), N=244 (2020). Spørgsmålsformulering: "Hvilke årsager, vurderer du, der har været til, at du har benyttet fritagelsen fra LÆ265?". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Fritagelsesmuligheden bliver især anvendt, såfremt borgerens sundhedstilstand er tilstrækkeligt afdækket via andre kanaler (80 pct.), fordi lægen allerede har udarbejdet andre attester til kommunen om borgeren, (80 pct.) eller fordi sagen rent helbredsmæssigt har været tilstrækkeligt belyst i forvejen (75 pct.).

I praksis kan det fx give mening at fritage for indhentelse af LÆ265 i sager:

- vedr. kræftsygdomme, hvor der primært er brug for oplysninger fra onkologisk afdeling.
- vedr. svære neurologiske problemstillinger, hjerneblødning eller anden form for hjerneskade.
- vedr. indlæggelse eller ambulante behandling i psykiatrisk regi, hvor der primært er brug for oplysninger og et tæt samarbejde med psykiatrien.
- vedr. unge med udviklingsforstyrrelser.
- hvor lægen allerede har udarbejdet andre attester til kommunen om borgeren.

Drivkræfter og læring.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves drivkræfter og læring i forhold til implementering af forsøget med fritagelse for indhentelse af LÆ265.

Som drivkræfter fremstår:

- En klart defineret målgruppe for fritagelsesmuligheden
- Kvalitetssikring ved interne møder
- Fortsat kvalitetssikring ved klinisk funktion.

Som læring fremstår:

- Fortsat kvalitetssikring ved klinisk funktion.

I det efterfølgende uddybes de enkelte punkter.

Målgruppebestemmelse

Persongruppen for fritagelse for indhentelse af LÆ265 har kommunerne også defineret i deres ansøgning som værende borgere, der hvor praktiserende læge ikke er primær sundhedsperson ift. den sygemeldte borger, særligt hvis denne behandles i andet specialiseret regi. Det viser sig også her, at der er match mellem denne gruppe og de borgere, som medarbejderne rent faktisk fritager for LÆ265. Også her vurderer medarbejderne, at beskrivelse af persongruppen for fritagelsesmuligheder for LÆ265, såfremt sagen til tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst, er en hjælp.

Kvalitetssikring ved interne møder

De kommuner der organiserede kvalitetssikringen for fritagelsen af LÆ265 gennem interne møder i afdelingen oplevede dette som en fleksibel løsning. Via den faglige drøftelse på møderne kvalitetssikres, at de relevante helbredsoplysninger er til stede, og sagen derved er tilstrækkeligt helbredsmæssigt belyst, inden sagen forelægges rehabiliteringsteam.

Implementeringserfaring i disse kommuner er, at det giver en smidighed i sagsbehandlingen til vurdering af, hvorvidt de relevante helbredsoplysninger er til stede i sagen.

Fortsat kvalitetssikring ved klinisk funktion

Socialmedicinsk enhed/lægekonsulenter har inden frikommuneforsøget været et led i sagsbehandlingen som en faglig sparring til vurdering af, hvorvidt sagen var tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst. I frikommuneforsøget fortsætter dette samarbejde, hvor medarbejderne mener, at det giver et godt fagligt blik på sagen til vurdering af, hvorvidt den er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst. Nogle gange varetages denne opgave af samme person, som er sundhedskoordinator i rehabiliteringsteamet, hvilket er med til at sikre, at sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst og ikke tilbagevises fra rehabiliteringsteamet. Medarbejderne påpeger, at der dog kan opstå kortere ventetid på, at de kan få tid til denne faglige sparring med klinisk funktion. Det betyder i forhold til frikommuneforsøget, at sparringsprocessen ikke forandres inden eller under frikommuneforsøget.

Implementeringserfaring Relevant brug af f.eks. lægekonsulent eller faglige møder understøtter implementering af fritagelserne, når rådgiverne følger de aftalte arbejdsgangsbeskrivelser. Hermed bliver mødeaktivitet og tværfaglig drøftelse en drivkraft i sagen, i stedet for at der opstår ventetid i sagen.

Vurderet udbytte af fritagelsesmulighederne

I det følgende afsnit præsenteres medarbejdernes og ledernes vurderinger af udbyttet af fritagelsesmulighederne for forelæggelse på rehabiliteringsmøde i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb og indhentelse af LÆ265. Vi gennemgår erfaringerne med de to fritagelsesmuligheder i følgende struktur:

1. Fritagelse vedrørende jobafklaringsforløb
 - a) Vurderet virkning for arbejdsgange
 - b) Vurderet virkning for borgere
 - c) Samarbejdspartnernes vurdering
2. Fritagelse vedrørende LÆ265
 - a) Vurderet virkning for arbejdsgange
 - b) Vurderet virkning for borgere
 - c) Samarbejdspartnernes vurdering

De samlede hovedpointer fra afsnittet fremgår af boksen nedenfor og udfoldes efterfølgende.

KAPITLETS HOVEDPUNKTER

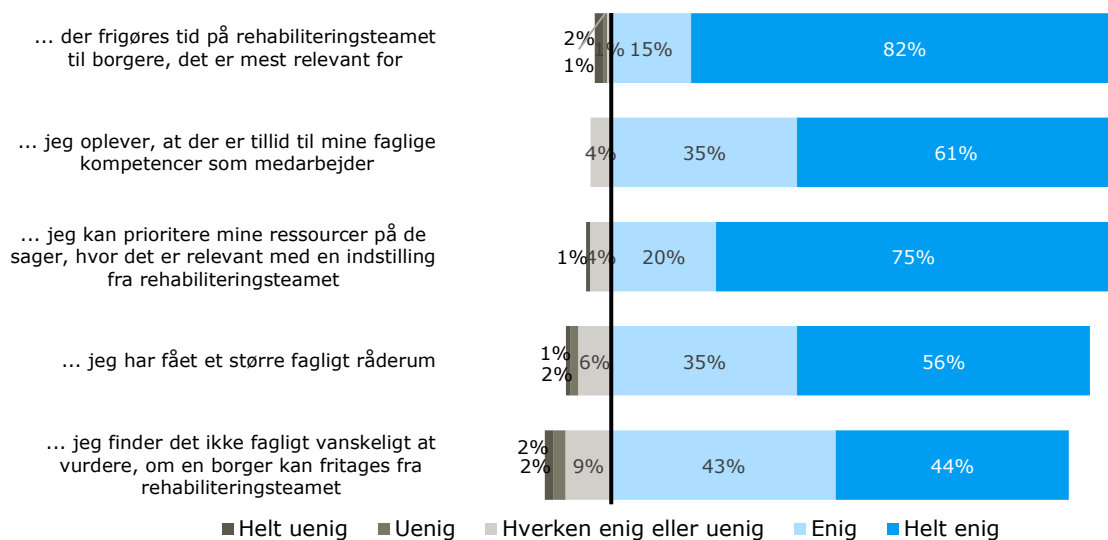
- Medarbejderne tilkendegiver, at de har fået et større fagligt råderum, hvor de kan prioritere deres ressourcer på de sager, hvor det er mest relevant.
- Medarbejderne oplever, at fritagelsesmuligheden har bidraget til mindre dokumentation og administration og en styrket kvalitet i kerneydelsen over for borgeren.
- Sagsbehandlingen afkortes, uden at det påvirker kvaliteten.
- Medarbejderne mener, det har positive resultater for borgeren, som hurtigere kommer i gang med relevante indsatser og får en mere enkel og smidig sagsbehandling.
- Medarbejderne tilkendegiver det som positivt, at borgeren medinddrages i sagsbehandlingen.
- Der forekommer en bedre udnyttelse af rehabiliteringsteamets ressourcer.
- Opmærksomhed på prioritering af ressourcer i samarbejdet med de praktiserende læger ved fritagelse for indhentelse af LÆ265, således der ikke indhentes flere attester i samme sagsforløb.

Vurderet udbytte af fritagelse vedrørende jobafklaringsforløb

Vurderet virkning for arbejdsgange

Som led i spørgeskemaundersøgelsen har medarbejderne vurderet, hvilken betydning de to fritagelsesmuligheder har haft for deres eget arbejde og sagsbehandlingen. Figuren nedenfor viser besvarelser fra de medarbejdere, som har beskæftiget sig med muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteam ifm. indstilling til jobafklaringsforløb.

Figur 5: Medarbejdernes vurdering af muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteam ifm. JAF

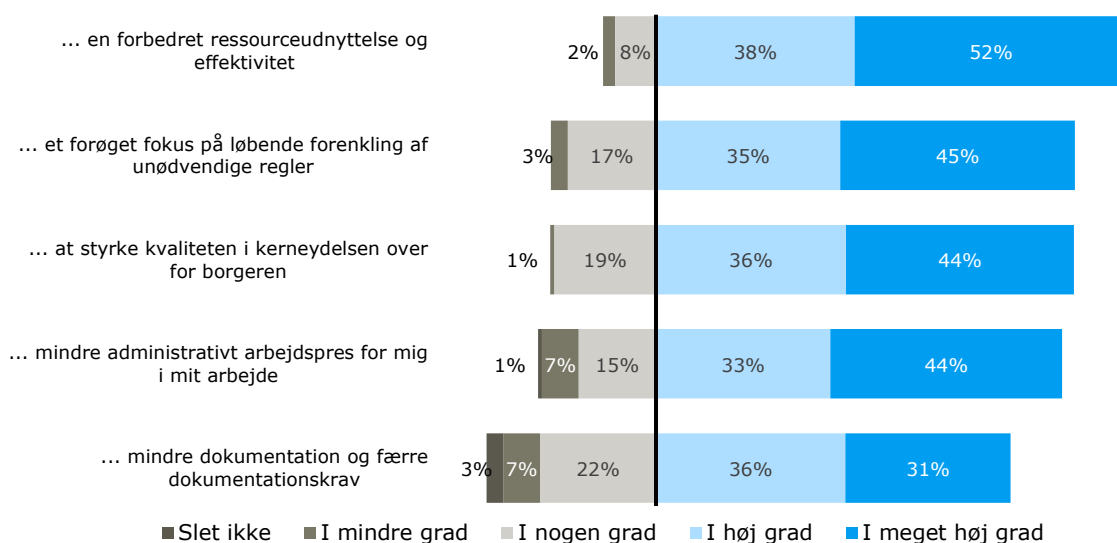


Note: N=136 (2020). 'Ved ikke'-svar er taget ud af analysen. Spørgsmålsformulering: "Hvor enig er du i følgende udsagn? Muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteam ifm. indstilling til jobafklaringsforløb betyder, at...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Som det fremgår af figuren, er medarbejderne meget positive i deres vurdering af fritagelsesmuligheden fra at behandle visse sager om tildeling af jobafklaringsforløb på rehabiliteringsteamet. Langt størstedelen af medarbejderne er enige i, at fritagelsesmuligheden betyder, at der frigøres tid på rehabiliteringsteamet til de borgere, det er mest relevant for (97 pct.), og at de kan prioritere deres ressourcer på de steder, hvor det er relevant med en indstilling fra rehabiliteringsteamet (95 pct.). Medarbejderne er også enige i, at de som følge af fritagelsesmuligheden oplever, at der er tillid til deres faglige kompetencer som medarbejder (96 pct.), og at de har fået et større fagligt råderum (91 pct.).

Som figuren herunder viser, oplever langt størstedelen af medarbejderne også i høj eller meget høj grad, at fritagelsesmuligheden fra at behandle visse sager om tildeling af jobafklaringsforløb på rehabiliteringsteamet har bidraget til en forbedret ressourceudnyttelse og effektivitet (90 pct.) og et forøget fokus på løbende forenkling af unødvendige regler (80 pct.).

Figur 6: Medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøget med fritagelse fra JAF



Note: N=136 (2020). 'Ved ikke'-svar er taget ud af analysen. Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad vurderer du, at frikommuneforsøget har bidraget til...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Størstedelen af medarbejderne angiver også, at fritagelsesmuligheden i høj eller meget høj grad har bidraget til mindre administrativt arbejdspress på deres arbejde (77 pct.) samt mindre dokumentation og færre dokumentationskrav (67 pct.). Det sker samtidig med, at de fleste medarbejdere oplever, at fritagelsesmuligheden bidrager til at styrke kvaliteten i kerneydelsen over for borgeren (80 pct.). Det indikerer, at kommunerne med fritagelsesmuligheden har skabt en mere enkel og smidig sagsbehandling uden at gå på kompromis med kvaliteten af kerneydelsen over for borgeren.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger af forsøget. Fritagelsesmuligheden for rehabiliteringsteam ved overgang til jobafklaringsforløb betyder, at:

- Medarbejderne oplever en øget mulighed for faglig vurdering
- Prioritering af tid til den enkelte borger, ved fleksibilitet i sagsbehandlingen
- Afvikling af oversagsbehandling og forenkling af arbejdsgange

I det følgende afsnit uddybes de enkelte punkter.

Medarbejderne oplever en øget mulighed for faglig vurdering

Medarbejderne påpeger, at en af virkningerne ved fritagelsesmulighederne er, at de oplever en øget mulighed til at arbejde med faglige vurderinger. Dette kommer til udtryk ved, at de skal begrunde og vurdere, hvorvidt borgeren vil være omfattet af fritagelsesmuligheden. Medarbejderne oplever, at arbejdet med faglige vurderinger, fremfor at følge en administrativ proces, giver dem en større faglig tilfredshed. Medarbejderne oplever, at de nu kan undgå at følge standardiserede administrative processer, som kan virke bureaukratiske og nogle gange irrelevante for borgeren men anvende deres faglighed ind i fritagelsesmuligheden.

"Jeg oplever en større faglig tilfredshed, når jeg kan lave faglige vurderinger. Det giver motivation og arbejdsglæde i mit arbejde."
-Medarbejder frikommuneforsøg.

Prioritering af tid til den enkelte borger, ved fleksibilitet i sagsbehandlingen

I interviewene oplyser medarbejderne, at det at de kan bruge deres faglige vurderinger og udnytte de faglige ressourcer, de besidder, gennem fritagelsesmulighederne i frikommuneforsøget, giver dem mulighed for, at der kan ske en prioritering af tiden til den enkelte borger. Medarbejderne oplever, at der frigives tid, når de ikke automatisk skal forberede sager til rehabiliteringsteammøde. Den tid der frigives fra disse administrative opgaver medfører en prioritering af deres tid hos andre borgere. Det at kunne lave denne prioritering giver mulighed for fordybelse i andre sager og tid til at arbejde mere arbejdsmarkedsrettet med alle borgere.

Afvikling af oversagsbehandling og forenkling af arbejdsgang

Fritagelsesmulighederne for forelæggelse på rehabiliteringsmøde i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb har også den virkning, at der sker en afvikling af oversagsbehandling. Med oversagsbehandling mener medarbejderne, at der bruges flere ressourcer på at opfylde processuelle krav, end der kommer nye tværfaglige eller sundhedsfaglige input til sagen under rehabiliteringsmødet. Når medarbejderne gives en mulighed til faglig vurdering af, hvorvidt borgeren er omfattet af fritagelsesmulighederne for forelæggelse på rehabiliteringsmøde, medfører det en afvikling af oversagsbehandling. Reduktionen i processuelle krav ved fritagelsesmuligheden medfører også en forenkling af arbejdsgangen. Der sker en reduktion af sagsbehandlingsled, som også er med til at frigive tid til prioritering af andre arbejdsopgaver. Fritagelsen har bidraget til mindre dokumentation og administration og styrket kvaliteten i kerneydelsen over for borgeren. Medarbejderne oplever det som en reel forenkling, de mærker i det daglige arbejde, og som de vil være kede af forsvinder, når frikommuneforsøget stopper.

“Her er der sket en forenkling, hvor jeg også oplever det som en forenkling.”

*-Medarbejder
frikommuneforsøg.*

Nedenstående oversigt viser eksempel på denne forenkling. (hentet fra ansøgning til projektet)

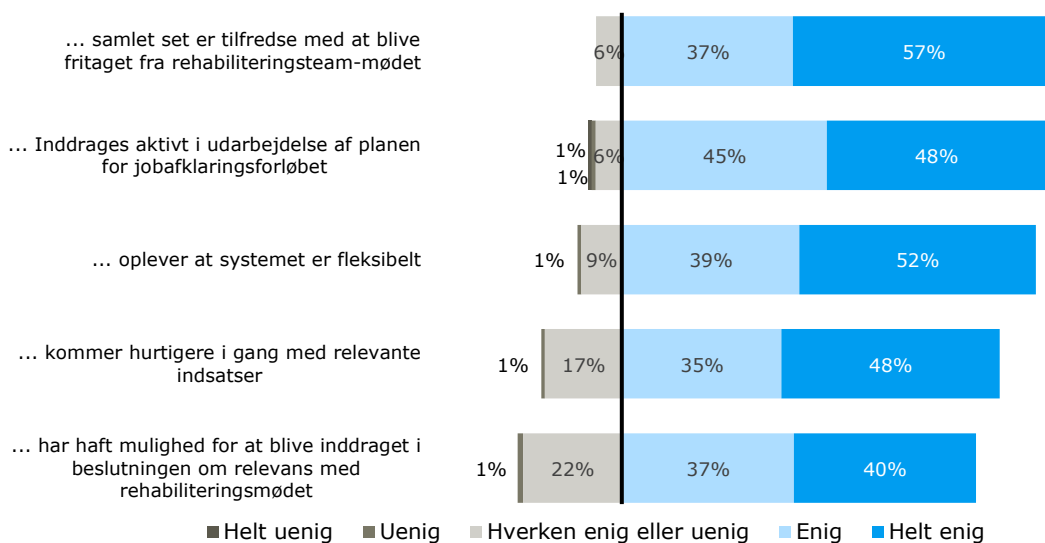
Sagsgang i dag	Sagsgang i sager som undtages fra rehabiliteringsmødet
<ul style="list-style-type: none"> a. Arbejdes med sygeopfølgingsplan i sygedagpengeforløb b. Inden 22. uge foretages faglig vurdering af mulighed for forlængelse efter sygedagpengelovens bestemmelse eller overgang til jobafklaringsforløb c. Bred vurdering af borgerens muligheder jf. retssikkerhedslovens § 7a d. Partshøring vedr. sygedagpengestop. Frist for kommentarer, evt. ny vurdering e. Afgørelse om dagpengestop + evt. klagesagsbehandling samt afgørelse om jobafklaringsforløb, evt. klagesagsbehandling f. Udarbejdelse af rehabiliteringsplan, samt partshøring mhp behandling på rehabiliteringsmøde inden 4 uger g. Dagsorden på <u>Mediconnect</u> og indsætte alle relevante akter i dagsordensystemet i <u>Mediconnect</u> h. Ventetid på rehabiliteringsmøde – lovmæssigt skal det ske inden 4 uger i. 4-6 fagpersoner forbereder sig på møde samt tidsforbrug til selve afholdelse af møde. Borgeren venter på deltagelse i mødet. j. Teamet udarbejder indstilling som sendes til borgeren k. Udarbejdelse af indsatsplan på baggrund af teamets indstilling l. Konkrete afgørelser af indsatser i relation til teamets indstilling 	<ul style="list-style-type: none"> a. Arbejdes med sygeopfølgingsplan i sygedagpengeforløb b. Inden 22. uge foretages faglig vurdering af mulighed for forlængelse efter sygedagpengelovens bestemmelse eller overgang til Jobafklaring. <u>lfm</u> retssikkerhedslovens §7a vurdering, foretages screening omkring behov for tværfaglig indsats. c. Samlet partshøring vedr. sygedagpengestop, afgørelse om jobafklaring samt indsatser jf. udarbejdet indsatsplan. d. Afgørelse om dagpengestop, jobafklaringsforløb, indsatsplan, samt afgørelse om at sagen ikke behandles på rehabiliteringsmøde

Medarbejderne kan ikke sige, hvor meget tid frikommuneforsøget har afgivet til andre sagsgange, idet de to fritagelsesmuligheder er to ud af flere administrative processer, de skal følge. Selv om det ikke kan siges i timer, hvor meget det har frigivet, har oplevelsen af fritagelsesmulighederne tydeligt været en fornemmelse af, at det lettede arbejdet og havde flere positive virkninger med sig.

Vurderet virkning for borgerne

Som led i spørgeskemaundersøgelsen har medarbejderne vurderet, hvilken betydning muligheden for fritagelse fra rehabiliteringsteamet ved indstilling til første jobafklaringsforløb har for borgerne. Som det fremgår af figuren nedenfor, er medarbejderne i de nordjyske kommuner generelt meget positive i deres vurdering af fritagelsesmulighedens betydning for borgerne.

Figur 7: Medarbejdernes vurdering af borgernes udbytte af fritagelsesmuligheden ifm. JAF



Note: N=136 (2020). 'Ved ikke'-svar er taget ud af analysen. Spørgsmålsformulering: "Hvor enig er du i udsagnet om, at borgerne...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Hele 94 pct. af den samlede medarbejdergruppe er enige eller helt enige i, at borgerne samlet set er tilfredse med at blive fritaget fra at deltage i et møde med rehabiliteringsteamet. Omtrent ni ud af 10 medarbejdere er enige i, at borgerne oplever, at systemet er fleksibelt, ligesom 83 pct. af medarbejderne er enige i, at borgerne kommer hurtigere i gang med relevante indsatser. Medarbejderne oplever med andre ord, at fritagelsesmuligheden har skabt en mere enkel og effektiv sagsbehandling, som borgerne er tilfredse med.

Mere end ni ud af 10 medarbejdere er enige i, at borgerne inddrages aktivt i udarbejdelse af planen for jobafklaringsforløbet, mens 77 pct. af medarbejderne oplever, at borgerne har haft mulighed for at blive inddraget i beslutningen om relevans med rehabiliteringsmødet.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger af forsøget. Fritagelsesmuligheden for rehabiliteringsteam ved overgang til jobafklaringsforløb betyder, at:

- Borgeren undgår at sættes i en unødigt stresset situation.
- Flow i beskæftigelsesrettede indsatser.
- Forbedret samarbejde ved mindre modstand fra borgeren over processuelle krav.

I det følgende afsnit uddybes de enkelte punkter.

Borgeren undgår at sættes i en unødigt stresset situation

Medarbejdere og ledere fremhæver fritagelsesmuligheden for rehabiliteringsteam ved overgang til jobafklaringsforløb som en positiv virkning for borgerne. Den positive virkning kommer til udtryk ved, at medarbejdere og ledere ofte oplever, at borgeren påvirkes ved at skulle på rehabiliteringsmøde. Borgerne påvirkes med stress, uro og bekymring over, hvad der indstilles fra rehabiliteringsteamet. Det virker også overvældede for mange borgere at deltage i et møde med mange fagpersoner, de ikke kender. Ofte er rehabiliteringsmødet så tidligt i sygedagpengeforløbet, at der er usikkerhed om borgerens helbredsmæssige udvikling og effekten af behandlingsforløbet. Borgeren kan opleve det som en unødvendig kompleksitet i sagsforløbet, at sagen skal forelægges rehabiliteringsteamet.

Flow i beskæftigelsesrettede indsatser

Medarbejderne vurderer som en anden virkning for borgerne, at tiden kan anvendes til andet sagsarbejde og derved sikre et fortsat flow i de beskæftigelsesrettede indsatser. Borgeren oplever, at flowet i sygedagpengeperioden ikke afbrydes af administrative processer, ved at sagen skal forelægges rehabiliteringsteamet. Borgeren kan i samarbejde med sagsbehandleren fortsætte med igangværende indsatser, uden de afbrydes af forberedelse til rehabiliteringsmøde.

Forbedret samarbejde ved mindre modstand fra borgeren over de processuelle krav

Samarbejdet med borgerne har ændret sig i en mere positiv retning, hvilket er endnu en virkning fra frikommuneforsøget, som medarbejderne fremhæver. Borgerne reagerer positivt på, at der gennem fritagelsesmulighederne sker en reduktion i administrative processer. Medarbejderne oplever, at dialogen med borgerne om det videre forløb ved fritagelsesmulighederne fremmer det videre samarbejde.

Når medarbejderne fagligt kan forklare og begrunde de tiltag, der iværksættes, giver det et andet og bedre udgangspunkt for samarbejdet med borgeren. Tidligere oplevede sagsbehandlerne, at borgerne reagerede med modstand på de processuelle krav, der skulle iværksættes i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb.

Samarbejdspartners vurdering

Et spørgsmål til medarbejdere og ledere var også, hvordan de vurderede virkningen af fritagelsesmuligheden for samarbejdspartnere. I forbindelse med fritagelse for forelæggelse for rehabiliteringsteamet ved overgang til jobafklaringsforløb fremhæves følgende.

Bedre udnyttelse af mødedeltagernes tid på rehabiliteringsteammøde

Når der forelægges færre sager på rehabiliteringsteam, i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb, frigiver dette ressourcer til, at øvrige borgere kan forelægges rehabiliteringsteamet. Medarbejdere og ledelse oplever, der sker en bedre udnyttelse af mødedeltagernes tid på rehabiliteringsteammøde. Dette gælder for borgeren, bisiddere og mødedeltagere til rehabiliteringsteammødet. Tidligere oplevede de på rehabiliteringsmøde, at der ikke var yderligere at tilføje til sagen, og derved opstod en oplevelse af, at tiden kunne være udnyttet bedre til andre sager på rehabiliteringsmødet. Dette skal ses i forhold til at de sager,

“Min erfaring inden frikommuneforsøget var, at mange borgere på REHAB, virkede overvældede over at skulle have sin situation vurderet af et panel af nye fagpersoner. Mange borgere fandt det også formålsløst at udarbejde en langsigtet plan for indsatser, så tidligt i sygemeldingen, hvor meget endnu var usikkert.”

– Medarbejder
frikommuneforsøg.

“Relationen og samarbejdet til borgeren er blevet bedre.”

-Medarbejder
frikommuneforsøg.

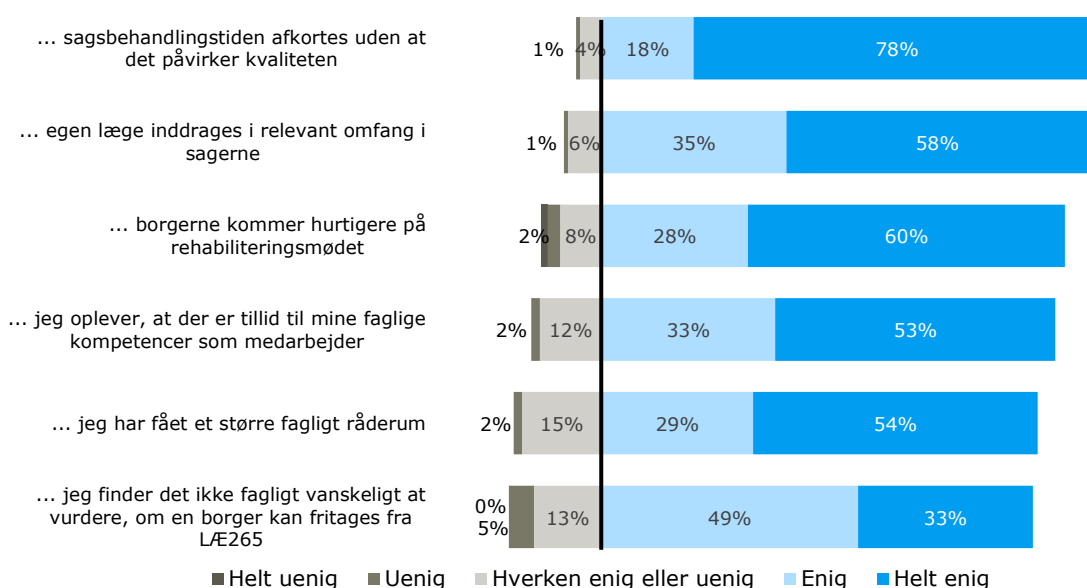
som fritages forelæggelse for rehabiliteringsteam, ikke vurderes på nuværende tidspunkt at have behov for tværfaglige indsatser.

Vurderet udbytte af fritagelse vedrørende indhentelse af LÆ265

Vurderet virkning for arbejdsgange

Medarbejderne er også positive overfor forsøgets anden fritagelsesmulighed, der som tidligere beskrevet består i, at kommunen kan undlade at indhente lægefaglig dokumentation i form af LÆ265 fra borgerens egen læge ifm. forelæggelse af borgerens sag for rehabiliteringsteamet. Figuren nedenfor viser medarbejdernes vurdering af, hvilken betydning denne fritagelsesmulighed har for deres daglige arbejde.

Figur 8: Medarbejdernes vurdering af muligheden for fritagelse fra LÆ265

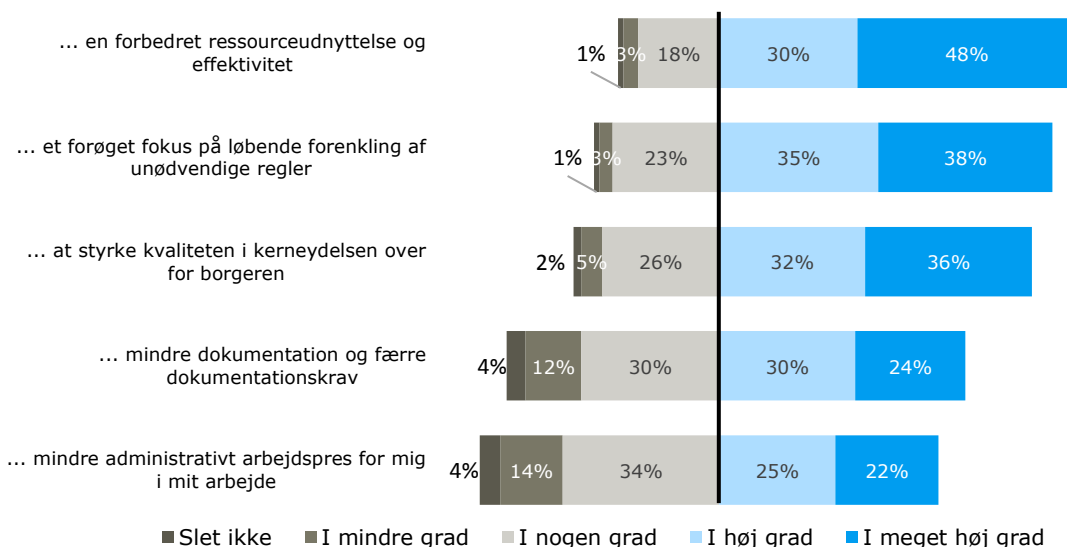


Note: N=264 (2020). 'Ved ikke'-svar er taget ud af analysen. Spørgsmålsformulering: "Hvor enig er du i følgende udsagn? Muligheden for fritagelse fra LÆ265 betyder, at...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Langt størstedelen af medarbejderne er enige i, at fritagelsesmuligheden fra at indhente LÆ265 betyder, at borgerne hurtigere kommer på rehabiliteringsmødet (88 pct.), ligesom at sagsbehandlingen afkortes uden, at det påvirker kvaliteten (96 pct.). Det understøtter, at fritagelsesmuligheden har bidraget til at afkorte sagsbehandlingstiden til gavn for sygemeldte eller borgere, der afventer en afgørelse om ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension. Medarbejderne er generelt også enige i, at fritagelsesmuligheden giver dem et større fagligt råderum (83 pct.), ligesom de oplever, at der er tillid til deres faglige kompetencer (86 pct.).

Som det fremgår af figuren nedenfor, oplever størstedelen af medarbejderne også i høj eller meget høj grad, at fritagelsesmuligheden fra at indhente LÆ265 har bidraget til en forbedret ressourceudnyttelse og effektivitet (78 pct.) samt et forøget fokus på løbende forenkling af unødvendige regler (73 pct.).

Figur 9: Medarbejdernes vurdering af frikommuneforsøget med fritagelse fra LÆ265



Note: N=264 (2020). 'Ved ikke'-svar er taget ud af analysen. Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad vurderer du, at frikommuneforsøget har bidraget til...". Datakilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere.

Flertallet af medarbejderne angiver også i høj eller meget høj grad, at fritagelsesmuligheden har bidraget til mindre dokumentation og færre dokumentationskrav (54 pct.), mindre administrativt arbejdspress på deres arbejde (47 pct.) samt styrket kvalitet i kerneydelsen over for borgeren (66 pct.). Sammenlignet med fritagelsesmuligheden fra at behandle visse sager om tildeling af jobafklaringsforløb på rehabiliteringsteamet, er der dog færre medarbejdere, som svarer, at muligheden for fritagelse fra LÆ265 ifm. indstilling til rehabiliteringsteamet i høj eller meget høj grad bidrager til disse forhold.

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger for forsøget. Fritagelsesmuligheden for indhentelse af LÆ265 betyder, at:

- Medarbejderne oplever en øget mulighed for faglige vurderinger i sagsbehandlingen
- Afvikling af oversagsbehandling
- Reduktion af ventetiden i sagsforløbet

I det følgende afsnit uddybes de enkelte punkter.

Medarbejderne oplever en øget mulighed for faglige vurderinger i sagsbehandlingen

Medarbejderne oplever også i denne del af forsøget, at der opstår større mulighed for at foretage faglige vurderinger, når der er færre processuelle krav. Når medarbejderne kan foretage den faglige vurdering, oplever de også, at flowet i sagsforløbet ikke afbrydes af en passiv periode, hvor der afventes en LÆ265.

Afvikling af oversagsbehandling

Når medarbejderne kan foretage en faglig vurdering af, hvorvidt der skal indhentes en LÆ265 i den enkelte sag, sker der også en reduktion af oversagsbehandling. Oversagsbehandlingen der finder sted her er, at sagen allerede vurderes tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst, inden indhentelse af LÆ265. Sagsprocessen bliver unødvendigt tung og bureaukratisk og er med til at forsinke det videre forløb. Medarbejderne oplever, at de reducerer den administrative sagsbehandling ved at undlade at indhente LÆ265, som ikke bringer nyt i sagen, når sagen i forvejen vurderes tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst.

Reduktion af ventetid i sagsbehandlingen

Der sker en reduktion i ventetiden ved fritagelse for indhentelse af LÆ265. Ventetiden ved indhentelse af LÆ265 opstår i flere led: Ventetid på at borger får bestilt tid hos lægen; ventetid på at der er en ledig tid hos egen læge, og ventetid på at egen læge får udfyldt og sendt lægeattesten retur til kommunen. Denne samlede række af forsinkelsesmuligheder i sagsforløbet medfører ofte, at der opstår en passiv periode for borgeren, hvor sagen afventer LÆ265.

“Vi skal ikke undervurdere, at borgeren i forvejen går til mange undersøgelser, så hvornår er nok, nok?”
-Medarbejder frikommuneforsøg.

Vurderet virkning for borger

I de gennemførte interviews med medarbejdere og ledere fremhæves en række positive virkninger for forsøget. Fritagelsesmuligheden for indhentelse af LÆ265 betyder, at:

- Borgeren oplever en hurtigere afvikling af sagsforløbet
- Borgeren oplever en medinddragelse i sagsforløbet
- Borgeren oplever en reduktion i processuelle krav

I det følgende afsnit uddybes de enkelte punkter.

Borgeren oplever en hurtigere afvikling af sagsforløbet

Når borgeren kan fritages for indhentelse af LÆ265, vil denne opleve, at der sker en hurtigere afvikling af sagsforløbet. Der sker en reduktion i den passive ventetid, hvor der ikke sker yderligere i sagen, inden LÆ265 er modtaget. Fritagelse medfører, at borgeren oplever, at der fortsat vil være et flow i sagsforløbet.

Borgeren oplever en medinddragelse i sagsforløbet

Medarbejderne oplever, at borgerne er positive for fritagelsesmulighed for LÆ265 i deres forløb. Når medarbejderne har oplyst borgeren om fritagelsesmulighed for LÆ265, idet sagen vurderes tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst, har borgeren været glad for, at de ikke skal til endnu en undersøgelse, inden sagen kan komme på rehabiliteringsmøde. Medarbejderne har ikke oplevet, at borger har stillet spørgsmålstegn ved denne vurdering.

Borgeren oplever en reduktion i processuelle krav

Borgerne **undgår** i frikommuneforsøget, at der indhentes unødvendig dokumentation i sagen. Der foreligger anden relevant dokumentation, som kan anvendes i den aktuelle sag. Borgeren oplever ved fritagelsesmuligheden for indhentelse af LÆ265, at der ikke automatisk indhentes denne attest for at tilgodese processuelle krav til sagsbehandlingen. Attesten indhentes, når det er af betydning for belysning af de helbreds-mæssige forhold hos borgeren.

Samarbejdspartnerne vurdering

I de gennemførte interviews med medarbejdere, ledere, praktiserende læger og Socialmedicinsk enhed fremhæves en række virkninger for forsøget. Fritagelsesmuligheden for indhentelse af LÆ265 betyder, at:

- Sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst
- Undgå overdokumentation i sagen
- Prioritering af ressourcer i samarbejdet med de praktiserende læger

I det følgende afsnit uddybes de enkelte punkter.

Sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst.

I frikommuneforsøget med fritagelse for LÆ265 er Socialmedicinsk Enhed, sundhedskoordinator på rehabiliteringsmødet. I interview med dem, oplyser de, at sagerne i frikommuneforsøget har været tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst til behandling i rehabiliteringsteamet. De har ikke oplevet, at de måtte sende en sag tilbage til yderligere sundhedsfaglig belysning.

Undgå overdokumentation i sagen

Når sagen vurderes tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst, er en af virkningerne ved fritagelse for LÆ265, at der undgås en overdokumentation i sagen. Overdokumentationen er her, hvis sagen er tilstrækkeligt sundhedsfagligt belyst, og borgeren tidligere **har været i kontakt med egen læge** i forbindelse med anden attest, f.eks. en generel helbredsattest. Så vil indhentelse af LÆ265 være en oversagsbehandling, idet LÆ265 ikke bidrager til nye oplysninger i sagen, men i stedet kan være med til at skabe unødvendig ventetid i borgerens forløb.

Prioritering af ressourcer i samarbejdet med de praktiserende læger

Lægerne giver udtryk for, at det er meningsløst og spil af tid for borger og læge, når de skal udfylde flere attester for samme borger inden for en kort periode. De kan opleve situationer, hvor de har udfyldt en generel helbredsattest for kort efter at udfylde en LÆ265, det er ekstra arbejde med flere attestanmodninger fra kommunen. Lægerne mener ikke, at attestarbejde er deres primære arbejde, men at det kan komme til af fylde meget.

Lægerne understreger dog, at de ser sig selv som en væsentlig del i samarbejdet og vil gerne samarbejde med kommunerne også på anden måde end gennem udarbejdelse af attester, eks. ved rundbordssamtaler.

Lægerne kan ikke sige, om frikommuneforsøget har frigivet ressourcer i deres daglige arbejde, men de synes, det er godt, at der ikke anmodes om flere attester indenfor en kort periode for den samme borger, når sagen er tilstrækkeligt helbredsmæssigt belyst.

Effekter for målgruppen

Med afsæt i registerdata kaster dette afsnit lys over effekterne af fritagelsesmulighederne for sygedagpengemodtagerne i de nordjyske frikommuner. I afsnittet ser vi på, hvilke resultater sygedagpengemodtagerne i frikommunerne har opnået i forsøget ift. beskæftigelse.

Til at belyse hvorvidt der på baggrund af de to fritagelsesmuligheder er fremkommet en reduktion i varigheden for jobafklaringsforløb, er der foretaget en analyse af afgangsrater fra jobafklaringsforløbene for frikommunerne.

De samlede hovedpointer fra afsnittet fremgår af boksen nedenfor og udfoldes efterfølgende.

- Med fritagelsesmulighederne i frikommuneforsøget er det lykkedes at bevare effekten af borgerens beskæftigelse. Dette gælder for andelen af borgere, som opnår beskæftigelse og på deres gennemsnitlige beskæftigelsesgrad.
- Fritagelsesmulighederne har haft en positiv betydning for borgernes deltagelse i vejledning og opkvalificering i den forstand, at andelen som deltager er 3,3 procentpoint større 10-12 måneder efter overgang fra sygedagpenge som følge af forsøget.
- Forsøget viser, at der er sket en afkortning af varigheden af jobafklaringsforløb i forsøgsperioden.
- Forsøget har medført en reduktion i borgernes deltagelse i virksomhedsrettede indsatser. Det samme gælder for graden af virksomhedsrettet indsats.

Effektanalysens evalueringsspørgsmål

Som beskrevet består forsøget af to fritagelsesmuligheder ifm. rehabiliteringsteamet for sygedagpengemodtagere i de deltagende kommuner. Med udgangspunkt i to fritagelsesmuligheder er det overordnede evalueringsspørgsmål således:

- **Hvilken betydning kommunernes fritagelsesmuligheder har for gruppen af sygedagpengemodtagere.**

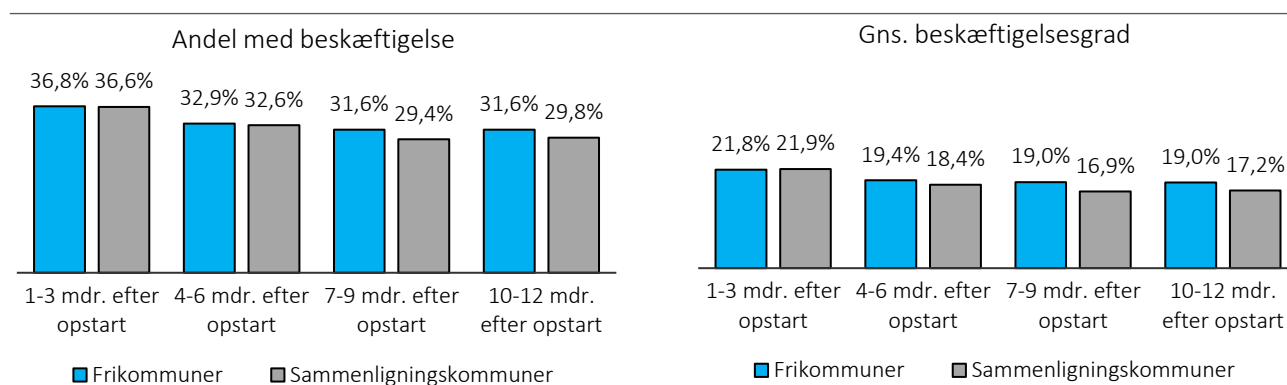
Vi undersøger således ikke, hvilke effekter det har for sygedagpengemodtagerne *at blive fritaget*, men derimod hvilke effekter det har for sygedagpengemodtagere, *at kommunen kan gøre brug af fritagelsesmuligheden*. Ved at betragte den samlede "program-effekt" svarer evalueringen på, hvilken betydning det har for sygedagpengemodtagere, hvis kommunerne tildeles de to fritagelsesmuligheder, hvor kommunerne netop skal foretage en konkret vurdering i det enkelte forløb af, hvorvidt fritagelsen skal anvendes eller ej. I et snævert perspektiv handler evalueringen således om effekterne af de to fritagelsesmuligheder, men i et større perspektiv vedrører evalueringen **effekterne af regelforenklning** af den aktive beskæftigelsesindsats.

For at undersøge hvilken effekt kommunernes to fritagelsesmuligheder har på beskæftigelsesgraden, har vi opstillet tre udfaldsmål vedrørende beskæftigelse og aktivering, herunder virksomhedsrettet indsats samt vejledning og opkvalificering. Kommunerne vil gennem fritagelsesmulighederne gerne opnå samme eller bedre effekt men med en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling.

Resultater for beskæftigelse

Figuren nedenfor viser frikommunernes beskæftigelsesresultater sammenholdt med resultaterne i sammenligningskommunerne for de sygedagpengeforløb, som overgik til jobafklaringsforløb, førtidspension, fleksjob, ressourceforløb i perioden juli 2017 til december 2019. Resultaterne udtrykker som beskrevet de resultater, der opnås hhv. 1-3, 4-6, 7-9 og 10-12 måneder efter overgangen. Venstre side viser ved hvor stor en andel af forløbene, der opnås beskæftigelse i tidsperioderne efter overgangen, mens højre side viser den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad i samme tidsperioder.

Figur 10. Deskriptive resultater for beskæftigelse



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=4.299), 4-6 mdr. efter opstart (N=3.749), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.307), 10-12 mdr. efter opstart (N=2.855).

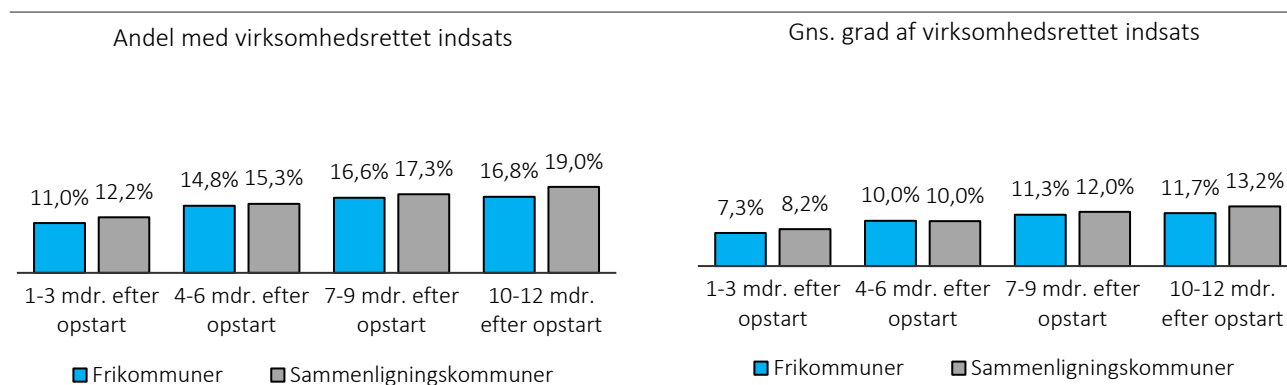
N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=5.217), 4-6 mdr. efter opstart (N=4.544), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.909), 10-12 mdr. efter opstart (N=3.331).

Når man ser på tværs af de to figurer for beskæftigelsesresultaterne, er der en nedadgående tendens i både frikommunerne og sammenligningskommunerne i den forstand, at jo længere tid efter, at borgerne overgår fra sygedagpenge, desto mindre en andel opnår beskæftigelse. Alt andet lige følger heraf, at den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad ligeledes følger en nedadgående tendens. Dvs., at borgerne er mere tilbøjelige til at komme i beskæftigelse umiddelbart efter, at de opstarter, end de er længere tid efter deres opstart.

Resultater for virksomhedsrettet indsats

Resultaterne for kommunernes brug af virksomhedsrettet indsats viser den modsatte tendens. Både hvad angår andelen som er i virksomhedsrettet indsats og for graden. Figuren nedenfor viser, at der er en større andel af borgerne, som er i virksomhedsrettet indsats 10-12 måneder efter deres opstart – både i frikommunerne og sammenligningskommunerne.

Figur 11. Deskriptive resultater for virksomhedsrettet indsats



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=4.299), 4-6 mdr. efter opstart (N=3.749), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.307), 10-12 mdr. efter opstart (N=2.855).

N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=5.217), 4-6 mdr. efter opstart (N=4.544), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.909), 10-12 mdr. efter opstart (N=3.331).

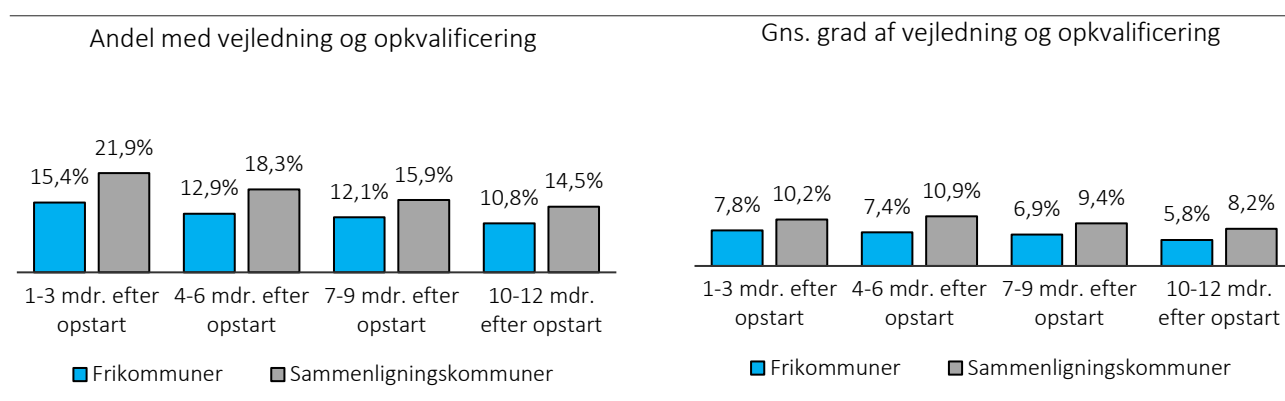
1-3 måneder efter at fritagelsen anvendes, er det cirka hver tiende, som på et tidspunkt er i virksomhedsrettet indsats, mens dette stiger til 16,8 10-12 måneder efter deres opstart. Det samme gør sig gældende for graden af virksomhedsrettet indsats i frikommunerne, hvor borgerne i gennemsnit er i virksomhedsrettet indsats 7,3 pct. af de første tre måneder, mens det er 11,7 pct. af tiden 10-12 måneder efter deres opstart.

Resultater for vejledning og opkvalificering

Slutteligt viser resultaterne for brugen af vejledning og opkvalificering – ligesom beskæftigelsesresultaterne – at borgerne i både frikommunerne og sammenligningskommunerne er mere tilbøjelige til at deltage i vejledning og opkvalificering umiddelbart efter deres opstart, end længere tid efter de opstarter.

Kommunerne anvender typisk vejledning og opkvalificering som forberedelse til virksomhedsrettet indsats.

Figur 12. Deskriptive resultater for vejledning og opkvalificering



Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

N for frikommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=4.299), 4-6 mdr. efter opstart (N=3.749), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.307), 10-12 mdr. efter opstart (N=2.855).

N for sammenligningskommunerne: 1-3 mdr. efter opstart (N=5.217), 4-6 mdr. efter opstart (N=4.544), 7-9 mdr. efter opstart (N=3.909), 10-12 mdr. efter opstart (N=3.331).

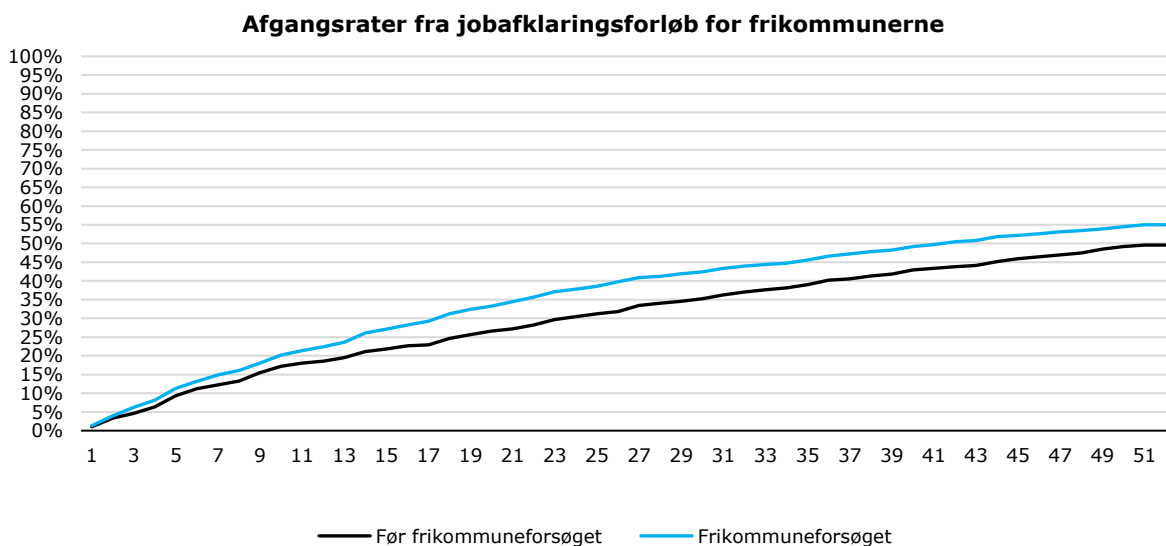
Samtidig er der forskel på, i hvilken grad frikommunerne og sammenligningskommunerne anvender vejledning og opkvalificering for denne målgruppe. I frikommunerne anvendes det for 15,4 pct. af borgerne 1-3 måneder efter deres opstart, mens det er ca. hver femte i sammenligningskommunerne, som deltager i vejledning og opkvalificering i denne periode. Når vi ser på perioden 10-12 måneder efter deres opstart, er det ca. hver tiende i frikommunerne og 14,5 pct. i sammenligningskommunerne. Samme tendens og forskel gør sig gældende for graden af vejledning og opkvalificering, hvor borgerne i frikommunerne deltager i vejledning og opkvalificering i 7,8 pct. af tiden 1-3 måneder efter opstart, mens dette tal er 5,8 pct. 10-12 måneder efter opstart. I sammenligningskommunerne er dette hhv. 10,2 pct. og 8,2 pct. af tiden.

Varighed af jobafklaringsforløb

Til at undersøge hvorvidt frikommunernes forsøg med at afprøve en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling, altså reducere oversagsbehandlingen, har en effekt på varigheden af jobafklaringsforløb, er der udarbejdet en varighedsanalyse. Vi har analyseret varigheden af jobafklaringsforløbene separat for de sygedagpengemodtagere, som opstarter på et jobafklaringsforløb¹⁴. For at undersøge dette viser vi med nedenstående afgangsrater, hvor stor en andel af forløbene som afgår

¹⁴ Vesthimmerland Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til et jobafklaringsforløb, hvorfor kommunen ikke indgår i analysen.

fra jobafklaring (afsluttes) 1-52 uger, efter de opstarter på jobafklaringsforløbet. Den blå kurve afspejler afgangen fra jobafklaringsforløb i frikommuneforsøget, mens den sorte kurve afspejler afgangen fra jobafklaringsforløb i frikommunerne i perioden *før* frikommuneforsøget blev igangsat (2015 til juni 2017). For de to grupper viser kurverne således sandsynligheden for at afgå fra et jobafklaringsforløb på et givent tidspunkt efter opstart på jobafklaringsforløbet. Det giver således et billede af varigheden af jobafklaringsforløbene i de to perioder.



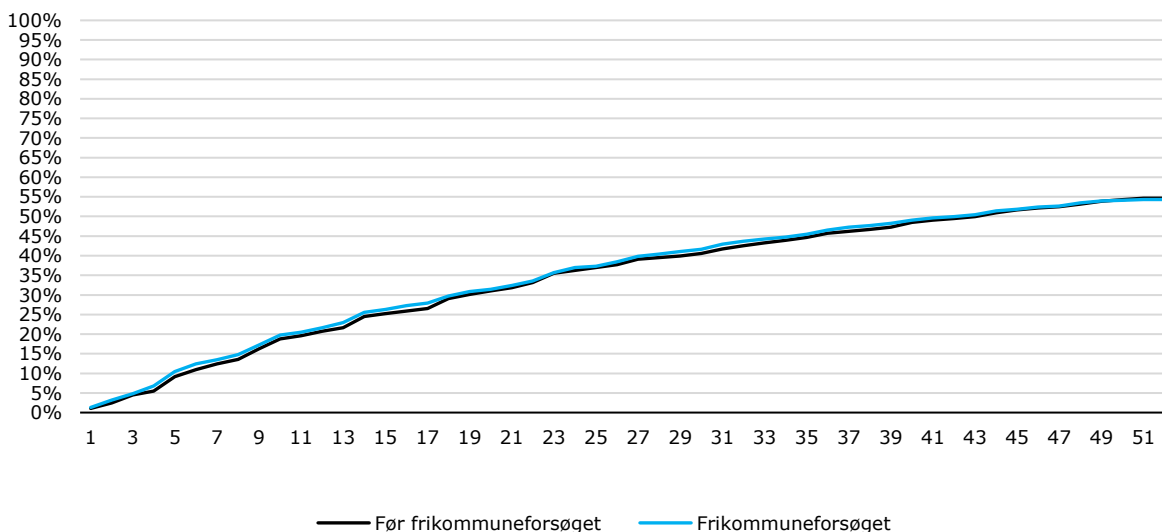
Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM.

*Brønderslev Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende LÆ265.

Når man sammenligner den blå (frikommuneforsøget) og den sorte (før frikommuneforsøget) kurve, fremgår det, at **afgangsraten fra jobafklaringsforløb i frikommuneforsøget er større**, end afgangsraten før frikommuneforsøget blev sat i gang. Det betyder med andre ord, at jobafklaringsforløbene i frikommuneforsøget har en **kortere varighed** end de jobafklaringsforløb i frikommunerne, som opstartede i perioden før, forsøget blev sat i gang.

Det skal dog bemærkes, at dette ikke er en effektanalyse, men en deskriptiv sammenligning af afgangsrater for jobafklaringsforløbene hhv. før og under frikommuneforsøget blev sat i gang. Det betyder med andre ord, at vi i analysen ikke kan tage højde for eventuelle konjunkturforskelle mellem før- og frikommuneperioden. For at undersøge om den højere afgangsrater skyldes denne tidsmæssige variation, har vi lavet en tilsvarende analyse blandt sammenligningskommunerne (der bliver sammenlignet med i effektanalysen). Denne analyse er vist i nedenstående figur, som viser, at afgangsraterne for jobafklaringsforløbene i perioden for frikommuneforsøget ikke er højere end afgangsraten for jobafklaringsforløbene inden forsøgsperioden. Der er med andre ord ikke noget som tyder på, at det er en tidsmæssig variation, som skaber den højere afgangsrater fra jobafklaringsforløb i frikommunerne.

Afgangsrater fra jobafklaringsforløb for sammenligningskommunerne



Dermed peger ovenstående analyse i retning af, at frikommuneforsøget **har reduceret varigheden af jobafklaringsforløbene.**

Analysen angiver ikke årsagen/årsagerne til den højere afgangsrate for jobafklaringsforløbene i frikommuneforsøget. Der kan dog være indikationer på, at en mere enkel og mindre ressourcekrævende sagsbehandling, som frikommuneforsøget afprøver, har medført en reduktion i varigheden af jobafklaringsforløbene. Således at en afvikling af oversagsbehandling og mulighed for faglige skøn og vurderinger fra medarbejderne i fritagelserne kan have betydning for den højere afgangsrate i varigheden af jobafklaringsforløbene.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

I følgende afsnit beskrives de aktiviteter, kommunerne har indført i forbindelse med implementering af frikommuneforsøget. Der er en kort indledning med præsentation af aktiviteterne, som uddybes i de efterfølgende afsnit.

Aktiviteterne frikommuneforsøget har indført i forløbet er: nedsættelse af en **arbejdsgruppe** der udvikler en arbejdsgangsbeskrivelse i den enkelte kommune og en **styregruppe** på tværs af kommunerne til koordinering og vidensdeling af frikommuneforsøget. I kommuner med en organisering med en afgivende og modtagende sagsbehandler ved overgang fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb tilpasses et eksisterende **sagsresumé**. I enkelte kommuner udgør **klinisk funktion en kvalitetssikring** af fritagelsesmuligheden for LÆ265. Der er i forbindelse med ansøgningen udarbejdet en **målgruppebeskrivelse** for personer, som er omfattet af fritagelsesmulighederne.

Arbejdsgruppe.

Frikommunerne nedsatte en arbejdsgruppe bestående af ledelsesrepræsentanter til at udarbejde en arbejdsgangsbeskrivelse for implementering af fritagelsesmulighederne for 1) at forelægge sagen på rehabiliteringsmøde i forbindelse med overgang til jobafklaringsforløb og 2) fritagelsesmulighed for indhentelse af LÆ265 såfremt sagen var tilstrækkeligt helbredsmæssigt belyst.

Arbejdsgruppen udarbejdede endvidere dokumenter til brug ved fritagelsesmulighederne. Dokumenterne indeholdt blandt andet tillæg til standardbreve, journalnotater og skabeloner til dialogguide. Dokumenterne var en støtte til sagsbehandlerne i arbejdet med fritagelsesmulighederne samt sikring af dokumentationskravet i forbindelse med frikommuneforsøget.

Enkelte kommuner vælger også at orientere samarbejdspartnere som fagforbund og a-kasser om fritagelsesmulighederne, idet de ofte sidder med som bisidder for borgeren på rehabiliteringsteammøderne.

Efter udarbejdelse og præsentation af arbejdsgangsbeskrivelse er der en tæt opfølgning fra ledelsen til medarbejderne omkring implementering af fritagelsesmulighederne. Det var her et ønske fra ledelsen at sikre den gode implementering og sikre, at de nye sagsgange for fritagelsesmuligheder indføres. Ledelsen er i begyndelsen med til alle fritagelsessager, over tid bliver behovet for den tætte ledelsesmæssige opfølgning mindre, og ledelsen bruges mere som sparring ved usikkerhed om fritagelsesmulighederne hos medarbejderne.

Organisering

Der har været enkelte organisatoriske forskelle mellem kommunerne, der har haft betydning for aktiviteter, der er iværksat i forbindelse med implementeringen. Den organisatoriske forskel mellem frikommunerne i forsøget har været i forhold til jobafklaringsager; hvorvidt overgår sagen til anden sagsbehandler eller forbliver hos samme sagsbehandler.

I de frikommuner som **ikke** havde en organisatorisk opdeling, når borgeren overgår til jobafklaringsforløb, indføres ikke yderligere aktiviteter i forbindelse med frikommuneforsøget.

I kommuner hvor der organisatorisk sker en overlevering til ny sagsbehandler ved overgang til jobafklaringsforløb opstår et behov for at tilpasse eksisterende materiale for at sikre den gode overlevering fra afgivende til modtagende sagsbehandler.

Der blev i samarbejde mellem medarbejdere og ledelse arbejdet på at få justeret et eksisterende sagsresumé, således det ikke gav yderligere administrativt arbejde for afgivende sagsbehandler, men samtidigt gav et hurtigt overblik til modtagende sagsbehandler. Kommunerne er i denne proces opmærksomme på, at én administrativ opgave ikke afløses af en ny.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Der er foretaget en økonomisk beregning for, hvilke konsekvenser frikommuneforsøget har haft.

Først ses der på fritagelsesmuligheden for rehabiliteringsmøde og efterfølgende for indhentelse af LÆ265. Oplysninger om estimeret pris pr. Rehabiliteringsmøde er fremkommet under interviewene og valideres i økonomiafdelingen i de enkelte kommuner, prisen ligger mellem 14.000 – 17.000 kr. I disse beregninger er anvendt prisen på 14.000 kr., som er fast udgift til Socialmedicinsk Enhed. Antallet af sager til forelæggelse pr. rehabiliteringsmøde er ligeledes fremkommet under interview som værende maksimalt 10 sager pr. møde. Prisen for indhentelse af LÆ265 på kr. 1742 er indhentet fra lægeforeningens hjemmeside. Der er i beregningerne ikke taget højde for, hvorvidt der er indhentet andre attester i stedet for LÆ265 i forsøgsperioden.

Beregning ved fritagelse for rehabiliteringsmøde

Der er taget udgangspunkt i, at der maks. afvikles 10 sager på et rehabiliteringsmøde, hvor afvikling af dette møde koster kr. 14.000 til Socialmedicinsk Enhed, hertil kommer forberedelse og mødetid for øvrige tre teamrepræsentanter, som ikke indgår i denne beregning. Samlet er der i alle frikommunerne i

forsøgsperioden fritaget 1.728 sager for rehabiliteringsmøde, det giver en økonomisk besparelse på: 1.728 sager x 14.000 kr. / 10 sager pr. møde, svarende til kr. 2.419.200,00.

Økonomiske beregning for de enkelte kommuner ses i nedenstående oversigt.

Table 5. Kommunernes anvendelse af fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til JAF

Kommune	Alle opstartede på JAF	Antal fritaget fra rehabiliteringsteamet	Besparelse
Hjørring**	303	94	131.600 kr
Aalborg	888	540	756.000 kr.
Morsø	136	84	117.600 kr.
Rebild	278	175	245.000 kr.
Mariagerfjord	200	129	180.600 kr.
Jammerbugt	329	225	315.000 kr.
Frederikshavn	331	228	319.200 kr.
Brønderslev	322	253	345.200 kr.
Vesthimmerland*	-	-	-
Samlet	2.787	1.728	2.419.200 kr.

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og frikommunernes personmarkeringer af fritagelser.

* Vesthimmerland Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende fritagelse fra rehabiliteringsteamet ifm. overgang til JAF.

**Hjørring er først indgået i frikommuneforsøget fra juni 2018.

I beregningen af økonomiske konsekvenser ved fritagelse for indhentelse af LÆ265 har der samlet for kommunerne været en fritagelse på 418 anmodninger om LÆ265. Dette svarer til: 418 sager x 1742 kr. = 728.156 kr. Det giver en gennemsnitlig besparelse på kr. 91.019 i de otte kommuner.

Økonomiske beregning for de enkelte kommuner ses i nedenstående oversigt.

Table 0.6. Kommunernes anvendelse af fritagelse fra indhentning af LÆ265

Kommune	Antal opstartede (alle)	Antal fritaget fra indhentning af LÆ265	Besparelse
Vesthimmerland	275	5	8.710
Jammerbugt	181	9	15.678
Mariagerfjord	168	13	22.646
Morsø	93	10	17.420
Hjørring**	434	47	81.874
Rebild	146	28	48.776
Frederikshavn	324	78	135.876
Aalborg	801	228	397.176
Brønderslev*	-	-	-
Samlet	2.422	418	kr. 728.156

Kilde: Rambølls beregninger på baggrund af DREAM og frikommunernes personmarkeringer af fritagelser.

*Brønderslev Kommune har ikke deltaget i forsøget vedrørende LÆ265. **Hjørring er først indgået i frikommuneforsøget fra juni 2018.

Forsøgets anbefalinger

Kommunerne i frikommunenetværket har udarbejdet nedenstående anbefalinger.

Kommunerne anbefaler, at forsøget omsættes til lovændringer, da det har vist, at der med større fleksibilitet og færre processuelle krav kan opnås samme og/eller bedre resultater. Desuden har forsøget bevirket, at medarbejderne har kunnet have fokus på en mere arbejdsmarkedsrettet indsats for alle

borgere, samt at deres faglige vurderinger har fået større plads i tilrettelæggelsen af sagsforløbet for den enkelte borger. Dette betyder også en større arbejdsglæde blandt medarbejderne.

Såfremt lovændringer vedtages, anbefaler kommunerne følgende:

- Opmærksomhed på at det tager tid at "aflære" rutiner, og derfor er der behov for tæt ledelsesmæssig opfølgning og understøttelse. Medarbejderne kan inddrages i planlægning af dette, for at der skabes ejerskab i processen.
- Opmærksomhed på tydelig kommunikation både internt og eksternt, f.eks. til læger, fagforeninger, a-kasser og andre samarbejdspartnere*.
- Tydelige arbejdsgangsbeskrivelser baseret på lokal organisering og uden nye processuelle krav.

*I evalueringsprocessen har kommunerne fulgt op ved div. samarbejdspartnere, som er tættest på borgerne. Tilbagemeldingerne er følgende:

LÆ265: På forhånd var der en bekymring for, om sagerne ville blive tilstrækkeligt belyst. Dette er blevet manet til jorden, og bisiddernes vurdering er, at jobcentret har formået at belyse sagerne relevant i alle tilfælde. Ikke en eneste gang har skønnet om at undlade indhentning af attesten givet anledning til problemer i sagsbehandlingen. Forsøget har bevirket, at sagerne ikke er "gået i stå", mens man ventede på unødvendig attest, hvilket har understøttet den generelle fremdrift i sagerne. Bisidderne mener også, at der er tale om en lettelse for lægerne ikke at skulle gentage oplysninger fra tidligere attester, hvilket også er en positiv gevinst ved forsøget.

JAF: Det opleves positivt, at der er igangsat indsatser, eller at der aktuelt ikke kan lægges en plan pga. behandling – og at det er positivt, at der så ikke er krav om et rehabiliteringsmøde. Det vurderes, at møderne i mange tilfælde er meningsløse, og at det er unødvendigt at afvente et møde, før der kan lægges en plan. Rådgivernes faglige vurdering af nødvendigheden er i overensstemmelse med bisiddernes vurdering. Borgerne giver udtryk for, at det er positivt, at de kan fritages for unødvendige møder, og bisidderne har mærket en gevinst ved dette.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Metode og datagrundlag

Bilag 2: Medarbejdersurvey

Bilag 3: Kommunespecifikke analyser

Bilag 4: Effektanalyse, beskæftigelsesgrad

Bilag 5: Effektanalyser for halvårslige forsøgsperioder

Bilag 6: Målgruppeanalyse

Bilag 7: Medarbejdernes vurdering

Bilag 8: Interviewguides medarbejdere og ledere

Bilag 9: Interviewguides læger

Litteraturliste

Blundell, R., Costa Dias, M., Meghir, C. & Van Reenen, J. (2004). Evaluating the employment

impact of a mandatory search assistance program. *Journal of the European Economic Association*, 2(4): 569-606.

Hansen, A. O., Rosholm, M., Schultz E. A. & Svarer, M. (2013). *Evaluering af jobpræmieordningen for enlige forsørgere*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Wooldridge, J. M. (2010). *Econometric analysis of cross section and panel data*

VIVE, 2018: *Kommunernes rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen*.

Forenkling af bevillingsgrundlaget for revalidering

Indledning

Jammerbugt, Thisted, Vesthimmerland, Hjørring og Aalborg Kommune kører i samarbejde et forsøg om forenklet bevillingsgrundlag for revalidering.

Forsøget blev iværksat med virkning fra 1. juli 2018 og løber frem til forsøgsperiodens udløb den 1. januar 2022.

Hjørring Kommune har deltaget fra januar 2019, og de øvrige kommuner har deltaget i hele perioden.

Sammenfatning

Jammerbugt, Thisted, Vesthimmerland, Hjørring og Aalborg Kommune har gennemført frikommuneforsøget om en forenkling af bevillingsgrundlaget for revalidering. I forsøget er de deltagende kommuner undtaget fra at indhente LÆ265 i alle afgørelser om revalidering. Kun i sager hvor der er tvivl om de lægelige oplysninger er der indhentet LÆ265. Formålet har været at opnå en administrativ lettelse for både kommune såvel som for borger og egen læge.

På baggrund af evalueringen vurderes hovedkonklusionen at være, at man med forsøget har opnået en betydelig administrativ lettelse i form af en mere smidig sagsbehandling såvel som en mindre økonomisk besparelse. Ligeledes skønnes det, at egen læge fortsat har en central rolle i belysningen og vurdering af sagerne.

Evalueringen af forsøget viser således, at:

- *Forsøget er bragt i anvendelse i 54% af alle gennemgåede revalideringssager i forsøgsperioden frem til marts 2020.*
- *Sagerne ofte er tilstrækkeligt lægeligt belyst forud for stillingtagen til revalidering. Rådgiverne har således i den løbende udredning foretaget en socialfaglig vurdering af, hvad der bedst kunne belyse sagen. Først herefter er der taget stilling til, om noget taler for revalidering. Det har betydet, at LÆ265 er blevet erstattet af vurderinger fra andre betydende aktører som fx psykiater, mentor, hospitalslæger, psykologer, virksomhedskonsulenter mv. Nogle af disse aktører ville ikke være blevet inddraget før forsøgets start.*
- *Rådgiverne oplever mulighederne for at belyse sagen ud fra en socialfaglig vurdering som meget meningsgivende.*
- *Egen læge fortsat inddrages i de sager, hvor LÆ265 ikke indhentes. Det sker via andre typer af lægeerklæringer, fælles møder, telefonisk kontakt mv. i den løbende udredning forud for stillingtagen til revalideringsberettigelsen. Intentionen med LÆ265 om at inddrage egen læge i højere grad skønnes således at være opfyldt fortsat.*
- *Der er et besparelspotentiale på LÆ265 i 54% af sagerne, som dog skønnes at blive mindsket i nogen grad af udgifter til indhentelse af anden dokumentation. Potentialet skønnes at være større, da forsøget har vist, at implementeringsperioden har været forholdsvis lang, og der derfor har været indhentet LÆ265 i flere sager end nødvendigt.*
- *Der er et besparelspotentiale på forsørgelsesydelsen i de sager, hvor LÆ265 ikke indhentes på anslået 1-2 måneder svarende til den typisk estimerede svartid på LÆ265, idet indsatsen kan sættes i gang hurtigere. Besparelspotentialet skønnes at være tilstede i ca. 54% af sagerne.*
- *Forsøget medfører en administrativ lettelse, og sagsbehandlingen opleves mere smidig og hurtigere.*

- *Der sker en mere effektiv udnyttelse af lægernes indsats, således der kun udfærdiges LÆ265, hvor det skønnes relevant. Der er indhentet LÆ265 i 24% af sagerne grundet tvivl om den lægelige dokumentation.
Kun i 2% af sagerne vurderes det i ledelsestilsynet, at LÆ265 burde have været indhentet. Der er således tale om en meget lille afvigelse.*

På baggrund af evalueringen anbefales det, at kravet om indhentelse af LÆ 265 som led i vurdering af arbejdsevnen forud for en afgørelse om revalidering ophæves.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Revalideringsområdet har i flere år været præget af en nedgang i brugen af lovområdet på landsplan. Det er der mange forklaringer på. Bl.a. har en principafgørelse i 2009 (227-09) dannet præcedens for en mere restriktiv brug af revalideringsreglerne end hidtil. Endvidere er der gennem årene kommet bedre tilbudsmuligheder i Lov om aktiv Beskæftigelsesindsats for øvrige målgrupper. Sidst men ikke mindst er den administrative sagsgang forud for stillingtagen til revalidering blevet meget omfattende og administrativt tung.

Jf. lovgivningen på området er indhentelse af LÆ265 et krav forud for stillingtagen til revalideringsberettigelsen. Med udgangspunkt i at revalideringssagerne ofte skønnes tilstrækkeligt belyst via de foreliggende lægeakter i sagen, er der søgt om fritagelse herfor. Ansøgningen om fritagelse fra kravet om indhentelse af egen læges vurdering (LÆ265) tager derfor udgangspunkt i den administrative sagsgang.

Det overordnede formål med forsøget er at opnå en afbureaukratisering af området på en måde, så afgørelsesgrundlaget fortsat er tilstrækkeligt belyst. Målet er således en mere smidig sagsbehandling, mulighed for hurtigere afgørelser til gavn for borger samt en bedre udnyttelse af egen læges ressourcer.

Baggrund for forsøget

Kommunen skal anvende rehabiliteringsplanens forberedende del i forbindelse med afgørelse om ret til revalidering. Indtil 1. jan. 2020 gjaldt det også i forbindelse med en afgørelse om ændring, forlængelse, eller ophør af revalideringsplanen.

Formålet med at udarbejde rehabiliteringsplanens forberedende del er at belyse, om personens arbejdsevne er så begrænset, at den pågældende skal tilbydes revalidering.

Rehabiliteringsplanens forberedende del skal således afdække alle relevante forhold i borgerens samlede situation – herunder beskæftigelsesmæssige, sociale og helbreds-mæssige ressourcer, netværk mv. Kommunen skal, som en del af rehabiliteringsplanen forberedende del, indhente praktiserende læges vurdering af borgerens helbred i forhold til at kunne arbejde. Hvis kommunen ikke har indhentet den praktiserende læges vurdering, vil det som udgangspunkt føre til, at afgørelsen er ugyldig, da den er en del af den forberedende del af rehabiliteringsplanen. Kravet er lovbestemt, en garantiforskrift og etableret for at sikre, at kommunen har et tilstrækkeligt grundlag til at træffe en indholdsmæssigt korrekt afgørelse. Der er ikke hjemmel til at erstatte den praktiserende læges vurdering med en anden læges vurdering. Lægens vurdering indhentes på lægeattest LÆ265.

I henhold til aftale mellem Lægeforeningens attestudvalg og KL skal LÆ265 leveres senest 14 dage efter konsultationen og senest 30 dage efter, at lægen har modtaget anmodningen fra borgeren. Anmodningen fra borgeren sker på baggrund af fremsendt erklæring til denne.

Indførelsen af kravet om LÆ265 i sager om revalidering såvel som ressourceforløb, fleksjob og førtidspension kom med Fleksjob- og førtidspensionsreformen i 2013. Formålet var, at den praktiserende læges aktuelle vurdering af borgerens helbredsmæssige situation i forhold til at kunne arbejde eller deltage i uddannelse skulle indgå som en del af rehabiliteringsplanens forberedende del.

I praksis sker sagsbehandlingen på den måde, at en udredning af en evt. revalideringsberettigelse sker på baggrund af en borgers anmodning, eller fordi borgeren ikke skønnes at kunne bringes tilbage til arbejdsmarkedet med en almindelig indsats efter Lov om aktiv beskæftigelsespolitik, og revalidering skønnes overvejende sandsynlig.

I begge tilfælde vil borgerens beskæftigelsesmæssige, sociale og helbredsmæssige forhold blive belyst med henblik på at udrede, hvilken indsats borgeren vil have brug for, for at kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet. Det sker ud fra en helhedsvurdering. Hvis det vurderes, at borgeren med stor sandsynlighed er i målgruppen for revalidering, indhentes LÆ265 mhp. at få egen læges vurdering af arbejdsevnen. I sagerne vil der således være en række akter, som belyser de lægefaglige aspekter fra speciallæger, sygehuse samt den praktiserende læge forud for indhentelsen af LÆ265. Egen læge har i langt de fleste sager været inddraget undervejs i forløbet. LÆ265 bliver derved i de fleste tilfælde en bekræftelse af de oplysninger og vurderinger, der ligger i forvejen.

Generelt gælder det derfor, at jobcentret udreder sagen, indtil der er noget, der taler for, at revalidering er overvejende sandsynlig. Herefter indhentes LÆ265, inden der træffes afgørelse. Da der i praksis opleves en noget længere ventetid på LÆ265 end den ene måned, der er indgået aftale om, betyder det, at sagsbehandlingen forlænges i gennemsnit med 2 måneder – og at iværksættelse af planen ligeledes udsættes tilsvarende.

Særligt om justeringer og/eller forlængelser

I nedenstående afsnit beskrives baggrunden for ansøgningen om at kunne undtage fra LÆ265 ved justering, forlængelse og ophør, uanset at reglen er imødekommet pr. 1. januar 2020.

Det er et stort administrativt arbejde at lave rehabiliteringsplanens forberedende del, og sagsbehandlingstiden bliver ofte forlænget, når der også skal indhentes LÆ265. Det kan være særdeles problematisk i en løbende revalideringssag.

For nogle af justeringerne og forlængelserne gælder det, at de har rod i helbredsmæssige forhold. I disse sager skal de belyses efter behov, og LÆ 265 må indhentes, hvis sagen ikke skønnes tilstrækkeligt belyst, eller der er tvivl om de helbredsmæssige forhold.

Imidlertid gælder det, at det i en række sager ikke er de helbredsmæssige forhold, der er årsagen til behovet for forlængelse eller ændring. I stedet har behovet for forlængelse eller justering rod i forhold på arbejdspladsen eller uddannelsesforløbet. En del af disse ændringer vil ikke have betydning for at nå målet. I de sager giver det ikke nogen reel værdi at indhente praktiserende læges vurdering.

Konsekvensen af at LÆ265 skal indhentes er, at beslutning om ændring eller forlængelse udsættes svarende til ventetiden på LÆ265. Således opstår der et tomrum, hvor der ikke kan træffes afgørelse om det videre forløb. Den usikkerhed det medfører for både borger og evt. arbejdsgiver medfører en del ekstra

kommunikation med borger, som kunne have været sparet, og fokus kunne i stedet have været rettet mod at færdiggøre revalideringsplanen. Det afføder således unødigt ekstraarbejde for rådgiver – herunder redegørelser i journalen, ligesom der udbetales revalideringsydelse, uden et formelt grundlag er til stede.

Eksempel:

- En borger er under uddannelse til pædagog under revalidering og bliver gravid undervejs. Planen skal forlænges med barselsperioden. Alt går, som det skal både helbredsmæssig, og planen følges bortset fra den midlertidige afbrydelse. Der skal indhentes LÆ265 ved praktiserende læge. LÆ265 bliver dokumentation for dokumentationens skyld, da der ikke er noget til hinder for at gennemføre planen, når barslen er overstået.
- En borger er i virksomhedspraktik under revalidering og har som delmål i praktikken at gennemføre et AMU-kursus på lagerområdet. Afviklingen af AMU-kurset udskydes med 1 måned. Planen skal derved forlænges med én måned. Ændringen skyldes ikke forhold hos borgeren, og LÆ265 kan ikke bidrage med nye oplysninger af relevans for sagen og bliver dokumentation for dokumentationens skyld.
- En borger er i god udvikling i en virksomhedspraktik, men har mod forventning ikke nået målet i revalideringsplanen fuldt ud ift. oplæring af arbejdsfunktioner grundet forhold, der tilskrives virksomheden. Det vurderes, at målet i revalideringsplanen vil kunne nås, såfremt revalideringsperioden forlænges med 2 måneder. Da der er ventetid på LÆ265, er det ikke muligt at træffe afgørelse om forlængelse rettidigt.
Jobcentret kan nu vælge at forlænge forløbet velvidende, at LÆ265 endnu ikke er indgået, for at planen ikke skal afbrydes. LÆ265 bliver ikke bare dokumentation for dokumentationens skyld, men også en hindring for et smidigt sagsforløb som skaber usikkerhed for både borger og arbejdsgiver. Ligeledes medfører det merarbejde for den rådgiver og virksomhedskonsulent, som er koblet på sagen, da der er et øget behov for kommunikation om det videre forløb samt et administrativt krav om at journalføre, hvorfor der udbetales revalideringsydelse, uden der reelt er et formelt grundlag herfor.

Sammenfattende kan det siges, at det i en lang række sager ikke vurderes, at LÆ265 bidrager med nye oplysninger i sagen, at det trækker sagsbehandlingen unødigt i langdrag og skaber merarbejde for rådgiverne grundet ventetid på LÆ265, påfører kommunen en unødigt udgift, samt skaber unødigt uro for borgerne.

Frikommuneforsøget sker under forudsætning af, at sagerne er tilstrækkeligt lægeligt belyst, og at LÆ265 fortsat skal indhentes i tvivlsager, hvor egen læges aktuelle vurdering har betydning for afgørelsen.

Tvivlsager defineres i denne sammenhæng som sager, hvor der:

- Mangler lægelig oplysninger
- Er tvivl om, hvorvidt skånehensyn i den ønskede "Min Plan" er tilgodeset
- Er tvivl om, hvilke skånehensyn borgeren har
- Er mistanke om andre forhold, som kan have betydning for planens gennemførelse, som ikke er belyst

Formål med forsøget

Med forsøget forventes det, at der opnås følgende fem ting:

- At borgeren oplever en mere smidig og hurtigere sagsbehandling, uden der lempes på fagligheden ift., at sagerne skønnes tilstrækkeligt belyst
- Hurtigere igangsættelse af revalideringstilbuddet/forlængelse af igangværende tilbud og dermed hurtigere indtræden på arbejdsmarkedet
- Hurtigere stop af sager hvor borgeren ikke følger planen, og der ikke er tale om forhold af helbredsmæssig karakter som årsag til, at planen ikke følges
- En mere effektiv udnyttelse af lægernes arbejde, således at der kun anmodes om LÆ265 i de tilfælde, hvor der er tvivl om borgerens arbejdsevne ift. at komme i arbejde/uddannelse, eller hvor LÆ265 skønnes at være den rette belysning af sagen
- Nedbringelse af den administrative opgave for rådgiverne, uden borger oplever en forringelse af deres retssikkerhed

I tillæg til ovenstående mål er der også et ønske om at måle på:

- I hvor mange sager undtagelsen skønnes relevant
- Hvorvidt egen læge har været inddraget, uanset LÆ265 ikke har været indhentet, således at intentionerne med anvendelsen af LÆ265 fortsat er opfyldt
- Omfanget af sager hvor der er tvivl om afgørelsesgrundlaget, og LÆ265 derfor bør indhentes
- Omfanget af sager hvor der ikke er indhentet LÆ265, og hvor sagen ikke skønnes tilstrækkeligt belyst, således at undtagelsen ikke burde have været bragt i anvendelse

For alle målene gælder det, at forsøget forventes at opleves meningsfyldt for borger såvel som for egen læge og rådgiveren i sagen. Ligeledes vil virksomhederne som indgår i revalideringsplanerne opleve en hurtigere sagsbehandling.

For borgeren gælder det, at der i forvejen er tale om en meget omfattende sagsbehandling, idet sagerne skal belyses indgående. Herunder kan der være tale om indhentelse af allerede foreliggende lægelige oplysninger såvel som nye lægeerklæringer. For nogle gælder det, at de i forløbet med sundhedssystemet ikke har været i kontakt med egen læge og derfor har vanskeligt ved at se, hvad egen læge skal bidrage med, som speciallægen ikke allerede har kigget på og er specialiseret i. Det kan således, set med borgerens øjne, være vanskeligt at forstå, hvad endnu en lægeerklæring skal bidrage med – og vanskeligt for rådgiver at forklare hvis der alene er tale om, at erklæringen indhentes for at leve op til lovens krav.

Ved at opnå en hurtigere igangsættelse af revalideringstilbuddet eller forlængelse af igangværende tilbud opnås en kortere periode på offentlig forsørgelse og en hurtigere tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Da ventetiden ofte vil være af passiv karakter, opnås der også en undgåelse af en demotiverende periode.

I en række sager er tidsperspektivet for afgørelsen om revalidering afgørende. Det kan være i forbindelse med behov for forlængelse, studiestart eller blot ønske om at komme i gang. Det kan i de tilfælde forlænge og i værste tilfælde udskyde igangsættelsen med et helt semester, hvilket er demotiverende for borger, ligesom det kan forlænge den periode, hvor de modtager offentlig forsørgelse unødigt.

For lægerne gælder det, at de laver en lang række af lægeerklæringer. Da ressourcer til at udfærdige lægeerklæringer har betydning for lægerne, skønnes det hensigtsmæssigt at koncentrere indhentelsen af erklæringer til de situationer, hvor de gør en afgørende forskel. Hertil kommer, at der er i nogle områder er lægemangel. I de områder har kommunerne et ønske om at anvende lægernes kapacitet mere hensigtsmæssigt.

Endelig gælder det, at kommunerne undgår en unødigt udgift til LÆ265 i de sager, hvor de ikke bringer merværdi.

For at opnå de forventede mål er der søgt om fritagelse for kravet om at indhente LÆ265 i revaliderings-sager iht.:

- Lov nr. 455 10/6 1997 om en aktiv socialpolitik § 46 jf. Lov nr. 419 af 10/6 2003 om en aktiv beskæftigelsespolitik § 30 a stk. 3 nr. 3.
- Bekendtgørelse nr. 996 af 29. Juni 2016 om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteamets indstilling om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension m.v. § 4.

Forsøgets målgruppe

Forsøgets målgruppe er alle borgere, hvor der skal tages stilling til revalideringsberettigelsen ved hhv. nytilkendelser eller justering/forlængelse med opstart efter 1/7 2018 i de deltagende forsøgskommuner. Målgruppen kan således udsøges i fagsystemerne ud fra opstartsdato.

Ud fra en konkret vurdering vil der være borgere, hvor de helbredsmæssige oplysninger ikke er tilstrækkeligt oplyste, og hvor der derfor er behov for indhentelse af LÆ265. For disse borgere vil forsøget ikke blive bragt i anvendelse.

Forsøgets aktiviteter

Udrulningen af forsøget indeholder tre hovedområder: Implementering og opfølgning, survey blandt medarbejderne samt løbende ledelsestilsyn.

Forud for forsøget blev der etableret en følgegruppe med repræsentanter fra de deltagende kommuner. Følgegruppen har arbejdet med implementering og opfølgning på forsøget. Følgegruppens repræsentanter har været ansvarlige for implementering i de deltagende kommuner. Forsøget blev implementeret i kommunerne ud fra nedenstående principper:

- Præsentation af forsøget for medarbejderne så alle relevante medarbejdere kendte til forsøgets formål og fik kendskab til forsøgsbekendtgørelsens regelsæt.
Kommunerne valgte at implementere forsøget lidt forskelligt ift., hvor mange medarbejdere der skulle inddrages. Det har svinget mellem alle medarbejdere til nogle få og har haft sammenhæng med organiseringen i de enkelte kommuner. Forsøget er således implementeret i den eksisterende organisering i alle kommunerne.
- Udfærdigelse af instruktion til rådgiverne med afsæt i ansøgningen til forsøget. Instruktionen har været tilgængelig i kommunernes fagsystemer.
- Udredning af sager hvor noget taler for revalidering samt i revalideringssager med behov for justering eller ændring – herunder vurdering af evt. behov for indhentelse af LÆ265.
Den enkelte rådgiver har i udredningen haft mulighed for at lave en konkret socialfaglig vurdering af, hvilke oplysninger der skulle indhentes til belysning af arbejdsevnen.
Borgerne er orienteret om forsøget som led i udredningen.
- Løbende sparring mellem rådgiver og ledere/faglige koordinators enkeltvis såvel som på diverse teammøder i vurderingen af, hvorvidt der er behov for indhentelse af LÆ265. Lægekonsulenterne har også i nogle sager været inddraget i drøftelsen af de helbredsmæssige forhold og belysningen heraf.
Der har i sparringen løbende været fokus på at gøre opmærksom på forsøget, da det har taget længere tid at implementere end forventet.
- Opfølgning på ledelsestilsyn

Ved forsøgets start blev der udfærdiget en fælles skabelon til ledelsestilsyn, som blev anvendt jf. nedenstående tidsplan. Opfølgning på ledelsestilsynet gav mulighed for at fange evt. uhensigtsmæssigheder og justere forsøget herefter.

Aftalt tidsplan for forsøget

1/7 2018	Præsentation af forsøget og introduktion til instruktionen på området
1/7 2018 -	Implementering af forsøget og drift
Jan 2019	Survey-undersøgelse blandt medarbejdere *
Marts 2019	Ledelsestilsyn for perioden juli 2018-marts 2019*
Aug. 2019	Ledelsestilsyn for perioden marts 2019-august 2019*
Marts 2020	Ledelsestilsyn for perioden september 2019-marts 2020*

*Survey og ledelsestilsyn indgik i opfølgningen på forsøget, men var også en del af evalueringsdesignet. Begge dele er beskrevet nærmere under afsnittet "Evalueringsmetode".

Evalueringsmetode

Som udgangspunkt for evalueringen ville det have været hensigtsmæssigt at foretage en nulpunktsmåling ved forsøgets start. Det har desværre ikke været muligt grundet forsøgets karakter og manglende mulighed for at udsøge data, så der kan tilvejebringes en kvantitativ evaluering. Evalueringen er derfor baseret på hhv. kommunernes ledelsestilsyn og en surveyundersøgelse.

Evalueringen har været planlagt til at ske på to områder

1. Temaledelsestilsyn

I det almindelige ledelsestilsyn på revalideringsområdet i de deltagende kommuner har der været tilføjet et enslydende afsnit om tilkendelsesgrundlaget. Derved er evalueringen uafhængig af forskelle i kommunernes praksis for ledelsestilsynet, og det sikres, at der måles på det samme.

Følgende spørgsmål blev tilføjet:

- Er sagen afgjort uden indhentelse af LÆ265?
Spørgsmålet skulle belyse, i hvilket omfang forsøget var bragt i anvendelse.
- Har egen læge har været inddraget i udredningen af sagen, i sager hvor der ikke er indhentet LÆ265?
Spørgsmålet skulle belyse, hvorvidt egen læge var inddraget på trods af, at der ikke var indhentet LÆ 265. Det skulle belyse, hvorvidt intensionerne med indførelsen af LÆ265 var opfyldt, uanset erklæringen ikke var indhentet.
- Skønnes der tvivl om, hvorvidt det lægelige dokumentationsgrundlag er tilstrækkeligt, således at LÆ265 burde have været indhentet?
Spørgsmålet skulle belyse omfanget af sager, hvor hjemlen til undtagelsen ikke burde have været bragt i anvendelse.
- Hvis LÆ265 havde været indhentet, skønnes det da, at indhentelsen af LÆ265 ville have forlænget sagsbehandlingen i sagen, såfremt den ikke kunne indhentes parallelt med sagsbehandlingen?
Spørgsmålet forventedes at kunne give en indikation for, hvorvidt indhentelse af LÆ265 ville have forlænget sagsbehandlingen. Da der ikke kan trækkes valide data til opgørelsen heraf, laves der et skøn på dette via besvarelsen af spørgsmålet.

- Er der indhentet LÆ265 grundet tvivl om den lægelige dokumentation?
Spørgsmålet forventedes at belyse omfanget af sager, hvor LÆ265 fortsat var relevant at indhente.

Temaledelsestilsynet skulle også belyse, hvorvidt målsætningen om at udnytte lægernes arbejde mere effektivt er opfyldt.

Der blev i forlængelse af de almindelige ledelsestilsyn i hver enkelt kommune samlet op på praksis og erfaringer mhp. tilbagemeldinger til hhv. den enkelte rådgiver og rådgivergruppen, således at eventuelle justeringer også kunne ske på baggrund af faktuelle oplysninger i tilsynet.

2. Survey

For jobcentrets medarbejdere indebærer forsøget en anden måde at arbejde med udredningen af en revalideringssag på, da der kan fraviges fra eksisterende lovgivning. For at få medarbejdernes vurdering af forsøget, herunder muligheder og barrierer samt øvrige relevante forhold, belyst, blev der et halvt år efter opstart af forsøget udsendt en survey. Undersøgelsen var målrettet de rådgivere, som arbejdede med udredningen af retten til revalidering.

Surveyen blev anvendt, da det ikke var muligt at trække data til belysning af forsøget.

Undersøgelsen blev gennemført under den forudsætning, at der var tale om rådgivere, som også behandlede revalideringssager forud for forsøgets opstart den 1/7 2018, så rådgiverne havde et sammenligningsgrundlag, der var i relativ frisk erindring.

I undersøgelsen var der fokus på:

- A. Hvorvidt rådgiver oplevede, at sagsbehandlingen var mere smidig ift. tidligere?
- B. Om og hvordan egen læge blev inddraget i udredningen af sagerne, når det ikke skete igennem LÆ265?
- C. Hvorvidt forsøget havde givet anledning til en anden adfærd i belysningen af sagerne?
- D. Om der var særlige sagstyper, hvor LÆ265 fortsat blev indhentet uagtet muligheden for undtagelsen, fordi der var tvivl om arbejdsevnen?

På baggrund af resultatet af surveyen og de første ledelsestilsyn blev der i arbejdsgruppen samlet op på, hvorvidt det gav anledning til justeringer i forsøget.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Implementering af forløbet

Det var arbejdsgruppens vurdering på opfølgingsmøderne, at forsøget var enkelt at implementere, at der ikke har været uhensigtsmæssigheder i forsøget eller behov for justering undervejs.

Alle de deltagende kommuner har deltaget i forsøget fuldt ud.

Ved gennemgangen af 1. og 2. ledelsestilsyn har det undret arbejdsgruppen, at der fortsat blev indhentet LÆ265 i godt halvdelen af sagerne (se nedenstående afsnit om temaledelsestilsyn). Det var overraskende, at niveauet var så højt. Der har derfor i forsøgskommunerne været opmærksomhed på, hvorvidt der er tale

om et niveau for, hvad der reelt var brug for i belysningen af sagerne, eller om der var tale om manglende opmærksomhed på regelsættet.

Det har vist sig, at der i kommunerne har været tale om en implementeringsperiode, hvor rådgiverne løbende skulle mindes om forsøgets muligheder, som har været længere end forventet. Det skønnes ikke at have rod i et behov for specifik belysning via LÆ265, men har rod i aflæring af gamle vaner.

Temaleledelsestilsyn

I forsøgsperioden er der bevilget 239 revalideringsplaner samlet i alle deltagende kommuner. Som led i opfølgningen på forsøget og som en del af evalueringen er der i forsøgsperioden gennemført ledelsestilsyn tre gange i de deltagende kommuner. Der er i alt gennemgået 155 sager, og nedenstående skema viser det samlede resultat. Da antallet af gennemgåede sager udgør 65% af revalideringssagerne, der er omfattet af forsøget, skønnes det at give et retvisende billede af forsøget.

Der henvises til bilag 1: *Samlet oversigt over gennemførte ledelsestilsyn i forsøgskommunerne*

Frikommuneforsøg – gælder sager bevilget fra 1/7 2018 – marts 2020	Ikke rele- vant	Ikke rele- vant %	Ja	Ja %	Nej	Nej %
8.1 Er sagen afgjort uden indhentelse af LÆ265?	0	0%	83	54%	72	46%
8.2 Har egen læge været inddraget i udredningen af sagen, i sager hvor der ikke er indhentet LÆ265?	72	46%	53	34%	30	19%
8.3 Skønnes der tvivl om, hvorvidt det lægelige dokumentationsgrundlag er tilstrækkeligt, så LÆ265 burde have været indhentet?	79	51%	3	2%	73	47%
8.4 Hvis LÆ265 havde været indhentet, skønnes det da, at indhentelsen af LÆ265 ville have forlænget sagsbehandlingen i sagen, såfremt den ikke kunne indhentes parallelt med sagsbehandlingen?	76	49%	66	43%	13	8%
8.5 Er der indhentet LÆ265 grundet tvivl om den lægelige dokumentation?	107	69%	37	24%	11	7%

Sager hvor forsøget ikke er bragt i anvendelse

Ledelsestilsynet viser, at forsøget er bragt i anvendelse i 54 % af sagerne. Ses der nærmere på de 54 % af sagerne, hvor LÆ265 er indhentet, fremgår det af de lokale ledelsestilsyn, at en stor andel heraf er sager, hvor LÆ265 er indhentet forud for forsøgets start, men hvor afgørelsen først er truffet efter 1/7 2018. Det kan konkluderes, at der er tale om en forholdsvis lang udredningsperiode for disse sager, da begrundelsen gør sig gældende helt frem i 1. kvartal 2019. Hvis der ses nærmere på den resterende del af sagerne, hvor forsøget ikke er anvendt, fremgår det, at LÆ 265 er indhentet i knap halvdelen af sagerne svarende til 46 % grundet tvivl om den lægelige dokumentation.

Resultatet viser, at rådgiverne har foretaget en socialfaglig vurdering af hver enkelt sag ift. hvilken dokumentation, der skønnes bedst til oplysning af sagen – og at egen læge har været en vigtig aktør i belysningen.

Der skønnes på denne baggrund at være et besparelspotentiale ift. LÆ265 på ca. 50% og formentlig mere, hvis der tages forbehold for de sager, hvor LÆ265 var indhentet før forsøgets start, men hvor afgørelsen først er truffet i forsøgsperioden.

Da hver LÆ265 koster kommunerne 1.742 kr. pr. april 2020, har forsøget genereret en besparelse svarende til kr. 233.149,- baseret på, at der ikke er indhentet LÆ265 i 54 % af alle sager, og at der er indhentet LÆ265 i en række sager forud for forsøgets start. Der tages forbehold for, at der er indhentet dokumentation ved andre aktører i stedet, hvilket mindsker besparelspotentialet. Dette tager undersøgelsen ikke højde for.

Der skønnes også at være tale om en mere effektiv udnyttelse af lægernes arbejde i dokumentationen af sagerne.

I 43% af sagerne er det endvidere skønnet, at indhentelse af LÆ265 ville have forlænget sagsbehandlingen. Det betyder, at det også må formodes, at der er sket en besparelse på eksisterende forsørgelsesydelse, som dog er vanskelig at estimere. Endelig betyder det, at borgeren har fået en hurtigere sagsbehandling og dermed har kunnet påbegynde tilbuddet hurtigere.

Sager hvor forsøget er bragt i anvendelse

I 46% af sagerne er forsøget anvendt, og der er således ikke indhentet LÆ265 til at dokumentere arbejdsevnenedsættelsen. Da ledelsestilsynet viste, at der i begyndelsen indgik LÆ265 i afgørelsesgrundlaget, som var indhentet før 1/7 2018, skønnes potentialet for at undlade at indhente LÆ265 at være større, end resultatet viser. Ledelsestilsynet viser også, at der kun i 2% af sagerne skønnes at være tvivl om det lægelige oplysningsgrundlag, hvorfor LÆ265 burde have været indhentet. Det vurderes, at der er tale om en meget lille fejlmargen.

Den lille fejlmargen kan hænge sammen med, at der i kommunerne er givet sparring ift., hvorvidt der skulle indhentes LÆ265 eller ej på teammøder eller på anden vis enten som en fast del af sagsgangen eller foranlediget af rådgivers efterspørgsel på sparring.

Ses der nærmere på sagerne, hvor LÆ265 ikke er indhentet, har egen læge været inddraget i 34% af sagerne på anden vis. Egen læge skønnes således fortsat at være inddraget i en relativt høj andel af sagerne. Dermed skønnes det oprindelige formål med indførelsen af LÆ265¹⁵ om at drage egen læge tættere på fortsat at være opfyldt.

Ses der på, hvorvidt forsøget giver en mere smidig og hurtig sagsbehandling i forhold til udfærdigelsen af LÆ265, så vurderes det, at det i 43 % af sagerne ville have forlænget sagsbehandlingen at indhente LÆ265. Der er i denne vurdering taget højde for, hvorvidt det var muligt at indhente LÆ265 parallelt med den øvrige sagsbehandling. Kun i 8% af sagerne skønnes det ikke at have villet forlænge sagerne. Resultatet skønnes at dokumentere, at forsøget har givet en mere smidig og hurtig sagsbehandling til gavn for borgeren.

¹⁵ Med Fleks- og førtidspensionsreformens indførelse i 2013 blev LÆ265 indført som led i den forberedende del af rehabiliteringsplanen med det formål at skabe en klar og entydig indgang til det regionale sundhedsvæsen samt sikre, at egen læge inddrages og informeres i alle relevante situationer.

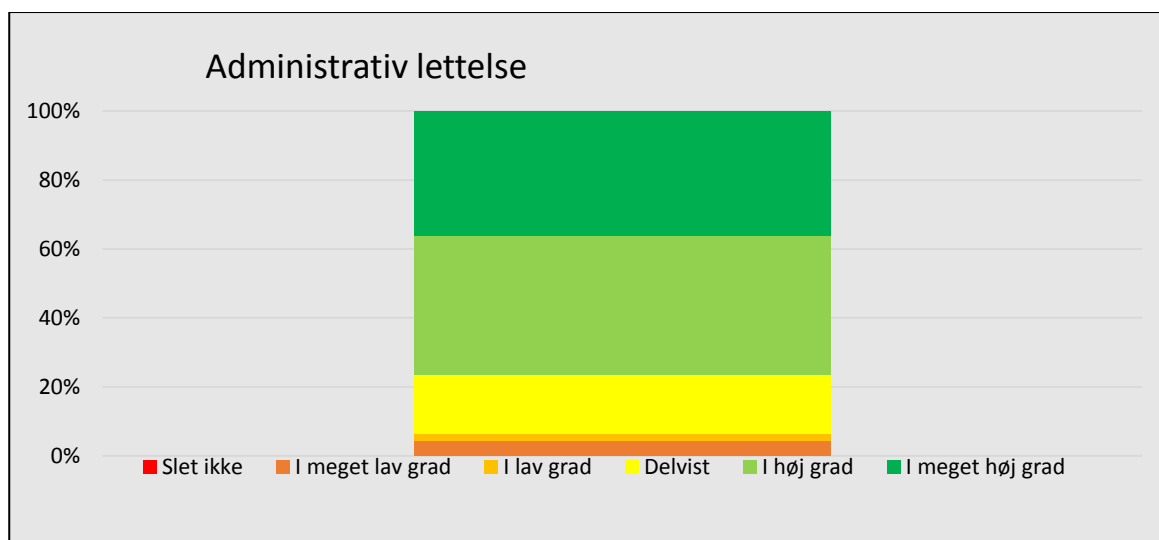
Surveyundersøgelse

Som led i opfølgningen på forsøget er der i jan-feb. 2019 gennemført en surveyundersøgelse blandt de medarbejdere i de deltagende kommuner, som arbejdede med revalidering umiddelbart op til forsøgets start såvel som i forsøgsperioden. Surveyundersøgelsen er gennemført i henhold til evalueringsdesignet.

Der henvises til bilag 2: *Evaluering Frikommuneforsøg – Nov. 2018-februar 2019*

Mere smidig sagsbehandling

Surveyundersøgelsen viste overordnet, at medarbejderne oplever forsøget som en administrativ lettelse, og at 76,6 % oplever det som en stor/meget stor administrativ lettelse.



Besvarelsen understøttes af nogle få rådgiverbemærkninger, som er indhentet midtvejs i forsøget mhp. opfølgning på forløbet.

Her fremgik det, at:

- "Jeg synes, at det er en lettelse, og det får tingene til at gå lidt hurtigere – især ved de læger, hvor der er meget lang ventetid"
- "Jeg oplever selv, at jeg kan sagsbehandle hurtigere og føler, det giver mere mening, især i de sager, hvor praktiserende læge ikke har stået for behandlingen"
- "Jeg har haft god erfaring med forsøget. Det har givet mening at indhente det relevante eks. journaloplysninger frem for LÆ265"
- "Jeg synes, at det har været lettere/hurtigere at få sagen afgjort, da der i flere af sagerne i forvejen ligger fyldestgørende helbredsoplysninger. At indhente LÆ265 har i nogle tilfælde bare været dobbeltarbejde, hvilket lægerne også flere gange har kommenteret i LÆ265"

Inddragelse af egen læge

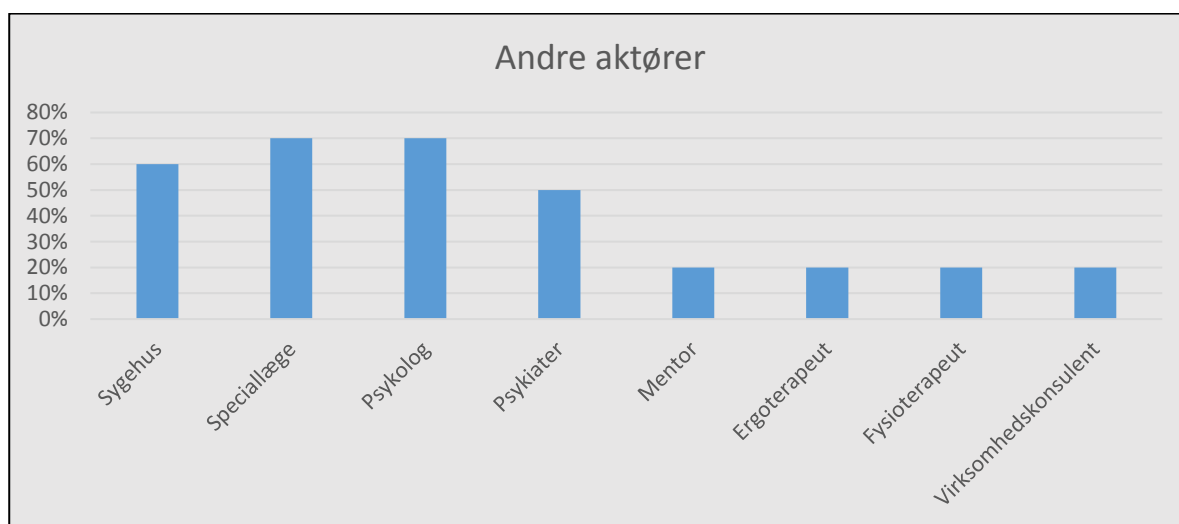
Rådgiverne oplyser også i undersøgelsen, at egen læge i forsøgsperioden fortsat inddrages i næsten alle sager. I 44,5% af sagerne sker det i høj/meget høj grad og delvist i 51,1% af sagerne. Indhentning af

statusattest (LÆ125), generel helbredsattest (LÆ145) eller specifik helbredsattest (LÆ135) gøres der brug af i 90 % af de tilfælde, hvor lægen bruges. I 32,5 % har der været telefonisk kontakt, og i 10% har der været afholdt fællesmøde med lægen.

Der er således fortsat tale om inddragelse af egen læge primært i form af lægeattester, men også telefonisk kontakt og fællesmødes anvendes til belysning af sagen.

Anden belysning af sagerne

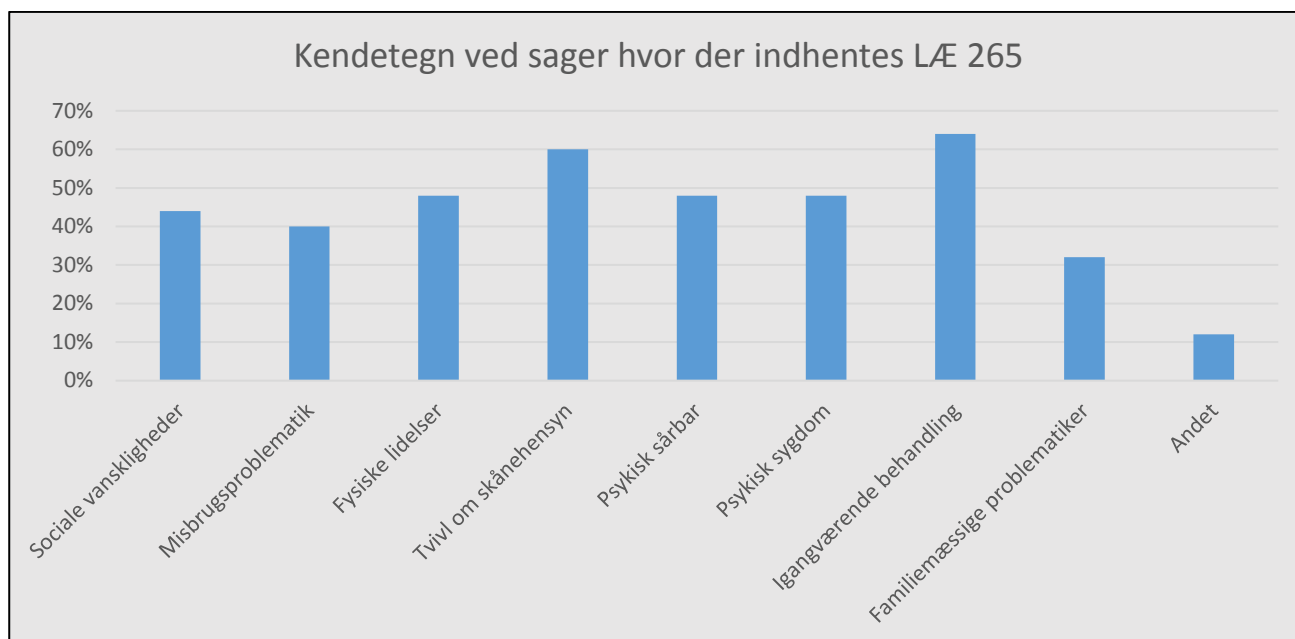
Forsøget har betydet, at der i 25% af sagerne har været inddraget andre aktører, som ikke før blev inddraget. Information fra andre aktører vægtes næsten altid på samme niveau (90%) som de lægelige oplysninger, men er i få tilfælde tillagt ekstra vægt (10%). De aktører der er blevet inddraget fordeler sig således over sagerne:



Inddragelsen af andre aktører tyder på, at der ikke alene er set på de helbredsmæssige oplysninger, men at der også er set på de sociale forhold såvel som på funktionsniveauet i praksis. Når der ses på, hvor højt oplysningerne fra de andre aktører vægtes, vurderes det at være udtryk for en faglig vurdering af, at de oplysninger bedst dokumenterer den nedsatte arbejdsevne.

Kendetegn på sager hvor LÆ265 indhentes fortsat

I sager med tvivl om arbejdsevnen indhentes LÆ265 stadig i 62,5% af tilfældene. Det kan være situationer, hvor der er brug for en samlet vurdering af borgerens helbredsstatus, eller hvor der er flere forskellige lidelser, som påvirker borgerens funktionsniveau. I nedenstående fremgår det, hvilke områder der kendetegner disse sager.



Undersøgelsen viser, at LÆ265 ikke fravælges per automatik hos medarbejderne. De laver en socialfaglig vurdering, og i sager hvor anden information afklarer borgerens helbredsstatus, bliver LÆ265 fravalgt. I tvivlstilfælde eller i komplekse sager, hvor attesten kan bidrage til et samlet helhedsbillede, bliver LÆ265 stadig indhentet af sagsbehandlerne.

Kun to områder skiller sig lidt ud ift. de øvrige emner, nemlig hhv. "tvivl om skånehensyn" og "igangværende behandling". Det vurderes at være helt i overensstemmelse med revalideringsreglerne, at igangværende behandlinger skiller sig ud som et særligt opmærksomhedspunkt, da grundlaget for at blive omfattet af revalideringsmålgruppen er, at arbejdsevnenedsættelsen er varigt eller meget langvarigt nedsat. Igangværende behandling indikerer netop, at der er et udviklingspotentiale, og at arbejdsevnen endnu ikke er endeligt afklaret.

Virkning for forsøgets målgruppe

Der har i evalueringens designet ikke været en undersøgelse af borgernes vurdering af forsøget, da det er vanskeligt at måle på noget, borger ikke oplever, og der således ikke har kunnet findes et meningsgivende design.

Det er dog midtvejs i forsøgsperioden indsamlet nogle få udsagn fra rådgiverne angående borgerens indstilling til forsøget. Det er rådgivernes oplevelse, at borgerne generelt er tilfredse med, at der ikke indhentes LÆ265, fordi sagsbehandlingen bliver hurtigere. Når borgerne bliver forklaret reglerne, giver borgerne udtryk for, at det giver mening. Flere af dem har ikke nogen mening om forsøget, da de forventer, at det er rådgiverne, der bedst kan vurdere, hvad der er relevant at indhente.

Dog oplever borgene det som en lettelse ikke at skulle til egen læge mhp. at få udfærdiget en ny lægeerklæring.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Med regelforenklingerne i LAB pr. 1. jan. 2020 blev kravet om indhentelse af LÆ265 ved hver afgørelse om revalidering lempet, og der blev indført mulighed for kun at indhente LÆ265 i det omfang, det skønnes relevant i løbende revalideringssager ved justering, forlængelse og ophør.

Da frikommuneforsøget også omfattede mulighed for at undtage for LÆ265 ved justering, forlængelser og ophør ophørte denne del af forsøget pr. 1. jan. 2020.

Evalueringen er opgjort efter reglerne før 1/1 2020, da det ikke har været muligt at udsøge de sager fra den samlede sagspopulation i ledelsestilsynet, som lovændringen pr. 1/1 2020 omfatter.

Det vurderes ikke at have væsentlig betydning for evalueringens resultat samlet set, idet lovændringen kun har haft effekt i en meget kort periode, og opgørelsen af data i evalueringen ift. ledelsestilsyn kun strækker sig frem til marts 2020. Væsentligst skønnes formålet med forsøget dog at være uændret, uanset at omfanget af sager er mindsket.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Da hver LÆ265 koster kommunerne 1.742 kr. pr. april 2020, har forsøget genereret en besparelse på LÆ265 svarende til kr. 233.149,- baseret på, at der ikke er indhentet LÆ265 i 54% af alle sager. Dog tages der forbehold for, at der kan være indhentet dokumentation ved andre aktører, som i nogle tilfælde afføder en udgift for kommunen. Undersøgelse afdækker ikke omfanget heraf.

De administrative konsekvenser for hhv. borger, rådgiver og egen læge skønnes at være betydelige. Dels oplyser rådgiverne i surveyundersøgelsen, at forsøget skønnes at være en stor eller meget stor administrativ lettelse i 76 % af sagerne. Dertil kommer, at der kun er indhentet LÆ265, når det skønnes at give merværdi til oplysningen af sagen, og således har lægerne og borgerne sparet tid på lægeerklæringer.

På den baggrund vurderes det, at den administrative lettelse er det væsentligste resultat af forsøget, men at der også er et mindre økonomisk besparelspotentiale.

Konsekvenser for erhvervslivet

Jf. evalueringsdesignet er der ikke set nærmere på området, da erhvervslivet ikke har haft en stor rolle i baggrunden for forsøget. Det vurderes dog, at da sagsbehandlingstiden er forkortet i en del sager grundet anvendelsen af forsøget, vil forsøget også have en positiv betydning for de revalideringssager, hvor der har været tale om justering eller forlængelse af virksomhedsrevalideringer ift. en hurtigere afklaring af bevilling.

Øvrige positive eller negative virkninger

Forsøget er anvendt i en periode, hvor kommunerne i forvejen er opmærksomme på at indhente tilstrækkelig lægelig dokumentation uden at overoplyse sagerne. Forsøget og erfaringerne derfra vurderes at have bidraget til at skærpe opmærksomheden på, hvad der reelt skal indhentes for at belyse en sag tilstrækkeligt i jobcentret mere generelt.

Forsøgets anbefalinger

På baggrund af forsøgets resultater anbefales det, at kravet om indhentelse af LÆ265 som led i vurdering af arbejdsevnen forud for en afgørelse om revalidering ophæves.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Samlet oversigt over gennemførte ledelsestilsyn i forsøgskommunerne

Bilag 2: Evaluering af frikommuneforsøg Nov. 2018- Feb. 2019

Differentiering i valg af lægeattester på sygedagpengeområdet

Indledning

Forsøget fritager fra kravet om indhentning af lægeattesten LÆ285 forud for første opfølgningssamtale i sygedagpengesager, hvis der med fordel kan indhentes anden lægelig dokumentation. Det overordnede formål med forsøget er at sikre det bedste beslutningsgrundlag, så der kan ske en tidlig og kvalificeret stillingtagen til en målrettet og aktiv indsats med fokus på tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Forsøgsperioden startede 1. januar 2018 og sluttede 31. december 2019, da forsøgets mulighed for fritagelse for indhentning af LÆ285 blev gjort overflødig med en lovændring gældende fra 1. januar 2020, som betyder, at kommunerne fremover netop skal vurdere, om der er behov for at indhente LÆ285 forud for første sygeopfølgning.

Deltagerkommunerne var Rebild, Frederikshavn, Morsø, Vesthimmerland, Jammerbugt og Hjørring (fra marts 2018).

Sammenfatning

Forsøget har i høj grad vist at medføre de ønskede resultater. Med muligheden for at indhente anden lægelig dokumentation end LÆ285-attesten er det lykkedes at sikre et bedre beslutningsgrundlag i sygedagpengesagerne. Forud for første opfølgningssamtale i sygedagpengesager foreligger der således oftere et bedre og mere relevant grundlag for at handle i sagerne og sikre en målrettet og aktiv indsats med fokus på tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Samtidig har kommunerne sparet ca. 4,8 mio. kr. (2020-priser) i løbet af forsøgets 2 år.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Kommunerne skulle jf. sygedagpengelovens § 11a indhente attesten LÆ285 ved egen læge inden første opfølgning i sygedagpengesager med en forventet varighed på over 8 uger. Formålet med attesten er, at kommunen ved første opfølgningssamtale med den sygemeldte er i besiddelse af egen læges vurdering af borgerens muligheder for at arbejde samt eventuelle skånehensyn, og med det udgangspunkt tidligt at kunne målrette indsatsen for den sygemeldte i forhold til tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Et af argumenterne for formen på LÆ285 var også, at den skulle kunne danne grundlag for en eventuel senere behandling i rehabiliteringsteamet. Kommunerne oplever imidlertid i en række sager, at Ankestyrelsen hjemsender sagerne, hvis ikke der er indhentet yderligere oplysninger inden stillingtagen til forlængelsesmulighederne.

På det tidspunkt ydelseskontoret eller jobcentret får kendskab til et sygeforløb, har den sygemeldte ofte kun haft kontakt til sygehus eller speciallæger. I disse tilfælde kender den privatpraktiserende læge sjældent til sygeforløbet. Besvarelsen af LÆ285 vil derfor ofte være mindre brugbar end det journalmateriale, der samtidig er anmodet om hos sygehus og speciallæge. Ofte er det således sygehusene, som har den primære viden, og egen læge er sekundær i forløbet på dette stadie af sygemeldingen. Det betyder, at kommunerne forventer at kunne få mere kvalificeret information via indhentning af oplysninger fra behandlingsstedet.

Desuden oplever kommunerne, at LÆ285 ofte forsinker første opfølgningssamtale, da den ikke modtages fra lægen rettidigt og i øvrigt er en hæmsko i de sager, hvor en endnu tidligere indsats end loven foreskriver

kunne give mening. Endelig opleves ventetiden på attesten at være i kontrast til besvarelsen og den socialfaglige vurdering, den gerne skulle kunne begrunde.

Endelig er lægemanglen et problem, idet det gør det endnu vanskeligere at få attesterne hurtigere. Det indebærer, at borgerne er kort inde hos en læge, som de måske ikke har mødt før (fx regionsklinikker), hvilket gør indholdet i LÆ285 endnu tyndere.

Intentionerne har således ikke kunnet implementeres, og kommunerne oplever øgede udgifter til lægeattester.

Formål med forsøget

Det overordnede formål med forsøget er at sikre det bedste beslutningsgrundlag, så der kan ske en tidlig og kvalificeret stillingtagen til en målrettet og aktiv indsats med fokus på tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Der er evidens for, at efter kun 13 ugers fravær øges risikoen markant for, at sygemeldte ikke får fodfæste på arbejdsmarkedet igen.

Da tidsrammen for revurderingstidspunktet er væsentligt reduceret siden 1. januar 2015, er der behov for meget tidligt at kunne indhente lægelige vurderinger, der kan give den socialfaglige vurdering tyngde.

Det følger af Retssikkerhedslovens § 10, at kommunen skal sikre, at sager er tilstrækkelig oplyst forud for, at der træffes afgørelse, ligesom borgeren skal kunne medvirke i sin sag. Med det nuværende lovkrav om at indhente LÆ285 i alle sygedagpengesager med forventning om mere end 8 ugers sygefravær, vurderes kommunerne ikke at have den optimale ramme for at sikre det bedste beslutningsgrundlag, da det er forskelligt fra sag til sag, hvilken læge der har den primære kontakt til borgeren og dermed de bedste forudsætninger for at belyse og lægefagligt vurdere sagen. Desuden forventer kommunerne, at det kan kvalificere indhentning af attesterne, hvis de har haft en forudgående dialog med borgeren, så lægen får et mere oplyst grundlag for at udfærdige attesterne.

Forsøgets målgruppe

Forsøgets primære formål er at skabe rammerne for en målrettet og aktiv indsats med fokus på tilbagevenden til arbejdsmarkedet for alle sygemeldte borgere, som forventes at være sygemeldt i mere end 8 uger.

Gennem en differentieret indhentning af relevante lægeoplysninger og lægefaglige vurderinger var det forventningen, at forsøget vil bidrage til:

- Øget kvalitet i beslutningsgrundlaget
- At borgeren i højere grad inddrages og medvirker i jobcentrets arbejde med at målrette indsatsen
- At sagsvarigheden forventeligt reduceres
- At lægerne kan bruge deres tid mere hensigtsmæssigt
- At udgifterne til lægeattester i kommunerne nedbringes

Således er forsøgets målgrupper både de sygemeldte, jobcentrene og de praktiserende læger.

Forsøgets aktiviteter

Opsummerende om indhentning af LÆ285 kan siges, at sygedagpengelovens §11a af de ansøgende kommuner oplevedes som:

- Unødvendig i mange sager, herunder ikke optimal som beslutningsgrundlag
- Som en forhaling af sygdomsforløbene
- Som et samfundsmæssigt spild af penge til helt værdiløse attester, som alligevel ikke bruges til noget, og som optager lægernes tid. Tid de med fordel, i en tid med lægemangel, kunne bruge bedre.

Med baggrund i ovenstående vurderedes det relevant at afprøve større frihed til en socialfaglig vurdering af, hvilke lægeattester der er relevant i den enkelte sygedagpengesag.

Kommunerne ønskede frihed til at tage stilling til, hvorvidt det er relevant at indhente LÆ285, samt at der kan indhentes journaloplysninger fra behandlende instans samt statusattester i stedet for LÆ285 i de tilfælde, hvor det giver mening.

Jobcentrene vil screene alle sygemeldte umiddelbart efter anmeldelsen af fraværet. Denne screening vil kunne danne grundlaget for en socialfaglig vurdering af:

- Om der skal indhentes en LÆ285?
- Om det kunne være hensigtsmæssigt, at der i stedet indhentes anden form for lægelig vurdering?
- Hvornår det er relevant at indhente en lægelig vurdering og hvorfra?

Differentiering i indhentning af LÆ 285 i forhold til følgende målgrupper kunne være relevant:

- Ukomplicerede sygeforløb med åbenlys og snarlig raskmelding
- Sager hvor relevant information vil kunne hentes hos andre end den praktiserende læge
- Stand By sager og alvorligt syge som ikke umiddelbart står for at vende tilbage til arbejdet

Evalueringsmetode

Rammerne for evalueringen af forsøget er udstukket i ansøgningen. Den udgøres af to elementer, som sigter mod at følge op på, om forsøget medfører de ønskede effekter ift. at øge kvaliteten i beslutningsgrundlaget og samtidig reducere i udgifterne til lægeattester. I det følgende beskrives kort, hvordan det blev sikret, at der løbende kunne følges op på realisering af disse formål.

Øget kvalitet i beslutningsgrundlaget

De deltagende kommuner har vurderet, at en årlig spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejderne på sygedagpenge i de deltagende kommuner vil give det bedste grundlag for at vurdere, om forsøget tilvejebringer en øget kvalitet i beslutningsgrundlaget. Fokusområderne i spørgeskemaet tog udgangspunkt i Deloittes evaluering fra maj 2017 vedrørende LÆ 285.

Der var i ansøgningen lagt op til at tage udgangspunkt i omgørelsesprocenter fra Ankestyrelsen. Men det er kommunernes vurdering, at mange andre faktorer spiller ind på omgørelsesprocenterne i kommunerne, og at en evaluering af disse derfor ikke vil kunne vise en klar sammenhæng med dette frikommuneforsøg.

Reduktion i udgifter til lægeattester

For at kunne opgøre, om forsøget har medført en reduktion i udgifter til lægeattester, tages der udgangspunkt i, at der uden forsøget skulle indhentes en LÆ285 i alle sager inden første samtale. Således kan der laves en beregning for, hvad det havde kostet i udgifter til LÆ285, hvis frikommuneforsøget ikke var iværksat, ved at gange antal fritagelser med prisen for en LÆ285. Fra denne besparelse skal trækkes udgifterne til andre attester.

Hver gang forsøgsbestemmelserne er anvendt, blev der foretaget en særskilt registrering, hvor det blev angivet, at LÆ285 er fravalgt, og hvor det samtidig er angivet, hvilken dokumentation der i stedet er indhentet/anvendt i sagen, så det var muligt at følge op på den reelle besparelse. Denne registrering er sket ved en personmarkering eller en excel-registrering af den sygemeldte for hver gang, der træffes beslutning om ikke at indhente LÆ285.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Implementering af forsøget er generelt sket uden særlige udfordringer i alle kommunerne. Medarbejderne oplever, at forsøget giver rigtig god mening, hvilket har gjort det nemmere at sætte forsøget i gang. Efter udarbejdelse af en arbejdsplan har kommunerne haft fokus på så vidt muligt at sikre ensartede vurderinger og praksis på tværs af berørte medarbejdere ift., hvornår forsøget anvendes, samt hvilke oplysninger der har været relevante at indhente i stedet. Samtidig har der været fokus på at få sikret en god registreringspraksis. Der har nogle steder været lidt indledende udfordringer ift. at få registreret konsekvent. Men generelt blev der hurtigt skabt en god retning for forsøget i kommunerne. Implementeringen er typisk sikret gennem løbende drøftelser på team- og afdelingsmøder.

Alle kommunerne oplyser, at forsøget er kørt som forventet, og at det ikke har medført udfordringer undervejs. Der har således heller ikke været behov for justeringer i løbet af forsøgsperioden. Dog blev forsøget overhalet af ændring i lovgivning på området, da folketinget 20. december 2019 vedtog lovforslag L52 om "En enklere tilrettelæggelse af første sygedagpengeopfølgning m.v.". Med lovforslaget er det ikke længere et krav, at kommunen altid skal indhente en lægeattest inden den første opfølgningssamtale i sygedagpengesager. Fremover skal dette kun ske i de tilfælde, hvor kommunen vurderer, at der er behov for det, eller den sygemeldte anmoder om det.

Virkning for forsøgets målgruppe

For at indfange forsøgets virkning i forhold til ambitionen om at øge kvaliteten i beslutningsgrundlaget er der gennemført to medarbejdersurveys. Den første blev gennemført i foråret 2019 og den anden i foråret 2020. Den første del af spørgeskemaet går på, hvor ofte attesterne foreligger til brug for første opfølgningssamtale. Her har medarbejderne angivet, at mens LÆ285 typisk er tilgængelig i 30-34 % af tiden, gælder det 54-63 % af tiden med alternativt indhentede attester. Selvom der ikke foreligger et grundlag for at handle i sagerne i alle tilfælde, er tendensen, at det med forsøget er blevet markant bedre.

Den næste del af spørgeskemaet går på, hvorvidt LÆ285 udgør et relevant grundlag for at handle i sagen sammenlignet med alternativt indhentede attester. Her viser medarbejdernes svar, at LÆ285 udgør et relevant grundlag i 44-53 % af tilfældene, mens alternativt indhentede attester er relevante i 91-95 % af tilfældene. Dertil kommer, at der generelt ved første opfølgning er færre tilfælde, hvor man sidder med en irrelevant attest.

Medarbejderne er afslutningsvist bedt om at vurdere, hvad forsøgt generelt set har betydet for grundlaget for at handle i sagerne. Her angiver 81-83 %, at det er blevet bedre.

Samlet set er konklusionen på medarbejdernes vurdering af forsøget, at de oplever hurtigere at få et bedre grundlag for det videre arbejde i sagerne. Medarbejderne har set det som positivt at kunne vurdere ud fra en individuel konkret vurdering, hvor det giver mening at indhente lægelige oplysninger fra.

Medarbejderne oplevede, at de langt tidligere i forløbet kunne få langt mere relevante lægelige oplysninger fra borgernes behandlingssted, hvilket medførte, at man tidligere i forløbene havde et mere kvalificeret helbredsgrundlag til at handle i sagerne.

Samtidig er der sparet en unødvendig arbejdsgang, der kunne forhale sagen, idet der ofte var ventetid på LÆ285-attesten. Attesten var ofte ikke brugbar, og hvis borger var tilknyttet sygehus, skulle der alligevel indhentes oplysninger derfra. Borger blev med forsøget sparet for at skulle deltage i en unødvendig undersøgelse, særligt hvis det var sygehus eller psykolog, der havde de relevante oplysninger. Ofte var det for tidligt i forløbet til, at egen læge kunne udtale sig om noget, idet borger afventede undersøgelser, hvorfor attesten kun gav sparsomme oplysninger. Oplevelsen har også været, at borgerne har været tilfredse med, at der fra starten kunne hentes oplysninger fra de læger og behandlingssteder, som har haft mest kendskab til borgerens situation, hvilket følgende udsagn fra medarbejderne vidner om:

"Det er alfa og omega, at vi nu kan indhente oplysninger, hvor det er relevant f.eks. via sygehuset".

"Det giver et bedre oplysningsgrundlag for de næste skridt i sagen."

"Rigtig godt, at vi har kunne bruge vore faglighed og erfaring til at vurdere, hvad og hvorfra det er relevant, at indhente oplysninger"

Det vil omvendt fortsat være relevant at indhente LÆ285 i nogle sager. Der kan fx være behov for at få nogle konkrete svar på nogle helt specifikke spørgsmål til brug for sagens behandling, hvor oplysningerne i journaloplysningerne fra fx sygehusene ikke altid kan give disse svar.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der har som nævnt ikke været særlige udfordringer med implementering af forsøget. Men der har været et opmærksomhedspunkt ift., at det ikke altid er den samme person, der bestiller attesten forud for første opfølgning, som den person der rent faktisk holder opfølgningen med den sygemeldte. Derfor er det vigtigt, at erfaringerne med den foreliggende dokumentation drøftes i fællesskab mellem dem, som indhenter, og dem som skal bruge informationerne. En kommune valgte på baggrund af denne problemstilling at samle opgaven med at rekvirere lægelige oplysninger på én medarbejder. Det vurderes at sikre en kontinuitet ift. vurderingen af, hvilke oplysninger der med fordel kan indhentes hvornår.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Udover de positive virkninger ift. grundlaget for selve indsatsen over for de sygemeldte har forsøget også medført en betydelig økonomisk besparelse. Kommunerne har samlet set i løbet af de to år undladt at indhente 5.547 LÆ285-attester. Satsen for en LÆ285-attest er aktuelt 1.120 kr. Det betyder, at kommunerne har sparet ca. 6,2 mio. kr. (2020-priser) på at fravælge LÆ285, når anden lægelig dokumentation vurderes mere relevant. Udgifterne til øvrige attester har været ca. 1,4 mio. kr. (2020-priser). Således har kommunerne sparet ca. 4,8 mio. kr. i forsøgsperioden. I skemaet herunder fremgår, hvad der i stedet er indhentet, når LÆ285-attesten har været fravalgt.

Tabel 1: Indhentet dokumentation ved fravalg af LÆ285

Indhentet dokumentation	Antal
Journaloplysninger fra sygehuse	3.024
Journaloplysninger fra speciallæge	218
Statusattest	1.567
Specifik helbredsattest	121
Generel helbredsattest	33
Aktuel situation fra psykolog	96
Lægeattest til rehabiliteringsteam	72
Vurdering fra psykolog	5
Statusattest + Journaloplysninger fra sygehus	346
Statusattest + Journaloplysninger fra speciallæge	65
I alt	5.547

Rent administrativt har forsøget bidraget til at undgå dobbeltarbejde i forhold til, at rådgiverne både skulle anmode om den obligatoriske LÆ285 og samtidig indhente relevante journaloplysninger eller statusattest fra sygehuset.

Konsekvenser for erhvervslivet

Gennem forsøget er der skabt bedre grundlag for en hurtigere og bedre indsats tidligt i sygeforløb, som giver bedre forudsætninger for hurtigere raskmelding og dermed en hurtigere tilbagevenden til arbejdspladsen. Det er dog ikke påvist i evalueringen af forsøget, da forsøgets bidrag til bedre og tidligere dokumentation i sagerne kun er en af mange faktorer, der har betydning for, hvor hurtigt den sygemeldte kan vende tilbage til beskæftigelse.

Øvrige positive eller negative virkninger

Sideløbende med forsøget er kommunerne blevet mere opmærksomme på den generelle brug af lægeattester samt rekvireringen heraf. Dette vurderes til dels at skyldes det fokus på lægeattester, som der har været i forbindelse med forsøget.

Lægerne har tidligere klaget over de mange anmodninger om lægeerklæringer. Med forsøget indhentes færre attester, og når de indhentes, sker det mere målrettet.

Det nordjyske samarbejde mellem kommunerne er blevet tættere med baggrund i forsøget. Det er positivt at deltage i frikommuneforsøget som en samlet gruppe af nordjyske kommuner. Det giver et bedre og bredere erfaringsgrundlag, erfaringsudveksling og (videns)deling – også mere bredt end blot frikommuneforsøgene.

Forsøgets anbefalinger

Med udgangspunkt i erfaringerne fra forsøget anbefales det, at den øgede fleksibilitet i valget af lægeattester og øvrige lægelige oplysninger fortsætter. Dette vurderes at være imødekommet som følge af ny lovgivning på området. Det er således fremover også muligt for rådgiverne i samarbejde med borgeren at vurdere, hvilke lægelige oplysninger der er relevante at indhente til sagen.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Spørgeskema fra medarbejdersurvey

Bilag 2: Attesttakster pr. 1. april 2020

Forlængelse af ressourceforløbssager

Indledning

Frederikshavn Kommune har siden 1.7.2018 været en del af frikommuneforsøget "Forlængelse af ressourceforløb". Forsøget har givet jobcentret mulighed for at forlænge igangværende ressourceforløb i op til 12 måneder, uden at sagen forelægges for kommunens rehabiliteringsteam.

Forsøget udløber 31.12.2021, og Frederikshavn Kommune forventer at fortsætte forsøget uændret indtil denne dato.

Med implementeringen af den nye Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats den 1. januar 2020 er der ikke vedtaget lovgivningsmæssige ændringer, der har påvirket forsøget.

Jammerbugt Kommune var oprindeligt også med i forsøget, men da det ikke blev anvendt i kommunen, valgte man at ophøre igen.

Sammenfatning

Frikommuneforsøg "Forlængelse af ressourceforløb" har siden 1. juli 2018 givet Frederikshavns Kommune mulighed for at forlænge igangværende ressourceforløb i op til 12 måneder, uden at sagen først forelægges for kommunens rehabiliteringsteam. Det har været en betingelse, at borger selv ønskede en forlængelse af sit igangværende ressourceforløb, og at kommunen forud for forlængelsen vurderede, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag i sagen til at kunne træffe indstilling om varige forsørgelsesydelse som fleksjob eller førtidspension.

I forsøgsperioden har Frederikshavn Kommune primært anvendt fritagelse for fremmøde i sager om forlængelse, når der har været behov for enkelte yderligere indsatser som grundlag for at kunne vurdere borgers arbejdsevne og dermed fremtidige forsørgelsesgrundlag. Det har for eksempel været sager, hvor der har været behov for et enkelt praktikforløb, kortvarig behandling i sundhedsvæsenet eller lignende. Fritagelsesmuligheden har også været anvendt i sager med allerede igangværende indsatser, men hvor indsatserne tidsmæssigt har været lidt forskubbet grundet f.eks. helbredsmæssige udfordringer igennem ressourceforløbsperioden, og hvor ressourceforløbet derfor ikke har kunnet nå at blive afsluttet inden for den forventede periode.

Frikommuneforsøget har givet mulighed for at tænke en større fleksibilitet ind i sagsgangen for forlængelse af ressourceforløb. Det har betydet, at borger har oplevet en mere smidig arbejdsgang, og flere borgere har givet udtryk for, at det har været en lettelse for dem, at de ikke har skulle møde frem for rehabiliteringsteamet i forlængelsessager.

Forsøget har derudover medført en administrativ tidsbesparelse, fordi forlængelsessagerne inden for rammerne af forsøget først skulle fremlægges for rehabiliteringsteamet, når sagen var tilstrækkelig oplyst og der kunne ske en endelig indstilling/afgørelse af borgeres videre sag i forhold til fleksjob eller førtidspension. En forlængelse af et ressourceforløb har i forsøgsperioden kunnet ske uden opdatering af den forberedende del, og der har ikke skullet indhentes lægelig dokumentation, når sagen har været omfattet af frikommuneforsøget.

I alt har der været 15 borgere, der har været omfattet af forsøget. Grundet det relativt lille antal borgere, som har været omfattet af forsøget, har det ikke været muligt at lave meget solide målinger af borgerens oplevelse af forløbet, eller hvorvidt der er opnået administrative besparelser for kommunen. De erfaringer, der er opnået i forsøget, bekræfter dog alligevel kommunen i, at det vil være hensigtsmæssigt at give

denne mulighed for at forlænge igangværende ressourceforløb administrativt i de tilfælde, hvor det at behandle sagen på ny i rehabiliteringsteamet ikke vil tilføre sagen noget nyt og i værste fald i nogle tilfælde endda vil forlænge forløbet for borgeren.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Ifølge gældende lovgivning skal forlængelse af igangværende ressourceforløbssager forelægges kommunens rehabiliteringsteam, inden bevillingsperioden for ressourceforløbet udløber. Teamet skal her tage stilling til indsatserne i det konkrete ressourceforløb. Et ressourceforløb kan have en varighed på 5 år. Intentionen bag lovgivningen har været, at borger skal opleve en belysning af sin sag ud fra en helhedsorienteret og tværfaglig betragtning via rehabiliteringsteamets vurdering og indstilling.

De administrative opgaver, der er forbundet med at forberede en sag til rehabiliteringsteamet, er omfattende. Der skal rekvireres lægeerklæringer, de relevante sagsakter til belysning af sagerne skal samles, borger og sagsbehandler skal udfylde et forberedende skema til brug for behandlingen i rehabiliteringsteammødet, sagen skal på en dagsorden til et møde i rehabiliteringsteamet og endelig skal rehabiliteringsteamet behandle sagen.

Praksis i forhold til sagerne om forlængelse af ressourceforløbssager i Frederikshavn viste, at der ofte skete forandringer i borgers sociale og helbredsmæssige forhold undervejs i ressourceforløbene. Forandringer der har betydet, at den oprindelige indstilling fra rehabiliteringsteamet tidsmæssigt er blevet forskubbet.

I forhold til behandlingen af forlængelse af sagen har det konkret betydet, at i de fleste af sagerne blev det overordnede beskæftigelsesmål ikke ændret, og rehabiliteringsteamet indstillede til de samme tiltag og indsatser, som allerede var igangsat ved iværksættelsen af ressourceforløbet. Disse sager blev således udelukkende fremlagt for rehabiliteringsteamet under hensyn til tidsperspektivet og ikke under hensyn til borgers udvikling samt behov for tværfaglig belysning af sagen.

Frederikshavn Kommune har derfor med forsøget ønsket at fritage sager om forlængelse af ressourceforløb for forelæggelse for rehabiliteringsteamet. I forsøget var der tale om sager, hvor indsatserne i den allerede afgivne indstilling ikke er blevet gennemført på grund af forskellige afbrud i sagens forløb, og hvor der ikke er grundlag i sagen til at kunne træffe indstilling om varige forsørgelsesydelse som fleksjob eller førtidspension.

Med forsøget ønskede Frederikshavn at have mulighed for at forlænge sagerne administrativt i op til 12 måneder. Såfremt borger så et behov for, at sagen på ny skulle forelægges rehabiliteringsteamet, selvom indsatserne ikke var tilvejebragt, så skulle sagerne for teamet. Ønsket var således, at det alene var borgere, som selv så et potentiale i at arbejde videre med de allerede indstillede indsatser i ressourceforløbet, der skulle omfattes af forsøget.

Formål med forsøget

Formålet med Frederikshavns Kommunes deltagelse i forsøget "Forlængelse af ressourceforløb" har været:

- at opnå nogle administrative lettelser ved at kunne undlade at opdatere den forberedende del og at indhente lægelige oplysninger i de konkrete forlængelsessager samt at spare personalemæssige ressourcer ved behandling af sagen på et rehabiliteringsteammøde.
- at sikre en mere fleksibel og smidig arbejdsgang i mindre komplekse forlængelsessager og på den måde undgå unødige fremmøder for borger.

Kommunen har tidligere oplevet, at mange borgere i ressourceforløb har følt det psykisk udfordrende at møde personligt frem på rehabiliteringsteamødet. En del borgere har problematikker som f.eks. angst, stress og psykisk sårbarhed, og for disse borgere har det været grænseoverskridende at skulle møde frem for en større gruppe fagpersoner, som et rehabiliteringsteam består af. Andre borgere har oplevet det formålsløst, at deres sag har skulle forelægges teamet igen, når der alligevel ikke kunne træffes en endelig indstilling om den fremtidige forsørgelse på tidspunktet.

Frikommuneforsøget er en fravigelse fra Lov om en aktivbeskæftigelsesindsats, § 68a, stk. 4, hvoraf det fremgår, at alle sager skal forelægges rehabiliteringsteamet, herunder også forlængelsessager.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen for forsøget har været borgere i ressourceforløb, der skulle have forlænget deres igangværende ressourceforløb. Følgende kriterier skulle dog være opfyldt:

- Indsatserne i ressourceforløbet skal kunne nås indenfor 12 måneder
- At der udelukkende mangler få elementer af indsatsen i borgerens sag for, at der kan træffes en endelig afgørelse om bevilling af fleksjob eller førtidspension

Hvis borger så et behov for, at sagen skulle forelægges rehabiliteringsteamet, selvom de indsatser der har været peget på ikke er tilvejebragt, skulle sagen forelægges for rehabiliteringsteamet. De borgere har derfor ikke været omfattet af forsøget.

Forsøgets aktiviteter

Når der har været et ressourceforløb som jobcentret har forventet skulle forlænges, så har den ansvarlige jobkonsulent i samarbejde med en fagkonsulent vurderet, om sagen har haft en karakter, som har betydet, at borger kunne fritages for fremmøde for rehabiliteringsteamet, jf. frikommuneforsøget.

Fagkonsulenten er født medlem af rehabiliteringsteamet i Frederikshavns Kommune og har derfor en klar fornemmelse af praksis på området.

I den samlede vurdering har følgende indgået:

- Om der er behov for en ny vurdering af en tværfaglig indsats på tidspunktet for forlængelsen. Hvis ja, forelægges sagen for rehabiliteringsteamet
- Om der udelukkende er tale om en forlængelse af ressourceforløbet på grund af tidsperspektivet. Det kan være i sager, hvor der allerede er igangværende aktiviteter, eller hvor det er åbenlyst, at der udelukkende mangler enkelte oplysninger, før der kan træffes en afgørelse om den endelige indstilling efterfølgende til fleksjob eller førtidspension. Hvis ja, og borger er enig i vurderingen og ikke ønsker fremmøde for rehabiliteringsteamet, laves der en administrativ forlængelse af ressourceforløbet på op til 12 måneder. For at sikre borgers accept af fritagelse underskriver borger inden fritagelsen et samtykke.

Evalueringsmetode

For at kunne undersøge, hvorvidt forsøget bidrog til, at borgerne oplevede kontinuitet og fleksibilitet i samarbejdet med kommunen omkring forlængelse af ressourceforløbsager, samtidig med at der var en administrativ lettelse for jobcentret, blev der for forsøget opstillet følgende evalueringsdesign.

Borgers oplevelse af kontinuitet og fleksibilitet i samarbejdet med kommunen

Der er lavet to typer dataindsamling:

- 1) Spørgeskema til borgeren om de vigtigste effekter af fritagelsen for at skulle have behandlet sagen om forlængelse af et ressourceforløb på et rehabiliteringsteam møde. Halvvejs inde i forlængelsesperioden følger jobkonsulenten op på borgerens samarbejde med kommunen via et hjælpe-/spørgeskema. Der følges op på følgende forhold:
 - Borgers oplevelse af større grad af fleksibilitet og samarbejde med Frederikshavn Kommune
 - Borgers oplevelse af bedre sammenhæng i borgers sag
 - Borgervurdering på en skala fra "Meget positivt" til "Meget negativt" om effekterne af fritagelsen
- 2) Opgørelse af undtagelsessager gennem personmarkering i fagsystemet (IT). For at kunne følge det antal sager, hvor der er sket fritagelse, er det blevet registreret i sagen via en specifik personmarkering i det elektroniske fagsystem.

Administrativ lettelse for jobcentret

Måles udelukkende via registrering af antal sager, hvor der gives fritagelse for forelæggelse for rehabiliteringsteamet i forbindelse med forlængelse af ressourceforløbet. Antallet holdes op i mod til det samlede antal sager om forlængelse.

Derudover undersøges det, hvor lang tids forlængelse der gives i de sager, der ikke forelægges rehabiliteringsteamet.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Frikommuneforsøget "Forlængelse af ressourceforløb" blev fra start implementeret som en del af den almindelige drift og med tidlig involvering af medarbejderne.

Medarbejderne har hele vejen igennem forløbet haft en positiv tilgang til forsøget. Dels på grund af den forventede administrative lettelse, dels af hensyn til mulighederne for at tilrettelægge ressourceforløbet mere fleksibelt i forhold til borgerne.

Der er udarbejdet skriftlig arbejdsgang med rammerne for anvendelse af frikommuneforsøget i de enkelte borger-sager.

Implementering af forsøget er foregået uden udfordringer, og der har ikke været brug for at ændre eller justere indholdet af forsøget indtil videre.

Det var hensigten at foretage ledelsestilsyn i sagerne. Det har dog vist sig, at der ikke har været behov for et tilsyn, da samtlige sager, hvor borger fritages for fremmøde for rehabiliteringsteamet, gennemgås med fagkonsulent inden fritagelsen. Herved har der allerede før fritagelsen været en gennemgang af, om de relevante dokumenter har været til stede, og om kriterierne for fritagelse har været opfyldt.

Virkning for forsøgets målgruppe

I Frederikshavn Kommune har frikommuneforsøget indtil dato omfattet relativt få sager.

I alt har der i forsøgsperioden frem til nu været ca. 70 igangværende ressourceforløbsager, der er blevet forlænget. Af de 70 sager er der 15 borgere, der har været omfattet af forsøget.

8 borgere er fortsat aktive i frikommuneforsøget.

Derudover

- Er 1 borger flyttet til anden kommune
- Er 1 borger overgået til ordinær beskæftigelse
- Er 3 borgere overgået til fleksjob
- Nåede 2 borgere ikke afklaring inden for forsøgsperioden. Disse borger-sager har været forelagt rehabiliteringsteamet igen, og begge sager er blevet indstillet til et nyt ressourceforløb på grund af ustabilitet i praktik og/eller yderligere lægelig behandling

Det generelle billede som fremgår af spørgeskemaundersøgelserne er, at de borgere, som har været omfattet af fritagelsen, har oplevet fritagelsen "positivt" eller "meget positivt".

Tilbagemeldingerne fra borgergruppen er, at det har givet god mening at blive fritaget for fremmøde, når sagen alligevel ikke kunne afklares på tidspunktet for forlængelsen grundet manglende oplysninger. Enkelte har givet udtryk for, at det har været en lettelse at undgå et fremmøde foran en større gruppe mennesker i teamet.

Det er vanskeligt, grundet det relative lille antal borgere som har været omfattet af forsøget, at lave meget solide målinger af borgerens oplevelse af forløbet, eller hvorvidt der er opnået administrative lettelser.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der har ikke været hverken styringsmæssige eller organisatoriske forhold, som har haft betydning for frikommuneforsøgets implementering og resultater.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Frederikshavn Kommune har ikke haft fokus på de økonomiske konsekvenser ved forsøget, men når en borger har været fritaget for fremmøde i forlængelsessager, har det konkret betydet, at der har været mulighed for at anvende personaleressourcerne på andre borgere.

Derudover har de ressourcer, som jobcentret løbende køber hos Socialmedicinsk Enhed til deltagelse i rehabiliteringsteamet, kunnet anvendes til andre og mere komplicerede borger-sager.

Der har dog været en konkret økonomisk gevinst i form af besparelser på indhentelse af lægelige oplysninger. De økonomiske konsekvenser er ikke opgjort specifikt.

Administrativt har deltagelse i forsøget medført lettelser for medarbejderne, se ovenfor.

Konsekvenser for erhvervslivet

Frikommuneforsøget er ikke relevant for dette punkt.

Øvrige positive eller negative virkninger

Forsøget har været introduceret til øvrige medlemmer af rehabiliteringsteamet, herunder repræsentanter fra Socialenheden, Sundhedsområdet, Socialmedicinsk Enhed og evt. Familieafdelingen. Der har været bred opbakning til forsøget i teamet.

Derudover har forsøget ikke været relevant for yderligere samarbejdsrelationer.

Forsøgets anbefalinger

Som tidligere beskrevet har der i Frederikshavn Kommune været relativt få sager, som indtil nu har været omfattet af frikommuneforsøget.

Tilbagemeldinger fra borgerne viser dog en generel tilfredshed med fritagelse fra at skulle omkring et rehabiliteringsteammøde ved forlængelse af deres igangværende ressourceforløb, ligesom de mundtlige tilbagemeldinger fra medarbejderne viser en stor tilfredshed med, at forsøget giver bredere rammer for at tilrettelægge ressourceforløbet i forlængelsessager mere fleksibelt. Medarbejderne fremhæver derudover, at det er positivt med den administrative lettelse, da det betyder, at de kan anvende deres ressourcer på borgere med et større behov.

Det er vanskeligt, grundet det relative lille antal borgere som har været omfattet af forsøget, at lave meget solide målinger af borgerens oplevelse af forløbet, eller hvorvidt der er opnået administrative lettelser for kommunen. De erfaringer, der er opnået i forsøget, bekræfter dog alligevel kommunen i, at det vil være hensigtsmæssigt at give denne mulighed for at forlænge igangværende ressourceforløb administrativt i de tilfælde, hvor det at behandle sagen på ny i rehabiliteringsteamet ikke vil tilføre sagen noget nyt og i værste tilfælde måske endda vil forlænge forløbet for borgeren.

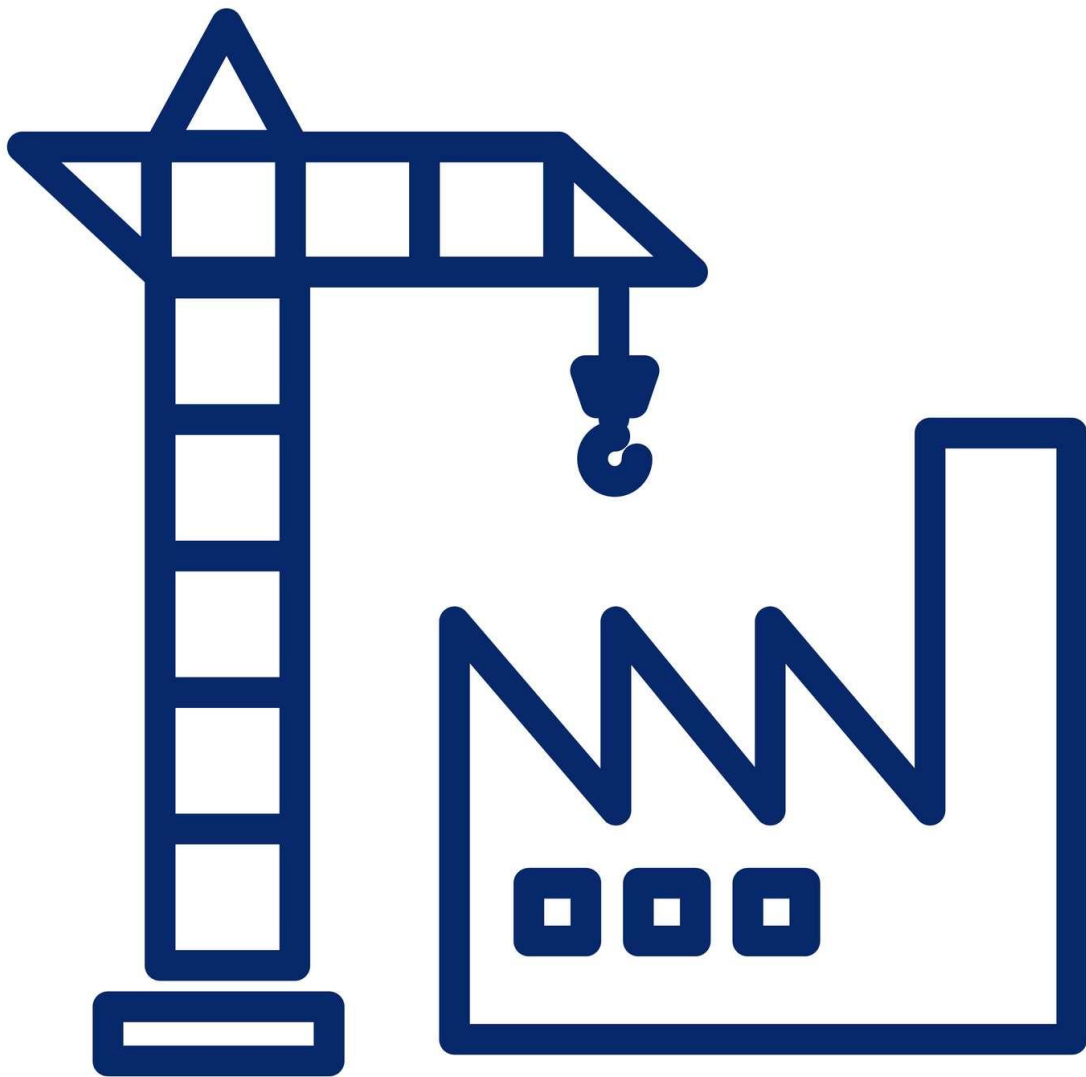
Ud fra det anbefaler kommunen, at frikommuneforsøget bliver implementeret i fremtidig lovgivning.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Spørgeskema til borger – samtykke til, at sagen forlænges uden forelæggelse

Bilag 2: Spørgeskema til borger – effekt af fritagelse

Færre proceskrav – i den virksomhedsrettede indsats



Fleksibilitet i forhold til forholdstalskravene

Indledning

Oprindeligt var 4 nordjyske kommuner med i frikommuneforsøget om Flexibilitet i forhold til forholdstalskrav. De 4 kommuner var Jammerbugt, Vesthimmerland, Thisted og Frederikshavn Kommune. Frederikshavn Kommune trådte ud af forsøget, inden kommunerne gik i drift med frikommuneforsøget om Flexibilitet i forhold til forholdstalskravet (forsøget vedr. forholdstal). Frederikshavn Kommune trådte ud af forsøget, idet de havde en bekymring om, hvorvidt forsøget kunne spænde ben for et STAR-finansieret forsøg om særligt tilrettelagt virksomhedsbesøg (STV-projektet), som Frederikshavn Kommune indgik i. Derudover var et væsentligt incitament for Frederikshavn Kommunes deltagelse oprindeligt, at de kunne bruge forsøget bredt på integrationsområdet, hvilket område ikke blev godkendt fra ministeriel side.

Forsøget vedrørende forholdstal trådte i kraft den 1. juli 2017 og blev idriftsat i Jammerbugt pr. 01.09.2017. Thisted og Vesthimmerland Kommune idriftsatte forsøget pr. 01.12.2017.

Sammenfatning

Forsøget gav de deltagende kommuner mulighed for at se bort fra forholdstallene i den virksomhedsrettede indsats, når der var tale om praktikker for borgere, der var så langt fra arbejdsmarkedet, at deres arbejdskraft i praktikken ikke repræsenterede en egentlig værdi for virksomhederne. Forsøget gav mulighed for et større samarbejde med helt små virksomheder, der har mulighed for at tilbyde et mere beskyttet miljø for praktikanterne – virksomhedstyper, som der findes en del af i de tre deltagende kommuner.

Samlet for de deltagende kommuner har forsøget resulteret i følgende procentvise fordeling:

270 gange har forsøget været anvendt.

- 12 % af borgerne har opnået løntimer
- 8 % af borgerne har opnået løntilskud
- 15 % har opnået fleksjob
- 4 % er bevilliget førtidspension
- 14 % har opnået progression i forhold til at komme tættere på arbejdsmarkedet
- 2 % er kommet videre i uddannelse

Tallene viser, at målsætningen om at 60% af borgerne, der deltog i forsøget, skulle opnå progression, ikke er opnået. Til gengæld ses, at 51% har fået en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet, hvoraf hele 29% har fået egentligt fodfæste i form af uddannelse, løntimer og/eller fleksjob. Henset til målgruppen må dette betragtes som en succes. Hertil kommer de 8 %, der er på vej mod arbejdsmarkedet via et løntilskud, ligesom det ikke skal underkendes, at 4% er blevet afklaret til anden ydelse (førtidspension). Kommunerne er således godt tilfredse med resultaterne fra forsøget og ønsker derfor at få muligheden for at fortsætte med at kunne undtage denne målgruppe fra forholdstallene efter, at frikommunereglerne ikke længere er gældende.

I forlængelse heraf anbefales det, at kommunerne fremadrettet får mere fleksible regler for så vidt angår borgere langt fra arbejdsmarkedet og mere konkret, at kommunerne opnår en vedvarende mulighed for at

gøre brug af muligheden for "fleksibilitet ift. forholdstalskravet" til borgere, der har vanskeligt ved at få/opnå tilknytning til arbejdsmarkedet ¹⁶.

Kvalitativ læring fra projektet

I projektet har der i evalueringssøjmed været gennemført en kvalitativ vurdering, der rummer spørgeskema til medarbejdere og borgere, dialog med interessenter mv. De væsentligste pointer nævnes nedenfor.

Ved en samlet vurdering af de borgere, der har indgået i projektet, står det klart, at de fleste af borgerne i projektet har vist sig at have brug for at kunne indgå i små miljøer i trygge rammer med få "fremmede" omkring sig. Denne konklusion baserer sig på dialog med rådgiverne omfattet af projektet. En jobcentermedarbejder udtalte f.eks.: *"Godt at kunne bruge de små virksomheder mere end lovgivningen tillader. Mange af de her borgere kan ikke rumme en stor arbejdsplads. Bare 10 ansatte kan virke voldsomt."*

I tråd hermed har borgere givet udtryk for følgende efter at have været en del af forsøget:

- *"Der var bedre fokus på mine behov"*
- *"Jeg har haft mere overskud til at lære og være der"*
- *"Den bedste praktik jeg har været i"*

Endnu vigtigere er det, at den kvalitative undersøgelse dokumenterer, at borgerne ikke ville have været i stand til at deltage i en virksomhedsrettet indsats, hvis forsøget ikke havde givet mulighed for fravigelse fra forholdstallet.

Hele 87 % af medarbejderne i Jammerbugt Kommune svarer, at forsøget i høj grad har været afgørende for, at borgerne kom i en virksomhedsrettet indsats. 100% i Thisted vurderer, at forsøget i nogen eller høj grad har været afgørende.

Men ikke alene er selve den virksomhedsrettede indsats afgørende. Hvis der skal sikres progression, er det bl.a. essentielt, at matchet mellem borger og virksomhed er optimalt. Med forsøget har kommunerne haft større mulighed for at sikre det gode match, fordi en stor del af kommunernes små virksomheder ikke er "dømt ude", fordi de har en praktikant i forvejen. Henholdsvis 67 % og 89 % af borgerne i Jammerbugt og Thisted Kommune vurderer således, at der i projektet har været det rette match mellem borger og virksomhed ¹⁷. Og 80 % af medarbejderne i Jammerbugt Kommune og 78% i Thisted Kommune vurderer, at forsøget har gjort det muligt at finde det rette match.

Medarbejder udtaler: *"Forsøget forkorter ventetiden. Det kan tage lang tid at finde et lige så godt match for de her borgere, hvis ikke forsøget var der. Derfor vil det ofte blive et kompromis i mangel af bedre."*

Dette citat indeholder en vigtig læring ved forsøget – nemlig at forsøget har muliggjort hurtigere og bedre match, end hvad der ellers ville være muligt.

Og når det gode match er til stede, er også muligheden for at udvikle borgere i højere grad en realitet:

¹⁶ Jf. Vejledning til frikommuneforsøg i forhold til forholdstalskravet - målgrupper

¹⁷ I Vesthimmerland har man ikke modtaget et tilstrækkeligt antal besvarelser, men der vurderes, at tilfredsheden hos borgerne i Vesthimmerland er på linje med de besvarelser, der er modtaget i hhv. Jammerbugt og Thisted Kommuner.

”Forsøget har synliggjort nogle skånehensyn ved borgerne (fx behov for meget få kollegaer) – i de rigtige rammer med særlige hensyn udvikler borgere sig bedre.”

Jobcenterets virksomhedskonsulenter har så indgående kendskab til det lokale erhvervsliv, at de ved, hvilke virksomheder der både kan og vil løfte opgaven med at udvikle borgeren i førnævnte målgrupper. Hertil oplyser virksomhedskonsulenterne, at de oplever, at flere virksomheder som en del af forsøget har vist sig endnu mere opmærksomme på at udvise et socialt ansvar.

Forsøget har således samlet set givet rådgivere og virksomhedskonsulenter mulighed for at tilrette den mest optimale indsats for borgeren i forhold til den virksomhedsrettede indsats og derved højnet muligheden for at tilbyde borgeren en virksomhedsrettet indsats med et endnu skarpere fokus på at tilrettelægge en indsats med udgangspunkt i borgerens behov.

Alt taget i betragtning anbefaler de deltagende kommuner, at elementerne i forsøget bliver en mulighed i loven. De deltagende kommuner ser ikke en risiko i forhold til intentionerne bag forholdstallene, da der med nævnte målgruppe ikke ses risiko for fortrængning af ordinær arbejdskraft. Kriteriet var jo som nævnt, at borgerne kun måtte repræsentere ringe eller ingen arbejdsindsats, hvorfor det ikke fremadrettet bør frygtes, at de overtager arbejde fra andre potentielle ansatte. Tværtimod skal der oftest ydes en indsats fra den deltagende virksomheds side, da der skal arbejdes med borgere, for at disse kan opnå den nødvendige progression¹⁸.

Denne pointe understreges af to citater fra den kvalitative undersøgelse:

- *”Borgerne kommer i praktik i virksomheden pga. socialt ansvar, men kan med tiden skabe merværdi for virksomheden. Men borgeren kan ikke sælge sig i starten på merværdi – det kommer med tiden.”*
- *”En usleben diamant, der bliver slebet”*

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Baggrunden for forsøget var en oplevelse af, at mange af kommunernes borgere i forsøgets målgrupper havde behov for at være i virksomhedspraktik i små miljøer i trygge rammer med få ”fremmede” omkring sig. De udgør således ikke en ”trussel” i forhold til de behov, som forholdstalsreglerne bl.a. er sat i verden for at honorere.

Der er i henhold til loven både ved tilbud om virksomhedspraktik og ved tilbud om ansættelse med løntilskud på en virksomhed et krav om, at der på virksomheden skal være et rimeligt forhold mellem antallet af ansatte uden løntilskud og antallet af ansatte med løntilskud samt antallet af personer i virksomhedspraktik. Det er et generelt krav, der gælder for virksomheder, både offentlige og private virksomheder.

Dette forholdstalskrav (rimelighedskrav) fremgår af bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats (BAB) § 65, stk. 1, for så vidt angår virksomhedspraktik og af BAB § 83, stk. 1 for løntilskud.

Der er således grænser for, hvor mange personer en virksomhed kan have i virksomhedspraktik og/eller løntilskud. I virksomheder med 0-50 ansatte må der maksimalt være én person i virksomhedspraktik eller i løntilskud for hver 5 ansatte på ordinære vilkår. Hvis en virksomhed har 50 ansatte eller flere, kan der herudover maksimalt være én person i løntilskud eller i virksomhedspraktik for hver 10 ordinært ansatte. Jf. BAB § 65 og § 83.

¹⁸ Frikommune 2016-2020 – De nordjyske ansøgninger til første ansøgningsrunde den 1. december 2016, s. 54

Forholdstalskravet skal sikre, at en person i virksomhedspraktik eller løntilskud opnår det ønskede faglige, sociale eller sproglige udbytte af opholdet ved, at ansættelsen sker på en ordinær arbejdsplads med ordinære kolleger, og hvor der kun i begrænset omfang er personer i tilbud om virksomhedspraktik eller ansatte i løntilskud. Kravet skal således støtte den ledige i at deltage i ordinær indsats, men skal også beskytte arbejdstagere generelt for at sikre, at virksomheder ikke får stor mulighed for at benytte sig af "gratis arbejdskraft". Kravet supplerer merbeskæftigelseskravet, som indebærer, at der ved ansættelse af en ledig med offentligt tilskud skal ske en nettoudvidelse af antallet af ansatte hos den enkelte arbejdsgiver.

Forholdstalskravet er således sammen med merbeskæftigelseskravet med til at hindre fortrængning af ordinært ansatte.

Mange nordjyske kommuner er præget af en erhvervsstruktur med mange små og mellemstore virksomheder, hvilket er gældende i Jammerbugt, Vesthimmerland og Thisted. Til eksempel kan nævnes, at der i Jammerbugt Kommune er godt 2.000 virksomheder, hvoraf ca. 1.000 er enkeltmandsvirksomheder eller virksomheder med 1-2 ansatte. Blandt disse små virksomheder er der en del virksomheder, der, ved ejeren selv eller den enkelte ansatte, gerne påtager sig et stort socialt ansvar og har gode kompetencer i forhold til at udvikle borgere på kanten af arbejdsmarkedet.

Med denne erhvervsstruktur kan forholdstalskravet således virke begrænsende for at opnå det gode match i forhold til borgere på kanten af arbejdsmarkedet, hvilket var den primære årsag til ønsket om at udfordre lovgivningen på dette område.

Formål med forsøget

Kommunerne ønskede mere fleksible regler for at sikre de rette rammer for progression for borgere langt fra arbejdsmarkedet.

Kommunerne ønskede at kunne friholde disse borgere fra reglerne om forholdstal i de perioder, hvor rådgiverne sammen med borgeren vurderede, at de ikke repræsenterede en reel arbejdskraft.

Herved ville kommunerne opnå mulighed for, at borgeren kan starte i praktikker i par – også i de små virksomheder, hvilket til tider er blevet efterspurgt fra særligt de unge borgere. Borgere, der er så langt fra arbejdsmarkedet, som tilfældet er for borgere i nærværende forsøg, har således indledningsvist ikke nødvendigvis behov for at spejle sig i ordinært ansatte men i højere grad at kunne opleve sig som trygge blandt ligestillede borgere, der også har barrierer ift. arbejdsmarkedet.

Forsøgets målgruppe

Der skulle være tale om borgere, der var langt fra arbejdsmarkedstilknnytning, hvilket vil sige borgere inden for kategorierne:

- Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere
- Aktivitetsparate flygtninge (ud over de første 6 måneder af integrationsperioden)
- Visse borgere på ledighedsydelse med mere end 1 ½ års ledighed
- Borgere i ressourceforløb

Det var en betingelse for forsøget, at der var tale om virksomhedspraktik i små miljøer med et særligt fokus på trygge rammer omkring personen, og at jobcenteret vurderede, at personen bedst udviklede sig i sådanne miljøer. Såfremt der under en virksomhedspraktik skete ændringer i en persons evner og forudsætninger for at deltage i praktikken, skulle der foretages en ny vurdering af, om personen fortsat opfyldte betingelsen for fritagelsen fra forholdstalskravet.

Forsøgets aktiviteter

Efter forsøget blev godkendt, blev der i de respektive kommuner arbejdet med implementering og organisering i forhold til at kunne realisere de forventede resultater¹⁹.

Med udgangspunkt i anbefalinger fra evalueringsdesign blev der inden igangsættelse af forsøget vedrørende forholdstal udarbejdet følgende:

- Surveys til medarbejder, virksomhed og borger
Dette for at der i forsøget kunne foretages en kvalitativ evaluering med henblik på at evaluere på de involverede interessenters oplevelse af de indsatser, som blev muliggjort ved fravigelse fra forholdstalskravet.
- Persongruppemarkering (statslig) for at kunne markere, hvilke borgere der var omfattet af forsøget vedrørende forholdstal.

Det ville ikke være alle borgere inden for målgrupperne, der skulle opnå fritagelse for forholdstalskravet. Fritagelsen skulle basere sig på en individuel vurdering og skulle konkret begrundes. Der skulle således være tale om borgere, der bedst udviklede sig i små og trygge miljøer eller miljøer, der havde særligt fokus på trygge rammer omkring borgerne såsom i virksomhedscentre og socialøkonomiske virksomheder. Samtidig skulle borgerne ikke repræsentere en egentlig arbejdskraft i perioden for fritagelsen.

Når en borger blev fritaget, skulle fritagelsen følges af en forventning om, hvilke delmål (progression) der skulle være opnået, før borgeren ikke længere kunne siges at være fritaget. Dette kunne være, når borger havde udviklet sig i sådan en grad, at der kunne blive tale om et løntilskud eller få ordinære timer.

Fælles for de deltagende kommuner var, at man skulle påføre borgeren en specifik persongruppemarkering i relevant fagsystem.

Tilgangen til anvendelsen har differentieret kommunerne imellem. I Thisted Kommune har man i forsøgsperioden påkrævet en kort socialfaglig vurdering inden igangsættelse af virksomhedspraktik omfattet af forsøget vedrørende forholdstal. Den socialfaglige vurdering blev foretaget i samråd med faglig nærmeste leder (se arbejdsgang i bilag 4). I Jammerbugt og Vesthimmerland Kommune var det virksomhedskonsulent eller rådgiver, der foretog en vurdering før igangsættelse af virksomhedspraktik omfattet af forsøget vedrørende forholdstal. Uanset hvordan vurderingen blev foretaget, skulle persongruppemarkeringen være tilføjet, inden borgere startede på virksomhedspraktikken.

Evalueringsmetode

Af evalueringsdesign fremgik følgende forventede resultater:

1. *Antallet af udsatte borgere, der får en virksomhedsrettet indsats, øges med 25 %*
2. *60 % af de borgere, som deltager i forsøget, opnår en progression og kommer tættere på arbejdsmarkedet.*

Analysedesign

For at evaluere ovenstående resultater i forsøget skulle evalueringen indeholde et kvantitativt evalueringsdesign:

¹⁹ Jf. Bilag 4, 5 og 6 – Vejledninger fra Thisted, Vesthimmerland og Jammerbugt Kommuner

Kvantitativ evaluering

1. Kvantitativ evaluering med måling af andel borgere i målgruppen, der modtager en virksomhedsrettet indsats

a. Med henblik på at lave en måling på andelen af borgere, der modtog en virksomhedsrettet indsats i målgruppen, blev der lavet en nulpunktsanalyse inden forsøgets start i alle deltagende kommuner pr. 30.06.17. Disse tal blev trukket via jobindsats.dk ²⁰.

b. En gang om året blev samme tal fra de deltagende kommuner trukket med henblik på at følge udviklingen i forsøget. Første træk blev foretaget allerede i første kvartal 2018 med henblik på tidligt at følge forsøget.

2. Kvantitativ evaluering af de deltagende borgeres progression i den virksomhedsrettede indsats.

Men henblik på at følge de deltagende borgeres progression i den virksomhedsrettede indsats blev der foretaget en persongruppemarkering på alle borgere i forsøget. I forsøget blev der herefter lavet en evaluering på, hvorledes borgerne opnåede progression og kom tættere på arbejdsmarkedet. Der blev evalueret på følgende kriterier:

a. Har borgeren skiftet kategori – f.eks. fra aktivitetsparat til jobparat, og kan borger derved vurderes tættere på arbejdsmarkedet end ved projektets start?

b. Har borgeren opnået ordinære timer efter deltagelse i den virksomhedsrettede indsats, gået i uddannelse eller job med løntilskud?

Kvalitativ evaluering

Desuden blev der i forsøget foretaget en kvalitativ evaluering med henblik på at evaluere på de involverede interessenters oplevelse af de indsatser, som muliggjordes ved fravigelse fra forholdstalskravet for pågældende målgrupper. I forsøget evalueredes på:

a. Virksomhedernes oplevelse af de nye muligheder i den virksomhedsrettede indsats for borgeren i forsøget ²¹

b. Borgerens oplevelse af de nye muligheder i den virksomhedsrettede indsats

c. Medarbejderne i de deltagende kommuners jobcentre og deres oplevelse af de nye muligheder for virksomhedsrettede indsatser i forsøget.

Til ovenstående evaluering blev der udarbejdet et spørgeskema i SurveyXact til hver af de ovenstående målgrupper (se bilag 3).

²⁰ Hvad angår målgruppe 2, ledighedsydelsesmodtagere som har en ledighedsperiode på mere end 18 måneder, kan disse ikke trækkes med udgangspunkt i 18 måneders ledighed. Vi trak for denne målgruppe tal for hele populationen, og i evalueringen tog vi højde for den eksisterende fejlmargen, der opstod herved.

²¹ Det blev tydeligt for os i evalueringsprocessen, at der i evalueringsdesignet ikke har været tilstrækkeligt fokus på virksomhedernes oplevelse af forsøget. Virksomhederne har ganske vist besvaret surveys. Desværre har det ikke efterladt et fyldestgørende datagrundlag, der kan drages konklusioner ud fra.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

De tre deltagende kommuner havde på flere områder grebet forsøget forskelligt an. Fordelen herved er, at det giver et bredere erfaringsgrundlag. Ulempen er, at det vanskeliggør evalueringen på nogle punkter. I det følgende gennemgås betydelige forskelle og ligheder på implementeringen kommunerne imellem:

Visitering til forsøget

I Jammerbugt og Vesthimmerland Kommune var det virksomhedskonsulent og i få tilfælde rådgiver, der vurderede, om borgeren kunne omfattes af forsøget vedrørende forholdstal. Det var altid på baggrund af en konkret og individuel vurdering, at borgeren blev omfattet af forsøget og tildelt persongruppemarkeringen.

I Jammerbugt Kommune blev der gennem forsøgsperioden kontinuerligt holdt møder med fokus på brugen af forsøget vedrørende forholdstal og de muligheder, som anvendelsen gav. Derudover havde medarbejdere altid en opdateret vejledning tilgængelig, og hvis der var spørgsmål, havde de altid mulighed for at stille spørgsmål til tovholder på forsøget.

I starten af forsøgsperioden var det vanskeligt for medarbejderne at huske at få brugt muligheden, men i takt med at det blev en integreret del af det at tænke virksomhedspraktik, blev det nemmere. Her ved forsøget udløb var det blevet en fuldt ud integreret del at tænke muligheden ind i de konkrete og relevante tilfælde.

I Vesthimmerland Kommune var det en udfordring at huske at få anvendt forsøget vedrørende forholdstal. Retrospektivt ser Vesthimmerland Kommune, at det handlede om, at der ikke altid var det nødvendige fokus på forsøgsmuligheden.

I Thisted Kommune var fremgangsmåden næsten identisk med de øvrige to kommuners. I Thisted Kommune valgte man dog, at der forud for anvendelse af forsøget vedrørende forholdstal skulle ske en socialfaglig vurdering i dialog med leder.

Virkning for forsøgets målgruppe

Effekttal - progression

Samlet for de deltagende kommuner har forsøget resulteret i følgende procentvise fordeling:

270 gange har forsøget været anvendt.

- 12 % af borgerne har opnået løntimer
- 8 % af borgerne har opnået løntilskud
- 15 % har opnået fleksjob
- 4 % er bevilliget pension
- 14 % har opnået progression i forhold til at komme tættere på arbejdsmarkedet
- 2 % er kommet videre i uddannelse

Nedenfor er tal for hver af de deltagende kommuner.

Vesthimmerland:

Forsøget vedrørende forholdstal har været anvendt i alt 31 gange på 23 borgere. 4 borgere har været i 2 eller flere virksomhedspraktikker omfattet af forsøget. Efter endt forsøgsperiode kunne der ved sammentællingen konstateres, at forsøget vedrørende forholdstal har resulteret i, at 5 borgere

efterfølgende fik tilkendt fleksjob, 4 borgere blev tilkendt førtidspension, og 3 borgere er startet i STU-forløb²².

Det giver følgende procentvise fordeling:

- Ingen borgere, omfattet af forsøget, har opnået ordinære løntimer.
- Ca. 21 % af borgerne, som har været omfattet af forsøget, er blevet tilkendt/ansat i fleksjob.
- Ca. 17 % af borgerne, som har været omfattet af forsøget, er blevet tilkendt pension.
- Ca. 13 % af borgerne, som har været omfattet af forsøget, er startet op i et STU-forløb.
- Ca. 34 % af de borgere, der har været omfattet af forsøget, har oplevet progression og er kommet tættere på arbejdsmarkedet.

Såvel borgere som involverede virksomheder indikerer, at de igennem forløbene under frikommuneforsøget har oplevet større opmærksomhed fra kommunens side. I Vesthimmerland Kommune var der stort fokus på at fremme brugen af frikommuneforsøget. Forsøget var ikke en fast del af fokusområderne i arbejdet.

I starten var der stort fokus på ordningen, hvilket medførte en del korrektioner med begrundelse i uhensigtsmæssig brug²³ af ordningen. Det var derfor skønnet, at en for stor promovning af ordningen ville medføre en utilsigtet anvendelse af forsøget.

Flere praktiksteder udtalte også, at man følte, at de blev bedre forberedt i de tilfælde, hvor et givent forløb var igangsat under frikommuneforsøget. Ved anvendelse af forsøgsordningen var virksomhedskonsulenten nødt til at forberede virksomheden på de specielle forhold ved ordningen forud for hver enkelt praktik, hvorfor en grundigere forberedelse af virksomheden var et direkte resultat.

Thisted:

Forsøget vedrørende forholdstal har været anvendt i alt 35 gange. Efter endt forsøgsperiode kunne der ved sammentællingen konstateres, at forsøget vedr. forholdstal resulterede i, at 5 borgere efterfølgende fik tilkendt fleksjob, 4 borgere blev ansat i ordinært job/fik løntimer, 2 borgere fik tilkendt førtidspension, 2 borgere gik i uddannelse, og 1 borger skiftede målgruppe. Samlet set opnåede 13 ud af 35 borgere progression og kom tættere på arbejdsmarkedet. Det svarer til 37%. Thisted var meget målgruppebevidst og brugte kun forsøget, når der ikke var andre muligheder lovgivningsmæssigt. Det var med andre ord borgere meget langt fra arbejdsmarkedet, der var med i forsøget, og målet om at 60% af disse ville opnå progression var meget ambitiøst. Det vurderes, at de opnåede procenter er tilfredsstillende med tanke på målgruppen.

Jammerbugt:

Forsøget vedrørende forholdstal har været anvendt i alt 204 gange. 36 borgere var i 2 eller flere virksomhedspraktikker omfattet af forsøget vedr. forholdstal. Jammerbugt Kommune brugte forsøget meget (pro)aktivt – også i de tilfælde, hvor der ikke i forvejen var en anden praktikant i virksomheden, således at borger friholdt fra forholdstalskravet ikke spærrede for en evt. anden praktikant efterfølgende.

Efter endt forsøgsperiode kunne det ved sammentællingen konstateres, at 28 borgere blev ansat i løntimer, der skete målgruppeskift for 10 borgere, 8 borgere blev ansat i løntilskudsjobs, 31 borgere blev

²² STU = Særligt tilrettelagt uddannelse

²³ Uhensigtsmæssig brug: Flere borgere end tiltænkt, blev omfattet af forsøget. Der blev rettet op på denne praksis, så muligheden for fritagelse af forholdstalskravet ikke blev en "sovepude".

tilkendt/ansat i fleksjobs, 4 borgere blev tilkendt førtidspension, og 35 borgere formåede i løbet af virksomhedspraktikker at opnå progression i form af fremmødetimetid i virksomhedspraktikken.

I Jammerbugt er der bl.a. (procentvist) opnået følgende resultater:

- Ca. 14 % af borgerne, der var omfattet af forsøget om forholdstal, opnåede løntimer.
- Ca. 5 % af borgerne, der var omfattet af forsøget om forholdstal, blev efterfølgende ansat i løntilskudsjobs.
- Ca. 18 % af borgerne, der var omfattet af forsøget, blev efterfølgende tilkendt fleksjob samt efterfølgende ansat i fleksjobs.
- Ca. 37 % af borgerne, der var omfattet af forsøget, opnåede progression og er derved kommet tættere på arbejdsmarkedet.

Den virksomhedsrettede indsats

På baggrund af evalueringsdesignet blev der hentet tal fra jobindsats med henblik på at få et indblik i antal og andel aktiverede udsatte borgere. Resultatet for alle målgrupper ses nedenfor, mens resultaterne fra de enkelte målgrupper findes i bilag 2. Overordnet set viser tabellerne, at det varierer fra målgruppe til målgruppe og fra kommune til kommune, om udviklingen er gået op eller ned.

Alle målgrupper		Jammerbugt	Thisted	Vesthimmerland	Samlet
1. kv. 2017	Antal aktiverede	175	310	185	670
	Antal personer	879	1.143	666	2688
	Procent aktiverede	19,9	27,1	27,8	24,9
1. kv. 2018	Antal aktiverede	214	265	145	624
	Antal personer	887	1.113	650	2650
	Procent aktiverede	24,1	23,8	22,3	23,5
1. kv. 2019	Antal aktiverede	239	258	191	688
	Antal personer	829	976	646	2451
	Procent aktiverede	28,8	26,4	29,6	28,1
1. kv. 2020	Antal aktiverede	214	239	158	611
	Antal personer	782	916	663	2361
	Procent aktiverede	27,4	26,1	23,8	25,9
Udvikling 2017-2020	Antal aktiverede	39	-71	-27	-59
	Antal personer	-97	-227	-3	-327
	Procent aktiverede	7,5	-1,0	-3,9	1,0

At evaluere ved brug af data fra jobindsats er en udfordring. I jobindsats har vi udelukkende mulighed for at trække data på en "hel" målgruppe og derved ikke mulighed for at udtrække data, der specifikt vedrører de borgere, der var omfattet af forsøget og fik tildelt en persongruppemarkering i relevant fagsystem. Vi vil derfor ikke lægge meget i tallene ovenfor, da forsøgets volumen ikke er stor nok til for alvor at have indvirkning på de generelle resultater for den bredere målgruppe.

Surveyresultater

I bilag 3 ses resultaterne fra de forskellige surveys. Her fremhæves blot nogle af hovedpointerne.

Henholdsvis 67 % og 89 % af borgerne i Jammerbugt og Thisted Kommuner vurderede, at der var det rette match mellem borger og virksomhed. Borgerne uddybede f.eks.:

"Jeg har haft mere overskud til at lære og være der."

"Den bedste praktik jeg har været i."

"Der var bedre fokus på mine behov."

80 % af medarbejderne i Jammerbugt Kommune og 78 % i Thisted Kommune vurderede, at forsøget gjorde det muligt at finde det rette match.

Hele 87 % af medarbejderne i Jammerbugt svarede, at forsøget i høj grad var afgørende for, at borgerne kom i en virksomhedsrettet indsats. 100% i Thisted vurderede, at forsøget i nogen eller høj grad var afgørende.

Medarbejderne tilkendegav, at muligheden for at benytte forsøget gjorde en stor forskel for borgerne, og ved at benytte forsøget kunne de etablere virksomhedspraktikker for borgere, der i den "almindelige" lovgivning ville være vanskeligt placerbare. Endvidere tilkendegav størstedelen af virksomhederne, at det var "godt" eller "rigtigt godt" at have flere borgere i praktik samtidigt.

Øvrige effekter for borgerne

Der er indhentet citater fra medarbejdere og teamledere for at give et mere nuanceret billede af de muligheder, som forsøget vedr. forholdstal har givet.

Adskillige citater og cases illustrerer, hvordan forsøget vedrørende forholdstal har kunnet skabe progression for borgerne.

Citater:

Teamleder udtaler: *"Forsøget har synliggjort nogle skånehensyn ved borgerne (fx behov for meget få kollegaer) – i de rigtige rammer med særlige hensyn udvikler borgere sig bedre."*

En teamleder udtaler: *"Et meget godt forsøg. Med så få timer mange borgere kan arbejde, er det rigtigt fint at tage de hensyn, som forsøget gør til netop disse borgere."*

Sagsvarighed forkortes ved, at vi ikke skal vente på det gode match i en anden virksomhed (ved hurtigere at udvikle borgeren = kortere sagsvarighed)

Medarbejder udtaler: *"Forsøget forkorter ventetiden. Det kan tage lang tid at finde et lige så godt match for de her borgere, hvis ikke forsøget var der. Derfor vil det ofte blive et kompromis i mangel af bedre."*

En medarbejder udtaler: *"En usleben diamant, der bliver slebet."*

Medarbejder udtaler: *"Godt at kunne bruge de små virksomheder mere end lovgivningen tillader. Mange af de her borgere kan ikke rumme en stor arbejdsplads. Bare 10 ansatte kan virke voldsomt."*

Case – gruppepraktik, der giver mening:

"Casen drejer sig om et søskendepar, hvor T er en mand på 45 år og hans søster H på 50 år Begge har diagnosen Aspergers og socialangst."

De har været på kontanthjælp stort set hele deres voksne liv, og der er blevet prøvet diverse indsatser, uden det har haft nogen synlig effekt. De er tæt knyttede til hinanden. Det var tydeligt, at H var den stærke af de to i begyndelsen.

Man var ikke helt sikker på fra jobcenterside af, hvad man skulle iværksætte for dem, og hvad der ville skabe progression for dem.

I og med at Jammerbugt Kommune kom med i frikommuneforsøge vedr. forholdstal, bød der sig en mulighed for at sende dem i virksomhedspraktik sammen et lille sted, hvor der var mulighed for at tage hensyn til deres skånehensyn.

Der blev fundet en fantastisk god virksomhedspraktik på en lokal campingplads. Campingpladsen er familiedrevet uden ansatte.

H var den eneste med kørekort af de to, så hun sørgede for at få T med i virksomhedspraktik i de to dage, de var der om ugen. Det gik rigtig godt i starten, og de kunne støtte hinanden i at møde.

Efter nogle uger begynder H at blive lidt ustabil af private årsager, og da det var hende som sørgede for at få T med – ja, så mødte han heller ikke.

Der blev snakket med T om, at nu måtte han stå på egne ben og ikke være så afhængig af sin søster. Han havde også bevist, at han godt kunne arbejde selvstændigt i virksomhedspraktikken.

Der blev skaffet en scooter, og T begyndte at møde i virksomhedspraktikken igen. Samtidigt begyndte han også på at tage kørekort i samme periode. T blev meget stabil, og han gjorde det så godt, at praktikstedet ikke ville slippe ham igen, og hvis han blev tildelt et fleksjob, så havde de job til ham.

Praktikstedet har også taget T til sig som en del af familien, så den tryghed T havde i at have sin søster der i starten, havde familien nu overtaget.

I dag har T verdens bedste fleksjob. Han har kørekort. Han har fået en kæreste og er en utrolig glad mand. Hvis han tænker to år tilbage og så på sit liv dengang, havde han aldrig i sin vildeste fantasi troet, at han ville opnå alt dette.

Et set-up som dette har udelukkende været muligt, fordi Jammerbugt Kommune er med i frikommuneforsøget vedr. forholdstal. Derved var det muligt at tilbyde H og T en virksomhedspraktik samme sted og udelukkende med udgangspunkt i H og Ts skånehensyn. Under "normale" omstændigheder havde det ikke kunnet lade sig gøre (jf. forholdstalskravet). Ved at sætte de to i virksomhedspraktik samtidigt, skabtes der mulighed for, at T blev tryk ved det hele sammen med H og sidenhen sammen med familien/campingpladsen."

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Et af de helt centrale spørgsmål i de tre deltagende kommuner har været, hvordan det sikres, at frikommuneforsøget vedr. forholdstal forankredes, og hvordan der blev skabt momentum i brugen af muligheden for at dispensere for forholdstallet. Fælles for alle tre kommuner er, at det har været vigtigt konstant at holde fokus på muligheden.

I Thisted Kommune har man fra start været opmærksom på vigtigheden af at have en tovholder på forsøget. Det bidrog til, at denne tovholder havde indgående kendskab til forsøget og dets muligheder. Det gav en mulighed for at italesætte muligheden ud i organisation.

Thisted Kommune har gennem forsøgsperioden markeret 40 borgere med persongruppermarkeringen (der måles kun på 35, da der ved 5 borgere ikke har været mulighed for at følge udviklingen – f.eks. på grund af fraflytning).

Thisted peger på, at tallet for deltagere potentielt kunne have været større end de 40. Årsager til at ikke flere kom med var bl.a., at man muligvis ikke har husket at tilføje borgeren den relevante persongruppemarkering, og man derved ikke har mulighed for at spore borgere, der har deltaget.

Thisted Kommune fremhæver den læring, der ligger i, hvilke virksomheder der var gode samarbejdspartnere for denne målgruppe. Derfor blev nogle virksomheder brugt flere gange i forsøget til forskellige borgere. Erfaringen viser, at medarbejderne fik udvidet horisonten – især ift. små virksomheder, hvoraf nogle af disse viste sig særligt gode til at "rykke" borgerne og derfor blevet brugt flere gange.

I Jammerbugt Kommune var det primært virksomhedskonsulenterne, der foretog vurderingen ift., om en borger kunne omfattes af forsøget.

Når en borger blev vurderet til at kunne omfattes af forsøget, tildelte man borgeren persongruppemarkering i fagsystemet. Dette gjorde man også, selv om forholdstalskravet ikke var en udfordring, jf. ovenfor. Dette afspejles i det høje antal gange, som forsøget har været brugt (ca. 200).

Gennem forsøgsperioden har der været et konstant fokus på at få forsøget implementeret som en integreret del af virksomhedskonsulenternes tænkning.

I Vesthimmerlands Kommune har det også primært været en vurdering fra virksomhedskonsulenterne, der har ligget til grund for vurderingen af, om en given borger kunne omfattes af forsøget. I Vesthimmerlands Kommune konkluderedes det, at forsøget ikke havde fået den opmærksomhed, man kunne have ønsket. Et større fokus igennem løbende opfølgning på anvendelsen af forsøget samt større inddragelse af beskæftigelsesmedarbejderne ville givetvis have medført en større anvendelsesgrad. Generelt har der dog gennem rundspørge været fornøden bevidsthed omkring anvendelsen af forsøget igennem hele perioden.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ved at medvirke i et forsøg som dette, hvor der er tale om en mulighed for flere målgrupper, vil det alt andet lige kræve mere tid til administrative opgaver såsom at lave en socialfaglig vurdering, tildele persongruppemarkering samt sikre sig, at der efter endt praktik blev svaret på surveys.

Dog ser de deltagende kommuner, at der blev sparet meget administrativ tid ved, at virksomhedskonsulent/beskæftigelsesmedarbejdere hurtigere kunne skabe det gode match mellem borger og virksomhed – og endda et bedre match end hvad der ellers typisk ville være muligt. I tråd hermed blev borgerens ventetid på at "komme i gang" med en beskæftigelsesrettet indsats forkortet. Dette medførte kortere sagsvarighed: "*Sagsvarighed forkortes ved, at vi ikke skal vente på det gode match i en anden virksomhed (ved hurtigere at udvikle borgeren = kortere sagsvarighed)*".

Konsekvenser for erhvervslivet

Et parameter har naturligvis været, om man kan tale om en konkurrenceforvridning. Vurderingen er, at der ikke kan tales om en konkurrenceforvridende indsats for disse målgrupper. Disse borgere repræsenterede ingen eller kun en ringe arbejdskraft, hvorfor det ikke bør frygtes, at de overtager arbejde fra andre potentielle ansatte. Virksomhederne skulle tværtimod yde en væsentlig indsats ift., at borgerne opnåede den nødvendige progression.

For virksomhederne var det attraktivt at kunne *brande* sig med, at man gerne ville tage et socialt ansvar. Ofte havde virksomhederne også et ønske om at hjælpe borgere ud på arbejdsmarkedet. Oplevelsen under forsøget var, at flere virksomheder i højere udstrækning end hidtil begyndte at tænke i socialt ansvar.

Udtalelser

Teamleder udtaler: "*Flere virksomheder er blevet mere opmærksomme på socialt ansvar.*"

Teamleder udtaler: *"Skaber merværdi med tiden. Hvis man har brug for småjobber, så kan man med fordel selv skabe dem."*

Teamleder udtaler: *"Borgerne kommer i praktik i virksomheden pga. socialt ansvar, men kan med tiden skabe merværdi for virksomheden. Men borgeren kan ikke sælge sig i starten på merværdi – det kommer med tiden."*

Af surveys besvaret af arbejdsgivere ses en stor tilfredshed med muligheden for at få virksomhedspraktikanter, der er omfattet af forsøget vedr. forholdstal (se bilag 3).

Generelt har samarbejdspartnere såvel virksomheder som de enkelte praktikanter i forsøget været positive over for ordningen.

Øvrige positive eller negative virkninger

Generelt har alle deltagende parter udtrykt tilfredshed med forsøget. Forsøgets anvendelse har givet mening for alle parter; borgerne, virksomhederne og medarbejderne.

Forsøgets anbefalinger

På baggrund af de positive erfaringer med forsøget anbefales det, at kommunerne fremover får mulighed for at dispensere for forholdstalskravet.

Der har gennem forsøget været gode erfaringer med, at der kan opnås gode resultater, og at borgere meget langt fra arbejdsmarkedet opnår progression.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Spørgeguide til interview, spørgsmål til spørgeskema, baseline undersøgelser, beregninger, mv.

Bilag 2: Udtræk fra Jobindsats

Bilag 3: Surveyundersøgelser (arbejdsgivere, borgere samt medarbejdere)

Bilag 4: Intern arbejdsgang, Thisted

Bilag 5: Intern arbejdsgang, Vesthimmerland

Bilag 6: Intern arbejdsgang, Jammerbugt

Fleksible rammer for løntilskud og jobrotation

Indledning

Jobcentrene i Aalborg, Jammerbugt og Frederikshavn har deltaget i forsøget i hele perioden. Forsøget blev godkendt i tredje ansøgningsrunde og trådte i kraft den 1. juli 2018.

Under forsøget har det været muligt at dispensere for ledighedskravet ved iværksættelse af offentlige job med løntilskud og jobrotationsvikariater²⁴. Med dispensationen har det været muligt at fravige kravet om forudgående ledighed på 26 uger, inden den ledige kan komme i job med løntilskud eller blive ansat som jobrotationsvikar.

Jobcenter Aalborg har kun implementeret muligheden for at dispensere for ledighedskravet ved igangsættelse af jobrotationsvikariater. Jobcenter Jammerbrugt og Frederikshavn har implementeret begge elementer i forsøget.

Med implementeringen af den nye Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats²⁵ den 1. januar 2020 er der ikke vedtaget lovgivningsmæssige ændringer, der har påvirket forsøget.

Sammenfatning

Overordnet set har forsøget primært været anvendt ved bevilling af jobrotationsvikarer. Denne tendens er gældende på tværs af de tre kommuner, som har deltaget i forsøget. I hele perioden har forsøget *fleksible rammer for løntilskud* kun været anvendt to gange og dette i samme kommune.

Samlet set har dispensationen for ledighedskravet ved bevilling af jobrotation været anvendt 123 gange under forsøget. Jobcenter Aalborg har igangsat 108 ansættelser, Jobcenter Frederikshavn har igangsat 11 ansættelser, og Jobcenter Jammerbugt har igangsat 4 ansættelser.

I den periode forsøget har været gældende, har der generelt været et fald i antallet af jobrotationsprojekter i de tre kommuner og dermed samlet set et fald i antallet af ansættelser som jobrotationsvikarer. Det har særligt været offentlig jobrotationsprojekter, der har været etableret i perioden.

Med forsøget har jobcentrene fået en større gruppen af ledige, hvorfra der kunne rekrutteres til et jobrotationsvikariat. Det har haft en afgørende betydning ift. at finde de rigtige kandidater til jobrotationsprojekterne og ikke mindst at sikre det rette match mellem virksomhed og borger. Særligt i en periode med højkonjunktur har det haft stor betydning, at ledige med mindre end 26 ugers ledighed har kunnet ansættes i jobrotation, da rekrutteringsrundlaget ellers ville have været mere begrænset.

I Jobcenter Aalborg var der i 1. kvartal 2020 oprettet 79 jobrotationsvikarer i alt, og 24 af vikarerne havde ved ansættelsens start under 26 ugers ledighed. Det betyder, at 30,3 % af rekrutteringerne er muliggjort på grund af forsøget. Det samme billede har tegnet sig i Jobcenter Frederikshavn, hvor der i 1. kvartal 2020 var

²⁴ Offentlige og private arbejdsgivere som sender beskæftigede, der ikke har en erhvervsrettet uddannelse, der med hensyn til niveau og varighed overstiger en mellemlang videregående uddannelse, af sted på efteruddannelse, har ret til at få udbetalt jobrotationsydelse af jobcentret, når der samtidig ansættes en ledig som vikar for de beskæftigede.

²⁵ Loven er den aktive beskæftigelsesindsats hovedlov, der regulerer den indsats, som jobcentrene skal give ledige (dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere) med henblik på at få dem hurtigst muligt i ordinært job. Det drejer sig blandt andet om, hvornår og hvordan ledige skal have kontakt med jobcentret, og hvilke aktive tilbud, den ledige kan få og har pligt til at modtage.

30 jobrotationsvikarer oprettet, hvor 7 af vikarerne ved ansættelsens start havde under 26 ugers ledighed. Det svarer til 23,3 % af rekrutteringerne.

Beskæftigelseseffekten i forsøget *fleksible rammer for jobrotation* vurderes at være høj – den var på 58,8 %. På tværs af de tre jobcentre var der 72 borgere ud af de 123, der blev ansat som jobrotationsvikar under forsøget, og som efter jobrotationsansættelsen kom i ordinær beskæftigelse. Primært i direkte forlængelse af vikariatet. Derudover var der 6 borgere, som startede i ordinær uddannelse mellem 3 til 9 måneder efter jobrotationsansættelsen. Det vil sige, at der samlet set er 63,4 % af deltagerne i jobrotationsforsøget, der er blevet afmeldt jobcentret grundet ordinært arbejde eller ordinær uddannelse efter ansættelsen som jobrotationsvikar.

Idet forsøget *fleksible rammer for løntilskud* stort set ikke har været anvendt i forsøgsperioden, vurderes det, at der i gældende lovgivning er de tilstrækkelige muligheder for bevilling af offentlige job med løntilskud.

På baggrund af forsøget *fleksible rammer for jobrotation* anbefales det, at muligheden for ansættelse som jobrotationsvikar fra første ledighedsdag fastholdes frem for ved 26 ugers ledighed, da erfaringerne fra forsøget har vist, at denne mulighed bidrager til at understøtte opkvalificeringsmulighederne for de beskæftigede samtidig med, at ledige får relevant erhvervs erfaring og efterfølgende kommer væk fra offentlig forsørgelse.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Jobcentrenes oplevelse var, at lovgivningsmæssige begrænsninger hindrede, at jobcentrene kunne bevilge de former for virksomhedsrettet aktivering, der vurderes bedst i forhold til at kunne bringe den enkelte ledige hurtigst muligt i varig beskæftigelse.

Det drejede sig om regler vedr. bevilling af offentlige job med løntilskud og jobrotation i både private og offentlige virksomheder inden for de første 26 ugers ledighed. Det var oplevelsen, at kravet om forudgående ledighed i visse tilfælde stod i vejen for at kunne afgive det tilbud, der hurtigst muligt kunne bringe den ledige i varig beskæftigelse.

Derfor var ønsket med forsøget at få en mulighed for at kunne dispensere for disse regler ifm. bevilling af løntilskud og jobrotation i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Formål med forsøget

Forventningen var, at mere fleksible rammer for bevilling af offentlige løntilskud og jobrotation ville medføre, at der ville blive bevilget flere forløb, og at disse forløb ville føre til, at flere ville komme i varig beskæftigelse.

Derudover var forventningen, at mere fleksible rammer for bevilling af virksomhedsrettede tilbud ville kunne forebygge langtidsledighed.

Forsøget refererede til følgende i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats (LAB):

§ 51, stk. 2 og 3 bevirker, at der er krav om 26 ugers forudgående ledighed, inden borger kan ansættes med løntilskud. Kravet er gældende for følgende målgrupper:

- Dagpengemodtagere
- Jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Selvforsørgende ledige
- Sygemeldte
- Borgere, som modtager ressourceforløbsydelse
- Jobparate og aktivitetsparate på uddannelseshjælp

§ 98b, stk. 1, nr. 1 og 2 bevirker, at der er krav om 26 ugers forudgående ledighed, inden borger kan ansættes som jobrotationsvikar. Kravet er gældende for følgende målgrupper:

- Dagpengemodtagere
- Jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Jobparate og aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere

Med beskæftigelsesreformen pr. 1. januar 2015 blev der implementeret en ensrettet bevillingsramme for job med løntilskud. Det betyder, at borgere skal have 26 ugers ledighed, inden de kan påbegynde et job med løntilskud, medmindre borger:

1. ikke har en almen eller erhvervsrettet uddannelse på gymnasialt niveau eller højere
2. er over 50 år eller
3. er enlig forsøger

På ansøgningstidspunktet var oplevelsen, at kravet om forudgående ledighed i visse tilfælde stod i vejen for, at jobcentrene kunne afgive det tilbud, der hurtigst muligt ville bringe borgeren i varig beskæftigelse. Med forsøget ønskede jobcentret at bevilge de former for virksomhedsrettet aktivering, der vurderes bedst at kunne bringe den enkelte borger hurtigst muligt i varig beskæftigelse.

Hensigten med forsøget var derfor at understøtte den enkelte ledige i at få den bedst mulige tilknytning til potentielle arbejdsgivere igennem brugen af offentlige løntilskud og jobrotation tidligt i ledighedsforløbet.

Forsøget indebar således, at:

- Frikommunerne kunne give tilbud om ansættelse med løntilskud i offentlige virksomheder - uanset om kravet om forudgående ledighed på 26 uger var opfyldt.
- Frikommunerne kunne give tilbud om ansættelse som jobrotationsvikar - uanset om kravet om forudgående ledighed på 26 uger var opfyldt.

Forsøgets målgruppe

Kravet om forudgående ledighed ifm. bevilling af offentlige job med løntilskud blev ophævet for følgende målgrupper:

- Ledige dimittender
- Ledige med forældet uddannelse som gerne ville tilbage til deres faglige område eller afprøve et nyt område
- Ledige med skånehensyn der bevirkede, at de vanskeligt kunne stå til rådighed inden for det område, de var uddannede til

- Ledige dagpengemodtagere som havde en forudgående periode på sygedagpenge eller jobafklaringsforløb
- Ledige som var i risikogruppen for langtidsledighed vurderet på baggrund af svarene i et centralt udviklet forberedelseskema på Jobnet

Kravet om forudgående ledighed ifm. bevilling af jobrotationsansættelse blev ophævet for

- Dagpengemodtagere
- Jobparate kontanthjælpsmodtagere

Forsøgets aktiviteter

Forsøget har givet mulighed for tidligt i ledighedsforløbet at bevillige en ansættelse som jobrotationsvikar eller et offentligt job med løntilskud. Der har i alle tre jobcentre været fokus på den brede mulighed for anvendelsen i de virksomhedsrettede tilbud i den daglige indsats.

I jobcentrene har mulighederne i forløbet været implementeret i den daglige drift som et redskab, den enkelte konsulent har kunnet bringe i spil, når der vurderedes et behov for det. Der blev udarbejdet sags- og arbejdsgangsbeskrivelser for brugen af forsøget i de tre kommuner, og bevillingen har fulgt den almindelige bevillingspraksis.

Alle medarbejdere er løbende blevet informeret om mulighederne, og der er løbende blevet fuldt op på anvendelsens omfang mhp. på at sikre fokus på mulighederne i forsøget. Derudover blev a-kasserne orienteret om mulighederne i forsøget.

Mulighederne i forsøget blev bragt i spil individuelt i samarbejdet med den enkelte ledige og de konkrete jobrotationsprojekter, og der har ikke været arbejdet strategisk med forsøget.

Samlet set blev der i forsøget bevilliget 123 ansættelser i jobrotationsvikariat, hvor Jobcenter Aalborg har igangsat 108 ansættelser, Jobcenter Frederikshavn 11 ansættelser og Jobcenter Jammerbugt 4 ansættelser.

Muligheden for at bevillige offentlige job med løntilskud blev benyttet 2 gange i hele forsøgsperioden, og begge gange har det været i Jobcenter Jammerbugt.

På tværs af de tre jobcentre var tidspunkterne for brugen af mulighederne for ansættelse i jobrotation i forsøget forskellige. Jobcenter Jammerbugt har gjort brug af muligheden for ansættelse i jobrotation uden 26 ugers sammenlagt ledighed i år 2018 og starten af år 2019. Jobcenter Frederikshavn har primært gjort brug af muligheden i efteråret 2019 og foråret 2020, men muligheden blev også benyttet enkelte gange i år 2018. Jobcenter Aalborg anvendte muligheden ved 31 ansættelser med start i år 2018, 65 ansættelser med start i år 2019 og 12 ansættelser med start i år 2020.

Det er vigtigt, ved vurderingen af forsøgets aktiviteter, at være opmærksom på, at mængden af igangsatte jobrotationsprojekter har været faldende under forsøgsperioden. Det har været tilfældet på tværs af alle tre jobcentre. Dog blev der i Frederikshavn igangsat et større jobrotationsprojekt inden for ældreområdet i perioden september 2019 til december 2020, hvilket påvirker tallene her positivt.

Tabel 1: Jobrotation. Antal personer og fuldtidspersoner – 1. kvartal 2018, 2019 og 2020

		1. kv. 2018		1. kv. 2019		1. kv. 2020	
		Antal personer	Antal fuldtids-personer	Antal personer	Antal fuldtids-personer	Antal personer	Antal fuldtids-personer
Frederiks-havn	Jobrotationsvikar i alt	16	11	16	10	30	24
	Jobrotationsvikarer i privat ansættelse	6	5	.	.	.	.
	Jobrotationsvikarer i off. ansættelse	10	6	14	9	29	24
Jammer-bugt	Jobrotationsvikar i alt	8	4	12	8	3	.
	Jobrotationsvikarer i privat ansættelse	.	.	.	.	.	.
	Jobrotationsvikarer i off. ansættelse	7	4	11	7	.	.
Aalborg	Jobrotationsvikar i alt	121	82	108	60	79	45
	Jobrotationsvikarer i privat ansættelse	7	4	7	5	5	.
	Jobrotationsvikarer i off. ansættelse	115	79	101	56	74	43

Kilde: jobindsats.dk

I forsøgsperioden har der hovedsageligt været jobrotationsprojekter i offentlige virksomheder, mens antallet af jobrotationsansættelser i private virksomheder har været meget begrænset.

Evalueringsmetode

For at kunne undersøge forsøgets effekter blev der opstillet et evalueringsdesign med fokus på at måle antallet af bevilgede offentlige løntilskud og jobrotationsansættelser, hvornår i ledighedsperioden de blev bevilget, samt hvilken effekt de bevilgede forløb har haft.

Evalueringsdesignet blev baseret på kvantitative data. De kvantitative data udgøres af datatræk i kommunerne fagsystemer og DREAM-data²⁶. De datatræk skulle tilsammen danne grundlag for at kunne besvare 3 undersøgelsesspørgsmål.

Følgende undersøgelsesspørgsmål blev formuleret til evalueringen af hele forsøget:

²⁶ DREAM er en forløbsdatabase baseret på data fra Beskæftigelses-, Undervisningsministeriet, CPR-registret samt SKAT. Datasættet omfatter samtlige personer, der har modtaget visse offentlige overførselsindkomster fra medio 1991 og frem.

1. Har forsøget medført en stigning i antallet af bevilgede løntilskudsansættelser eller antallet af ansættelser som jobrotationsvikar til de enkelte målgrupper set i forhold til niveauet fra før forsøget?
2. Hvornår i ledighedsperioden bliver borgere ansat i offentlige løntilskud og som jobrotationsvikar som følge af forsøget?
3. I hvilket omfang er målgruppen, der via forsøget har fået bevilget løntilskudsansættelse eller ansættelse som jobrotationsvikar, kommet i varig beskæftigelse efter endt forløb?

Alle, som fik bevilget en løntilskuds- eller jobrotationsansættelse under de fleksible rammer, skulle markeres med en persongruppermærkning i fagsystemerne, således at gruppen kunne identificeres, og data til brug for besvarelse af undersøgelsesspørgsmålene kunne udtrækkes af fagsystemerne.

Der skulle foretages en analyse af, hvornår i ledighedsforløbene der blev bevilget offentlige løntilskud eller jobrotationsansættelse efter forsøget. Formålet med denne analyse var at finde frem til, hvorvidt de bevilgede forløb blev igangsat tidligt i ledighedsforløbet.

Afslutningsvist skulle det måles, hvor mange personer, som via forsøget fik bevilget løntilskuds- og jobrotationsansættelse, der efterfølgende kom i:

- Ordinær beskæftigelse
- Voksenlære
- Ordinær uddannelse

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

I alle tre jobcentre blev forsøget implementeret ved hjælp af arbejdsgange, som sagsbehandlerne skulle følge. Derudover har der i perioden på teammøder mv. været en løbende opfølgning på implementering af forsøget. Elementerne i forsøget blev således implementeret som en del af den almindelige drift allerede fra start.

Erfaringerne med forsøget har været forskellige i de tre jobcentre, men i alle jobcentrene har den enkelte medarbejder været opmærksom på mulighederne under frikommuneforsøget i de individuelle samtaler med borgere.

Gennem forsøget og her ved evalueringen har det været tydeligt, at for at skabe resultater og skabe momentum omkring brugen af forsøget har der været behov for et kontinuerligt fokus på de muligheder, der var i forsøget. I en travl hverdag med mange opgaver og krav kan det være en udfordring at få tænkt alle muligheder ind - og i særdeleshed initiativer der ligger ud over den gældende lovgivning på området. Her var det essentielt, at der var en eller flere tovholdere på forsøget i det enkelte jobcenter, der havde til opgave løbende at følge op på resultaterne samt minde medarbejderne om forsøgsmulighederne.

I de tre kommuner er der under forsøgsperioden ikke lavet nogen justeringer i forsøgene. Forsøget er dermed blevet forvaltet, som beskrevet i ansøgningen til forsøget.

På ansøgningstidspunktet var der en forventning om, at muligheden for bevilling af offentlige løntilskud tidligt i ledighedsperioden ville blive anvendt hyppigt. Baggrunden herfor var, at jobkonsulenterne i

Jobcenter Jammerbugt og Frederikshavn pegede på, at kravet om 26 ugers sammenlagt ledighed, som kom med implementeringen af beskæftigelsesreformen den 1. januar 2015, var en stor barriere for bevilling af et relevant virksomhedsrettet tilbud tidligt i ledighedsperioden. I praksis blev de fleksible rammer for bevilling af offentlige job med løntilskud kun anvendt 2 gange i forsøgsperioden. Dette indikerer, at der i den gældende lovgivning er de nødvendige muligheder for etablering af virksomhedsrettede tilbud.

Selv om der ikke har været lavet nogen justeringer i forsøgene, har faldet i antallet af etablerede jobrotationsprojekter i forsøgsperioden haft en betydning for, hvor mange gange muligheden for brugen af de fleksible rammer for jobrotation er blevet anvendt.

I gennem de seneste år er der kommet flere præciseringer ift. brugen af jobrotation, blandt andet kravet om at jobrotationsvikaren skal ansættes i samme eller tilsvarende jobfunktion, som den beskæftigede, der deltager på uddannelse. Med forsøget har det været lettere for jobcentre i rekrutteringsprocessen at finde en relevant kandidat, som matchede de krav, arbejdsgiver havde til jobrotationsvikaren.

Jobcenter Aalborg - Jobhuset

Jobhuset har gjort sig forskellige erfaringer baseret på frikommuneforsøget omkring jobrotation. Bl.a. har arbejdsgiverne været glade for det nedlagte ledighedskrav, da det gjorde det nemmere for dem at rekruttere egnede jobrotationsvikarer. Som eksempel igangsatte Aalborg Kommune et centralt opkvalificeringsprojekt, hvor 24 pædagoger havde muligheden for at tage en diplomuddannelse, hvorfor der også skulle ansættes 24 rotationsvikarer. I den forbindelse havde de valgt at fremhæve forsøgets muligheder i stillingsannoncen, hvilket kan have medført en stigning i bevillinger af rotationsansættelser til borgere med under 26 ugers ledighed i Aalborg.

De forbedrede rekrutteringsmuligheder i forsøget skabte flere jobrotationsprojekter i Aalborg, hvor det lykkedes at besætte jobrotationsstillingerne med egnede jobrotationsvikarer. Projekterne er oftest blevet startet i 1. og 3. kvartal. Det har været en fordel i forhold til at sikre et større rekrutteringsgrundlag, da der i 1. og 3. kvartal typisk er flere ledige grundet færdiggørelse af uddannelse. Her har det været meget relevant med muligheden for at tilbyde ledige med under 26 ugers ledighed en jobrotationsansættelse.

Endelig har forsøget haft en meget positiv effekt for nyuddannede ledige, som i forsøgsperioden har fået mulighed for at benytte sig af ordningen i deres vej til ordinær beskæftigelse.

Jobcenter Jammerbugt

I Jammerbugt Kommune har det udelukkende været i team "Job og uddannelse" (forsikrede ledige og jobparate kontanthjælpsmodtagere), at forsøgsmulighederne har været anvendt. Forsøgsmulighederne er blevet benyttet i meget begrænset omfang, og kun der hvor det har givet mening i den enkelte borgers sag.

Jobcenter Jammerbugt har gjort brug af forsøget ved 4 ansættelser af jobrotationsvikariater og 2 løntilskudsansættelser. Samlet var beskæftigelseeffekten 50% i Jammerbugt.

Jobcenter Frederikshavn

I forsøgsperioden er antallet af jobrotationsprojekter i private virksomheder faldet, og derfor har forsøget primært været brugt i forbindelse med offentlige jobrotationsprojekter. Der har blandt andet været mindre jobrotationsprojekter på skole- og dagtilbudsområdet samt et større projekt inden for ældreområdet.

Der har været en stor aldersspredning på de borgere, som blev ansat som jobrotationsvikar under forsøget, og jobrotationsvikariaterne har ført til ordinært job eller ansættelse som voksenlærlinge i 10 af de 11 ansættelser.

I projektet inden for ældreområdet startede de beskæftigede på uddannelse i september måned 2019, og i flere situationer har der været en sommerferieafløser, som har været ansat i Frederikshavns Kommune, som har fået tilbuddet om jobrotationsvikariatet. De er derved blevet fastholdt i beskæftigelse efter meget kort tids ledighed. Dette har været med til sikre vikarerne større erhvervs erfaring inden for social- og sundhedsområdet, som den enkelte har kunne bruge efterfølgende til optagelse på uddannelsen til social- og sundhedshjælper eller social- og sundhedsassistent.

Der har været flere eksempler, hvor et jobrotationsvikariatet i ældreområdet tidligt i borgers ledighedsforløb har været med til at fastholde borger i beskæftigelse inden for et område, hvor der var stor mangel på arbejdskraft og samtidig understøtte kommunens strategi om at få givet flere ledige et opkvalificeringsløft fra ufaglært til faglært.

De mindre jobrotationsprojekter på skole- og dagtilbudsområdet har givet mulighed for, at ledige med uddannelses- og erhvervs erfaring indenfor et område, hvor det lokalt har været svært at få ansættelse, har opnået en tilknytning til arbejdsmarkedet via jobrotationsvikariatet og via den vej opnået ordinær ansættelse.

Virkning for forsøgets målgruppe

På tværs af de tre jobcentre blev der samlet bevilliget 123 ansættelser i jobrotationsvikariatet under forsøget. Evalueringen viser, at 72 af de borgere er gået i ordinær beskæftigelse efter jobrotationsansættelse, og at det primært er sket i direkte forlængelse af vikariatet. Det er en beskæftigelseseffekt på 58,5 %, hvilket vurderes at være en høj effekt.

Derudover er der 6 borgere, som er startet i ordinær uddannelse mellem 3 til 9 måneder efter jobrotationsansættelsen. Det vil sige, at der samlet set var 63,4 %, som blev afmeldt grundet ordinært arbejde eller påbegyndelse af ordinær uddannelse efter deltagelse i jobrotation.

Der var 3 borgere, som startede i voksenlære enten direkte efter jobrotationsansættelse eller med en kort anden ansættelse mellem jobrotationsansættelsen og voksenlærlingeaftalen.

Der er stor variation i forhold til, hvornår i ledighedsperioden den enkelte borger påbegyndte en jobrotationsansættelse. De 123 borgere har i gennemsnit fået bevilliget jobrotationsansættelse efter en ledighedsperiode på 9 uger. Dette gennemsnit kan ses som eksempel på, at der har været en stor spredning i, hvornår borgerne startede på jobrotationsansættelsen. Bl.a. har der i forsøget været flere, der startede i jobrotation umiddelbart efter deres tilmelding som ledig. Der har i forsøget været 24 borgere, som havde 1 uges ledighed eller mindre ved påbegyndelse af jobrotationsansættelsen.

En del arbejdsgivere i Aalborg Kommune har haft kendskab til forsøget, og har dermed gerne ville gøre opmærksom på det i jobopslag for rotationsvikariater, da de oplevede det som positivt, at f.eks. nyuddannede kunne ansættes som vikarer. Data viser, at 57 borgere fra Aalborg Kommune havde modtaget SU, inden de fik personmarkeringen for forsøget. Dermed kan frikommuneforsøget have haft en positiv effekt på dimittenderne, som via forsøget er kommet hurtigt i ordinær beskæftigelse via jobrotation.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

I de tre jobcentre blev der ikke foretaget ændringer i organiseringen eller lignende som følge af forsøget. Forsøget er blevet implementeret i jobcentrenes almindelige drift af beskæftigelsesindsatsen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

På tværs af de tre jobcentre vurderes det, at der ikke har været direkte økonomiske eller administrative konsekvenser i forhold til dette forsøg.

Der har dog været et billede af, at forsøget har givet mulighed for hurtigere at iværksætte det rette tilbud til den enkelte ledige, der har bidraget til, at de er kommet hurtigere ud af offentlig forsørgelse, men det er svært med resultaterne i forsøget entydigt at påvise dette.

Konsekvenser for erhvervslivet

Med forsøget har jobcentrene fået en større gruppen af borgere, hvorfra der kunne rekrutteres til et jobrotationsvikariat. Det har givet større muligheder for at finde de rigtige kandidater til jobrotationsprojekterne. Særligt når der ved ansættelse af en jobrotationsvikar er et krav om, at vikaren skal ansættes indenfor samme eller tilsvarende jobfunktioner som den beskæftigede. Her har det større rekrutteringsgrundlag været afgørende for at kunne finde tilstrækkeligt med ledige med det rette match.

Virksomhederne har i forbindelse med etableringen af jobrotationsprojekterne haft en bekymring om, hvorvidt det var muligt at finde en kandidat med de rette kompetencer. Her er der et billede af, at forsøget har været med til at skabe forbedrede rekrutteringsmuligheder, og at det derfor var muligt at understøtte virksomhederne med egnede kandidater, som var motiveret for beskæftigelse inden for området.

Særligt i en periode med højkonjunkturer har det haft stor betydning, at ledige med mindre end 26 ugers ledighed har kunne ansættes i jobrotation.

I Jobcenter Aalborg var der i 1. kvartal 2020 oprettet 79 jobrotationsvikarer, og 24 af vikarerne havde ved ansættelsens start under 26 ugers ledighed. Det betød, at 30,3 % af rekrutteringerne var muliggjort af forsøget. Det samme billede tegnede sig i Jobcenter Frederikshavn, hvor der i 1. kvartal 2020 var 30 jobrotationsvikarer oprettet i alt, og 7 af vikarerne havde ved ansættelsens start under 26 ugers ledighed. Det betød, at 23,3 % af rekrutteringerne blev muliggjort af forsøget.

Øvrige positive eller negative virkninger

Idet forsøget har været implementeret som en del af den daglige drift, har det ikke været kendt af samarbejdspartnere.

Forsøgets anbefalinger

Idet forsøget *fleksible rammer for løntilskud* stort set ikke har været anvendt i forsøgsperioden, vurderes det, at der i gældende lovgivning er de tilstrækkelige muligheder for bevilling af offentlige job med løntilskud.

På baggrund af forsøget *fleksible rammer for jobrotation* anbefales det, at muligheden for ansættelse som jobrotationsvikar fra første ledighedsdag fastholdes frem for først ved 26 ugers ledighed, da erfaringerne fra forsøget har vist, at denne mulighed bidrager til:

- at dimittender hurtigt vil kunne få relevant erhvervs erfaring og derved komme i ordinær beskæftigelse.
- at det er muligt at rekruttere jobrotationsvikarer med de relevante kompetencer i en periode med højkonjunktur, da rekrutteringsgrundlaget har været større.

Muligheden for at kunne rekruttere relevante vikarer har stor betydning for en virksomhed ved igangsættelse af et jobrotationsprojekt.

Jobcentrene har derudover en interesse i også at understøtte opkvalificeringsmulighederne for de beskæftigede, og her er jobrotation et redskab, som kan anbefales at få bragt mere i spil fremadrettet.

Lempede forholdstalskrav i forhold til ledighedsydelsesmodtagere i virksomhedspraktik

Indledning

Vesthimmerlands Kommune har deltaget i forsøget i perioden 1/7 2018 til den 30/6-2020.

I henhold til bekendtgørelse om frikommuneforsøg er nærværende forsøg forlænget frem til den 1/1 2022.

Evalueringen omfatter perioden 1/7-2018 til 30/6-2020.

Det overordnede formål var at øge muligheden for, at borgeren kunne opnå ansættelse i fleksjob og dermed afkorte perioden på ledighedsydelse.

Forsøget ønskede at afprøve, om borger og konkret arbejdsplads matchede hinanden. En kort praktik forud for fleksjobansættelse hvor skånehensyn, effektiv arbejdstid, faglige kompetencer kunne vurderes i forhold til det konkrete job.

Målgruppen for forsøget var borgere visiteret til fleksjob, der havde modtaget ledighedsydelse under 18 måneder, målgruppe 6.9 (tidligere 2.7).

Der er aktuelt 108 ledige borgere visiteret til fleksjob. Af dem har 89 været ledige under 18 måneder (opgjort pr. 15/6 2020).

Sammenfatning

Forsøgets formål var at kunne dispensere fra kravene i lovgivningen om, at der skal være et rimeligt forhold mellem antal ansatte og borgere i virksomhedspraktik samt løntilskud. Med dispensation via frikommuneforsøget blev der mulighed for at kunne oprette en kort virksomhedspraktik forud for en konkret ansættelse af en ledighedsydelsesmodtager.

Virksomhedspraktik bliver ofte brugt forud for ansættelser i fleksjob for at kunne vurdere, om der var det rette match mellem borgers ressourcer og det konkrete job.

Forsøget blev anvendt 8 gange og vurderingen er, at det har betydet, at disse borgere kom hurtigere i job, da der var mulighed for, at de kunne starte stille og roligt i virksomhedspraktik forud for en ansættelse. Det medførte kortere sagsbehandlingstid og har dermed sparet ressourcer økonomisk og menneskeligt, da borgerne kom hurtigere i job.

Da forsøget i perioden kun har været anvendt 8 gange, er det ikke muligt at komme med en vidtrækkende konklusion. Dog vurderes forsøget at have potentiale, og det bør overvejes, om forsøget skal gøres permanent, herunder at forsøget kan anvendes på ledighedsydelsesmodtagere uanset længden af ledighedsperioden.

Ovenstående begrundes med, at der for ledighedsydelsesmodtagere uanset ledighedslængde ofte vil være behov for en kort virksomhedspraktik forud for en ansættelse i fleksjob. Arbejdsgivere ønsker ofte at kunne vurdere, om borgeren matcher arbejdspladsen og det konkrete job. En kort virksomhedspraktik vil gøre det muligt at vurdere borgerens ressourcer og skånehensyn og kan dermed også være med til at fremme, at en virksomhedspraktik leder til en ansættelse i fleksjob i den pågældende virksomhed.

Yderligere anbefaler STAR i deres pjece om fleksjob, at man starter med en kort (4 ugers) praktik for at sikre sig, at skånehensynene kan overholdes i det konkrete job samt for at kunne vurdere arbejdsevnen i fleksjobbet (antal fremmøde timer og antal aflønnede timer).

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Baggrunden for forsøget var et ønske om at kunne dispensere fra forholdskravene også for borgere, der havde modtaget ledighedsydelse under 18 måneder, da forholdstalskravene betød, at der ikke altid kunne oprettes en kort praktik forud for en konkret ansættelse, hvis lovgivningskravene til antal ansatte mv. jf. forholdstalskravene ikke kunne opfyldes.

Ved at dispensere fra lovgivningskravene blev der mulighed for at kunne oprette en kort virksomhedspraktik forud for en konkret ansættelse af en ledighedsydelsesmodtager i fleksjob, selv om en arbejdsgiver havde flere andre borgere i virksomhedspraktik. For ledighedsydelsesmodtagere blev virksomhedspraktik ofte brugt kortvarigt 2-4 uger forud for ansættelser i et fleksjob for at kunne vurdere, om der var det rette match mellem borgers ressourcer, herunder skånehensyn, og det konkrete job. Dette både til fordel for arbejdsgiver og borger. Med forholdstalskravene kunne der ikke altid oprettes en kort virksomhedspraktik forud for en ansættelse.

Den gældende lovgivning ved forsøgets start (Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats) angav, at der skulle være et rimeligt forhold mellem antal ansatte uden tilskud, antal i virksomhedspraktik samt ansatte med løntilskud. Jf. samme lov kan der fastsættes nærmere bestemmelser for virksomhedspraktik hos private arbejdsgivere. (Det vil sige, antallet af personer i virksomhedspraktik, løntilskud maksimalt må udgøre én person for hver 10 ordinært ansatte).

Formål med forsøget

Det overordnede formål var at øge muligheden for, at borgeren kunne opnå ansættelse i fleksjob og dermed afkorte perioden på ledighedsydelse.

Forsøget ønskede at afprøve, om borger og konkret arbejdsplads matchede hinanden. En kort praktik forud for fleksjobansættelse hvor skånehensyn, effektiv arbejdstid, faglige kompetencer kunne vurderes i forhold til det konkrete job.

- Ønsket var mulighed for at kunne dispensere for forholdskravene også for borgere, der havde modtaget ledighedsydelse under 18 mdr., da forholdstalskravene betød, at der ikke kunne oprettes en kort praktik forud for en konkret ansættelse.
- At det skulle omfatte kortvarige praktikker på mellem 2- 4 uger forud for en ansættelse i fleksjob.
- Praktikkens formål var at vurdere den effektive arbejdstid for at kunne vurdere arbejdsevnen, at vurdere om jobbet matcher borgerens faglige ressourcer, og om de konkrete skånehensyn kunne tilgodeses.

Det var vigtigt for målgruppen, at der blev fundet et job, der matchede deres konkrete skånehensyn samt at kunne vurdere den effektive arbejdstid for at vurdere arbejdsevnen, da det danner grundlag for udbetaling af fleksløntilskuddet.

Mål og forventede effekter,

- At fremme muligheder for at finde det rette match mellem en konkret jobfunktion og borgerens faglige ressourcer og skånehensyn samt kunne vurdere den konkrete effektive arbejdstid i jobbet, så arbejdsevnen kunne fastsættes forud for ansættelse.
- At få ledige borgere hurtigere i job, da der var mulighed for at afklare, om jobbet matchede borgeren samt vurdere den konkrete arbejdsevne forud for ansættelse.
- At undgå at mulig ansættelse/fleksjob gik tabt.

Forsøgets målgruppe

Målgruppen for forsøget var målgruppe 6.8 (før 2.7) – personer visiteret til fleksjob med en ledighed på under 18 måneder.

Der er aktuelt 108 ledige borgere visiteret til fleksjob. Af disse har 89 været ledige under 18 måneder (opgjort pr. 15/6 2020).

Målgruppen er karakteriseret ved at have varige og væsentlige begrænsninger i arbejdsevnen, som kan være grundet fysiske og/eller psykiske helbredsforhold. Dertil har nogle i målgruppen også sociale problematikker. Målgruppen har forskelligt uddannelsesniveau, idet der er borgere uden kompetencegivende uddannelse, og som er ufaglærte, borgere med en erhvervsuddannelse eller håndværksmæssig uddannelse, ligesom der kan være borgere, som eksempelvis er uddannet pædagog.

Nogle i målgruppen er borgere, som via mange år på arbejdsmarkedet har fået helbredsbedingede problemer, men der kan også være tale om borgere, som grundet helbredsforhold og sociale forhold aldrig har fået fodfæste på arbejdsmarkedet.

Det kræver ofte det helt rigtige match med en arbejdsplads, før det kan lykkes at opnå stabil tilknytning til arbejdsmarkedet i et fleksjob – det rigtige match har betydning både for borger og arbejdsgiver.

Forsøgets aktiviteter

Der har været gennemført følgende aktiviteter i forbindelse med forsøget:

- Udarbejdelse af procedure for hvordan forsøget skulle tolkes og anvendes i praksis. Proceduren fastsatte, hvem der var fagligt ansvarlig for vurdering af, om bestemmelsen kunne fraviges. Der udarbejdedes journalnotat, når forsøget blev anvendt, og det skulle dokumenteres, at betingelserne var opfyldte. Der skulle angives årsag til, hvis den iværksatte praktik ikke førte til ansættelse i fleksjob.
- Registrering via persongruppemarkering i FASIT.

Evalueringsmetode

Forsøget effekter er blevet målt via FASIT i forhold til antal praktikker, der havde været iværksat, og antal borgere der var kommet i fleksjob samt hvor hurtigt.

Forsøget læring og resultater

Forsøgets implementering og forløb

Der er aktuelt 108 ledige borgere visiteret til fleksjob. Af dem har 89 været ledige under 18 mdr.

Via persongruppermarkeringen i FASIT ses, at forsøget har været anvendt på 8 borgere.

Virkning for forsøgets målgruppe

Vurderingen er, at det har haft effekt for borgerne, da muligheden for at undtage fra forholdstalskravene har medvirket til, at der ikke har været begrænsninger for at iværksætte praktikforløb med efterfølgende job. Der var mulighed for at også arbejdsgivere med andre virksomhedspraktikanter kunne få en ledighedsydelsesmodtager i virksomhedspraktik forud for en ansættelse.

De 8 borgere der deltog i forsøget gik ikke glip af en jobmulighed, og de vurderes alle at være kommet hurtigere i fleksjob. Borgerne har stille og roligt kunnet starte i en praktik, hvor der var mulighed for at sikre, at skånehensynene kunne overholdes i det konkrete job samt mulighed for afprøvning af arbejdsevnen i det konkrete fleksjob (antal fremmøde timer og antal aflønnede timer).

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der har ikke undervejs i forløbet været ændret i de organisatoriske forhold.

Økonomiske, administrative, faglige konsekvenser

Vurderingen er, at det har givet kortere sagsbehandlingstid, da alternativet kunne være et mistet muligt fleksjob, som ville være lig med længere sagsbehandlingstid og længere ledighed for borgerne. Forsøget har dermed både haft betydning økonomisk og menneskeligt.

Konsekvenser for erhvervslivet

Vurderingen er, at det har haft betydning for virksomhederne, da de har kunnet "afprøve" fleksjobberne inden ansættelse.

Øvrige positive eller negative virkninger

Ingen bemærkninger

Forsøgets anbefalinger

Forsøget er blevet anvendt 8 gange, og vurderingen er, at det har betydet, at disse borgere kom hurtigere i job, da der var mulighed for, at de kunne starte stille og roligt i virksomhedspraktik forud for en ansættelse. Det medførte kortere sagsbehandlingstid og dermed sparede ressourcer økonomisk og menneskeligt.

Dette begrundes med, at der for ledighedsydelsesmodtagere uanset ledighedslængde ofte vil være behov for en kort virksomhedspraktik forud for en ansættelse i fleksjob. Arbejdsgivere ønsker ofte at kunne vurdere, om borgeren matcher arbejdspladsen og det konkrete job. En kort virksomhedspraktik vil gøre det muligt at vurdere borgerens ressourcer og skånehensyn og kan dermed også være med til at fremme, at en virksomhedspraktik leder til en ansættelse i fleksjob.

Med baggrund i ovenstående vil det give rigtig god mening, at der er mulighed for at dispensere for forholdstalskravet for alle ledige i målgruppen, hvis der er tale om en kort praktik inden opstart af et fleksjob. Det giver ikke mening set fra borgers perspektiv, at forholdstalskravet skal stå i vejen for, at en virksomhed vil kunne ansætte én i fleksjob.

Nye indsatser i beskæftigelseslovgivningen –
hjælp til psykologbehandling og iværksætteri



Psykologbehandling

Indledning

Siden starten af 2018 har de tre kommuner Rebild, Thisted og Jammerbugt haft mulighed for at tilbyde gratis psykologbehandling ved jobcentrets psykologer til en specifik målgruppe, nemlig sygedagpengemodtagere sygemeldt med stress, angst eller depression, som ville have vanskeligt ved at få opfyldt deres behandlingsbehov på anden vis. Forsøget kører fortsat i Thisted og Jammerbugt, mens Rebild har valgt at trække sig fra forsøget i maj 2020 med følgende overordnede begrundelse: *"Vi ønsker at bruge vores ressourcer på de indsatser vi har haft over en årrække, og som primært er af en tidligere og mere forebyggende karakter."* Rebild har udarbejdet en uddybende begrundelsen for, at de har valgt at trække sig. Begrundelsen er med sidst i denne evaluering.

Sammenfatning

Resultaterne af forsøget har været meget positive. I alt har 231 borgere modtaget psykologbehandling via forsøget. Langt størstedelen af borgerne giver udtryk for høj grad af tilfredshed med det psykologforløb, de har modtaget i jobcentret. I Rebild og Jammerbugt vurderer henholdsvis 85 % og 89 % af borgerne i spørgeskemaundersøgelsen, at psykologforløbet har været med til at forkorte deres sygeforløb, hvilket deres rådgivere i jobcentret bekræfter med en lignende vurdering. Derudover vurderer rådgiverne i jobcentret, at forsøget har medvirket til at forbedre det tværfaglige samarbejde mellem behandlende psykolog og jobcentrets øvrige aktører.

Forsøget har tydeliggjort, at der er et behov for at kunne tilbyde psykologbehandling i jobcentret, og som det senere illustreres gennem en række cases, giver det at integrere behandling og beskæftigelsesindsats mulighed for et mere sammenhængende og helhedsorienteret forløb, hvilket frigiver ressourcer hos både borger og jobcenter.

Det anbefales, at kommunerne fremover får mulighed for at tilbyde psykologbehandling til borgere, der har vanskeligt ved at få opfyldt deres behandlingsbehov på anden vis eller i tilfælde, hvor en tværfaglig beskæftigelsesrettet indsats vurderes at være essentiel for borgers tilbagevenden til arbejdsmarkedet. I forsøget har målgruppen været afgrænset til stress, angst og depressionsramte sygedagpengemodtagere, men det vil være ønskeligt, at psykologbehandlingen fremover kan tilbydes til borgere uafhængigt af forsørgelsesgrundlag og diagnose, da det vurderes, at de samme positive effekter vil kunne opnås med andre målgrupper.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Baggrund for forsøget

Baggrunden for forsøget er oplevelsen af, at borgere sygemeldt med psykiske lidelser i flere tilfælde har svært ved at få dækket deres behov for psykologbehandling. Årsagerne hertil er bl.a. manglende økonomiske midler til at dække egenbetalingen, manglende mulighed for henvisning til privatpraktiserende psykolog, flere måneders ventetid ved privatpraktiserende psykologer eller manglende overskud til at etablere kontakt til psykolog. Der er derfor et ønske om, at psykologer ansat ved jobcentret får mulighed for at tilbyde behandling til de borgere, der har vanskeligt ved at få dækket deres behandlingsbehov på anden vis, med håb om, at borgeren herved kan vende hurtigere eller mere stabilt tilbage til arbejdsmarkedet.

Formål med forsøget

Formålet med forsøget er at lette adgangen til relevant psykologbehandling for sygemeldte borgere, der har vanskeligt ved at få opfyldt deres behov for behandling på anden vis. Ifølge sundhedslovens afsnit V og afsnit IX hører psykologbehandling til i praksissektoren under regionen, hvilket betyder, at kommunerne ikke kan tilbyde psykologbehandling. Flere og flere jobcentre har allerede ansat psykologer for at kvalificere beskæftigelsesindsatsen, men de må ikke behandle borgerne. Psykologerne kan tilbyde et kort støttende samtaleforløb, som ikke altid er tilstrækkeligt, og ofte vil muligheden for at tilbyde få ekstra behandlende samtaler være nok til, at borgeren vil være i stand til at vende tilbage til sit arbejde. Endvidere ses et potentiale i, at når psykologbehandlingen foregår i jobcentret, vil det give bedre muligheder for et tværfagligt samarbejde mellem behandlende psykolog og jobcentrets øvrige aktører og samlet set resultere i en mere sammenhængende og koordineret beskæftigelsesindsats for borgeren.

Forsøgets målgruppe

Det er fundet nødvendigt at afgrænse målgruppen for behandlingen i forsøgsperioden. Ud fra de erfaringer psykologer ansat i jobcentret har gjort sig, findes det særligt relevant at tilbyde behandling til borgere sygemeldt med stress, depression eller angst. Angst og depression udgør langt størstedelen af de psykiske lidelser, der fører til sygemelding og i værste tilfælde førtidspension²⁷. WHO har forudsagt, at stress og depression vil blive en af de største sygdomsfaktorer i 2020. Samtidig er der tale om tilstande, som i mange tilfælde effektivt kan behandles ved psykolog, mens der ved fravær af behandling er risiko for forværring. Forskning har vist, at angst og depressionsramte, der modtager psykologbehandling, kommer sig hurtigere og har mindre risiko for tilbagefald end de, der udelukkende får medicinsk eller ingen behandling²⁸. Et forskningsprojekt ved Bispebjerg hospital viser, at borgere der modtager psykologbehandling ved stresstilstande vender hurtigere tilbage på arbejde²⁹.

Borgere sygemeldt grundet stress kan kun få tilskud til psykologbehandling, hvis deres stresstilstand vurderes at være forårsaget af bestemte livsbegivenheder³⁰. Arbejdsrelateret stress falder ikke herunder, og borgere sygemeldt med arbejdsrelateret stress kan dermed ikke få tilskud til psykologbehandling³¹. Uden tilskud koster psykologbehandling ved privatpraktiserende psykologer i omegnen af 1000 kr. pr samtale. Med tilskud er der stadig en egenbetaling på ca. 330 kr. pr samtale. Et behandlingsforløb vil som oftest indeholde 12 samtaler og vil dermed koste mellem 4000 kr. og 12.000 kr. alt afhængig af, om der ydes tilskud eller ej. Borgeren skal som udgangspunkt selv afholde udgiften til psykologbehandling, og det opleves, at mange må fravælge behandlingen af økonomiske årsager. Borgerne kan i nogle tilfælde søge om

²⁷ <https://www.sst.dk/-/media/Udgivelser/2015/Sygdomsbyrden-i-Danmark---sygdomme.ashx?la=da&hash=33FE0F4687A4827204DD535F9C3433AEE1C4157E>

²⁸ Sundhedsstyrelsens referenceprogrammer for henholdsvis angst og depression, 2007:

<https://www.sst.dk/da/udgivelse/2007/referenceprogram-for-angstlidelse-hos-voksne---udarbejdet-af-en-arbejdsgruppe-nedsat-af-sekretariat>

<https://www.sst.dk/da/udgivelse/2007/referenceprogram-for-unipolar-depression-hos-voksne---udarbejdet-af-en-arbejdsgruppe-nedsat-af-sekre>

²⁹Forskningsprojekt ved bispebjerghospital, 2011: <https://www.bispebjerghospital.dk/afdelinger-og-klinikker/arbejds-og-miljoemedicinsk-afdeling/forskning/forskningsprojekter/psykisk-arbejdsmilj%C3%B8/Documents/Rapport%20over%20Copestress-projektet.pdf>

³⁰ Bekendtgørelse om tilskud til psykologbehandling i praksissektoren for særligt udsatte persongrupper:

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/989>

³¹ Da ansøgningen blev indsendt, kunne borgere med angstlidelse ligeledes ikke få en henvisning til psykologbehandling, når de var over 38 år, men det er siden ændret, så alle over 18 år kan få tilskud til angstbehandling.

hjælp til dækning af behandlingsudgiften efter ”Lov om aktiv socialpolitik §82”, men det er vores erfaring, at selve ansøgningsprocessen for mange angst-, stress- og depressionsramte borgere er en uoverkommelig opgave, og de derfor ikke kommer i relevant behandling.

Modsat stressramte borgere kan borgerere sygemeldt med let til moderat depression og angst få tilskud til psykologbehandling i praksissektoren.³² Der er dog tilfælde, hvor det kan være relevant, at psykologbehandlingen tilbydes i jobcenterregi, idet der ofte er flere måneders ventetid på psykologbehandling under tilskudsordningen til angst og depressionsramte³³. I 2018, hvor forsøget startede, var den gennemsnitlige ventetid på psykologbehandling af angst og depression 8 uger i Thisted kommune, 12 uger i Jammerbugt kommune og 14 uger i Rebild kommune³⁴.

Borgere der selv har mulighed for at etablere og finansiere et behandlingsforløb ved privatpraktiserende psykolog, er ikke i målgruppen for forsøget. Ifølge sygedagpengevisitationen i Jammerbugt formår størstedelen af borgere sygemeldt med stress, angst eller depression selv at sikre sig behandling, enten via egenfinansiering eller gennem deres forsikringselskab. Er borgers lidelse af en art eller grad, hvor de hører under psykiatriens målgruppe, vil de naturligvis skulle modtage behandling der.

Målgruppen er dermed sygedagpengemodtagere med stress, angst eller depression, som ikke kan få opfyldt deres behov for psykologbehandling via praksissektoren eller i psykiatrien. Der er tale om en gruppe af borgere, som af ovennævnte årsager ellers ikke vil komme i relevant psykologbehandling, hvilket øger risikoen for langtidssygemelding. Det betyder samtidig, at der ikke er tale om, at kommunen bliver konkurrent til privatpraktiserende psykologer.

Forsøgets aktiviteter

Forsøgets primære aktivitet har været psykologbehandling ved jobcentrets psykologer. Skønsmæssigt er der i hver kommune brugt omkring en fuldtidspsykologstilling på behandlingen i forsøgsperioden. Opgaven har i Rebild og Jammerbugt været fordelt blandt flere psykologer, mens der i Thisted har været ansat en psykolog specifikt til at varetage opgaven. Det har i Rebild og Jammerbugt givet mulighed for sparring mellem psykologerne, og det har samtidig givet mulighed for at bruge mere end en fuldtidsstilling på behandlingen i perioder med spidsbelastning, mens psykologerne i perioder med færre behandlingsopgaver har kunnet varetage andre opgaver i jobcentret.

Psykologerne har i relevante tilfælde haft samarbejde med bl.a. kommunens fysioterapeuter, borgers praktiserende læge, jobcenterrådgivere og arbejdsgivere, sidstnævnte i Jammerbugt via jobkonsulenter fra jobcentret. Psykologerne har i flere tilfælde deltaget i møde med borger og rådgiver på jobcentret efter ønske fra borger og med henblik på at sikre en koordineret indsats.

Rådgiverne har haft mulighed for at indhente en skriftlig status på behandlingen efter samtykke fra borger efter samme principper som i samarbejdet med privatpraktiserende psykologer³⁵.

³² Bekendtgørelse om tilskud til psykologbehandling i praksissektoren for særligt udsatte persongrupper: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/989>

³³ <http://www.dp.dk/flere-maaneders-koe-til-psykologbehandling-for-angst-og-depression/>

³⁴ Praksisplan på psykologområdet, 2018, Region Nordjylland.

³⁵ Det socialt-psykologiske samarbejde: <https://www.dp.dk/wp-content/uploads/vejledning-om-det-socialt-psykologiske-samarbejde.pdf>

Evalueringemetode

Af ansøgningen fremgår følgende forventede resultater:

”Skønsmæssigt forventer vi, at 60% af de borgere som i forsøgsperioden får tilbudt psykologbehandling ved jobcentret psykologer ellers ikke ville være kommet i behandling. De resterende 40% forventes at få tilbudt psykologbehandling grundet sårbarhed overfor behandlerskifte, lang ventetid ved privatpraktiserende psykologer eller fordi jobcentrets psykolog vurderer, at en helhedsorienteret og tværfaglig beskæftigelsesrettet indsats er afgørende for borgerens tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Ovenstående forventes samlet set at resultere i, at borgers sygemelding afkortes. På længere sigt forventes færre gensygemeldinger grundet tilbagefald.”

I evalueringdesignet er beskrevet følgende metoder til evaluering af forsøget:

”Effekten af frikommuneforsøget tænkes overordnet set evalueret på hurtigere og mere stabil raskmelding. 0-punktsanalyse er ikke en mulighed, da kommunerne ikke kan registrere specifikt på diagnoseniveau. I stedet vil kommunerne i frikommuneforsøget monitorere på selve forsøget ved at oprette ”Psykologbehandling” som et tilbud i Fasit.

Psykologerne i forsøget kan herefter foretage registreringspraksis ved at tilknytte forløb til tilbuddet for de borgere, der får psykologbehandling. Således bliver det muligt at monitorere på populationen, hvor der måles på længde af sygemelding, hel eller delvis raskmelding og stabil raskmelding. Der måles på tilbagefald ved 3, 6 og 9 måneder. Psykologbehandling kan fortsætte efter hel eller delvis raskmelding. Forløbet omplaceres i så fald under kategorien ”Diverse” i Fasit for at fortsætte registreringen.

Derudover suppleres med effektevaluering af frikommuneforsøget ved at foretage en evaluering af de involverede borgeres og rådgiveres oplevelse af behandlingen og dens effekt på sygemeldingsperioden. Som indsamlingsmetode vil der blive brugt et spørgeskema. Borgerne og rådgiverne besvarer spørgeskemaet i SurveyXact efter hvert endt forløb.”

Som det fremgår, var ønsket at evaluere på, hvorvidt borger ville opnå en hurtigere og mere stabil raskmelding, selvom det fra start stod klart, at en 0-punktsanalyse ikke var mulig. I det følgende uddybes, hvorfor det er vanskeligt at give et tal på, i hvilket omfang borgers sygemelding forkortes som direkte følge af tilbuddet om psykologbehandling.

Udfordringer ved evalueringen

At undersøge effekten af psykologbehandling er i sig selv omfangsrigt, da mange forskellige faktorer indvirker på et menneskes sygdomsforløb og psykiske tilstand. Det kan være øvrige omstændigheder i borgers liv, mulighederne for at ændre borgers arbejdsbetingelser eller andre professionelle aktører omkring borger, fx jobcenterrådgiver eller læge. Der kan være en personlighedsmæssig sårbarhed eller komorbid lidelse hos borger, eller der kan ske en spontan bedring. For at nå frem til bare nogenlunde sikre resultater kræves derfor et stramt forskningsdesign med brug af en kontrolgruppe.

Det har ikke kunnet forsvares at lave en kontrolgruppe i jobcentret, hvor nogle borgere ikke ville modtage psykologbehandling eller blive sat på venteliste. Det har heller ikke været muligt at opspore borgere indenfor målgruppen, som selv har opsøgt psykologbehandling ved privatpraktiserende psykolog, da sygemeldinger ikke registreres på diagnoseniveau. Et andet forbehold er, at det muligvis overvejende har været de mindst ressourcestærke eller de hårdest ramte borgere indenfor målgruppen, som har modtaget behandling i jobcentret. Mindre hårdt ramte eller mere ressourcestærke borgere vil formentlig i højere grad være i stand til selv at søge og finansiere behandling hos privatpraktiserende psykolog. I fald dette gør sig gældende, vil det ikke give mening at sammenligne med den gennemsnitlige stress-, angst- eller depressionsramte borger.

I nogle tilfælde vil psykologbehandlingen måske ligefrem medvirke til, at borgers sygemelding i første omgang forlænges med det formål, at borger kommer mere stabilt og varigt tilbage på arbejdsmarkedet, hvilket følgende case illustrerer. Forsøgsperioden er kort i forhold til at vise den mere langsigtede effekt af behandlingen. For videnskabelige studier af effekten af psykologbehandling til målgruppen henvises til eksisterende forskning³⁶.

Case – At genvinde grebet om tilværelsen

”Borger er sygemeldt med arbejdsrelateret stress. Borger er på tidspunktet for første psykologsamtale delvis raskmeldt og følger sin optrappingsplan for tilbagevenden til arbejde. Ved de første samtaler kommer det frem, at borger godt nok følger sin optrappingsplan, men er så belastet, at han hverken spiser eller sover. Alt i hjemmet er et stort kaos, regninger er ikke blevet betalt og rodet hober sig op. Det viser sig, at borger er ekstremt pligttopfyldende og tilsidesætter egne behov for at imødekomme jobcentret og arbejdsgiver. Det aftales med borger, at der holdes et møde med rådgiver på jobcentret og virksomhedskonsulent fra fastholdelsesteamet. Her bliver det aftalt, at borger sygemeldes fuldt ud i 14 dage, hvorefter genoptrappingen startes forfra i et langsommere tempo. Da borger får ro på, kan der ved samtalerne arbejdes med borgers ekstreme pligtopfyldenhed, som udover belastninger på arbejdspladsen, anses for medvirkende til borgers stresssygemelding. Borger får genvundet grebet om sit privatliv og følger samtidig den nye optrappingsplan. Der arbejdes med borgers evne til at mærke sig selv, genkende symptomer på overbelastning og skabe en bedre balance mellem arbejde og privatliv. Samtalerne fortsætter med 3 ugers mellemrum et stykke tid efter, at borger er raskmeldt for at understøtte borger i at fastholde de nye vaner. Borger giver ved samtaleforløbets afslutning udtryk for, at han ikke tror, han var kommet tilbage til arbejdsmarkedet, hvis ikke han havde fået tilbudt psykologbehandling i jobcentret. Borger siger: ”Jeg var så langt ude, at jeg slet ikke hang sammen. Jeg ville aldrig selv have haft

³⁶ For eksisterende forskning og anbefalinger ift. psykologbehandling af stress, angst og depression se eventuelt følgende:

Copestress projektet: <https://www.bispebjerghospital.dk/afdelinger-og-klinikker/arbejds-og-miljoemedicinsk-afdeling/forskning/forskningsprojekter/psykisk-arbejdsmedi%C3%B8/Documents/Rapport%20over%20Copestress-projektet.pdf>

Sundhedsstyrelsens referenceprogram for angstlidelser: <https://www.sst.dk/da/udgivelser/2007/referenceprogram-for-angstlidelser-hos-voksne---udarbejdet-af-en-arbejdsgruppe-udsat-af-sekretariat>

Sundhedsstyrelsens reference program for depression:

<https://www.sst.dk/da/udgivelser/2007/referenceprogram-for-unipolar-depression-hos-voksne---udarbejdet-af-en-arbejdsgruppe-udsat-af-sekre>

overskuddet til at finde en psykolog. Det er skræmmende at tænke på. Samtaleforløbet har været lærerigt, og jeg har det i dag bedre, end nogensinde før.”

Spørgeskemaundersøgelse

Den anden del af evalueringen har bestået af en spørgeskemaundersøgelse. Spørgeskemaet er udsendt via SurveyXact, og besvarelsen har været anonym. Spørgsmålene har omhandlet borgernes og deres rådgiveres oplevelse af forsøget. Der er bl.a. spurgt til, hvorvidt borger og rådgiver vurderer, at tilbuddet om psykologbehandling i jobcentret har medvirket til at forkorte borgers sygemelding. Der er udarbejdet to forskellige spørgeskemaer, et til borger og et til rådgiver. Spørgeskemaerne er udarbejdet i samarbejde de tre kommuner imellem. Borgerne er ved første samtale orienteret om, at de vil modtage et spørgeskema ved endt behandling. I Rebild og Thisted er der sendt en påmindelse ud efter en uge, hvis ikke borger har besvaret spørgeskemaet. I Jammerbugt har psykologen ved sidste samtale mindet borger om, at de vil modtage et spørgeskema. Spørgeskemaerne er vedlagt i evalueringsdesignet.

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

De tre deltagende kommuner har på flere områder grebet forsøget forskelligt an. Fordelen herved er, at det giver et bredere erfaringsgrundlag. Ulempen er, at det vanskeliggør evalueringen på nogle punkter. I det følgende gennemgås betydelige forskelle og ligheder på implementeringen de tre kommuner imellem, eventuelle afvigelser fra det i ansøgningen beskrevne forsøg samt justeringer foretaget undervejs.

Visitering til forsøget

I Thisted og Jammerbugt er det rådgiver på jobcentret, der har henvist til behandlingen, hvorefter psykologen har vurderet, om borger opfylder de diagnostiske kriterier for målgruppen, og om borger forventes at profitere af behandlingen. I flere tilfælde har praktiserende læge i en lægeerklæring peget på behovet for psykologbehandling, hvorefter rådgiver har henvist, når borger ikke selv har kunnet finansiere behandlingen.

I Jammerbugt har rådgiverne inden henvisning undersøgt, hvorvidt borgerne har haft mulighed for at få opfyldt deres behov for psykologbehandling på anden vis, fx via privatpraktiserende psykolog. I Jammerbugt er hovedparten af de visiterede borgere kommet ind i forsøget via teamet for forebyggelse og arbejdsfastholdelse eller sygedagpengevisitationen, som begge har kontakt med borger tidligt i deres sygemeldingsperiode. Rådgiverne har haft mulighed for at kontakte psykologerne i tilfælde, hvor de var i tvivl om relevansen af en henvisning. I tilfælde hvor psykologen har vurderet, at borger ikke var i målgruppen for forsøget, er der peget på alternativer.

I Rebild er der gjort en ekstra indsats for at få kontakt til borgere, der kunne tænkes at profitere af psykologbehandling. Her har psykologerne fået tilsendt oplysningsskema på alle ny-sygemeldte borgere, der har opgivet stress eller depression som sygemeldingsårsag, hvorefter psykologerne har taget telefonisk kontakt til borger og via telefonisk screening tilbudt behandling til relevante borgere.

Ramme for behandlingen

I Rebild har stressramte borgere som udgangspunkt fået tilbudt 6 samtaler med mulighed for at forlænge med yderligere 6 samtaler, mens borgere med depression har fået tilbudt 10 samtaler med mulighed for at

forlænge med yderligere 10 samtaler. Rebild har fra start ekskluderet borgere med angstlidelser. I Thisted er alle i målgruppen tilbudt op til 12 samtaler. Jammerbugt har valgt at følge tilbuddet i regionen ved at tilbyde i første omgang 12 samtaler, men med mulighed for at forlænge med yderligere 12 samtaler, hvis psykologen vurderede det hensigtsmæssigt. I Thisted er behandlingen blevet afbrudt, hvis borger er blevet raskmeldt eller overgået til anden forsørgelse med undtagelse af jobafklaring. I Rebild og Jammerbugt er behandlingen fortsat, selvom borger er raskmeldt eller overgået til anden forsørgelse. I forsøgsansøgningen blev der lagt op til en ramme på 12 samtaler for behandlingen, og at behandlingen ikke ville blive afbrudt, såfremt borger overgik til anden forsørgelse. I lovteksten gives mulighed for flere behandlingsforløb af 12 samtaler, mens det ikke står eksplicit i lovteksten, at behandlingen kan fortsætte ved ændring i borgers forsørgelsesgrundlag.

Hvem har modtaget behandling?

Borgerne i forsøget er ikke registreret på diagnoser, men psykologerne skønner, at størstedelen af borgere, der har modtaget behandling, er stressramte, hvilket giver god mening, da de ikke kan få en henvisning til privatpraktiserende psykolog under tilskudsordningen. En mindre del af borgerne i forsøget har været sygemeldt med depression, mens meget få med primær angstlidelse er henvist. De depressionsramte kan få henvisning til privatpraktiserende psykolog via egen læge, men er bl.a. tilbudt behandling i jobcentret, fordi ventetiden hos privatpraktiserende psykologer i forsøgsperiode har været flere måneder.

Målgruppen er gennem forsøgsperioden indsnævret yderligere, fx har Jammerbugt af ressourcemæssige årsager undervejs i forsøgsperioden valgt ikke at tilbyde behandling til borgere, som har udviklet en depression på baggrund af en primær smerteproblematik eller anden fysisk lidelse. Rebild har fra start fravalgt at tilbyde behandling til borgere med angst. I Rebild findes andet tilbud til stressramte med mulighed for et længere forløb ved psykolog, og derfor er det primært de "lettere stressramte", der er tilbudt behandling under frikommuneforsøget. I Jammerbugt findes andet psykologtilbud til "lettere stressramte", og det har derfor i Jammerbugt været de "hårdere stressramte", der er tilbudt behandling under frikommuneforsøget.

Generelt er psykologerne undervejs i forsøget blevet mere erfarne i forhold til at vurdere, hvilke borgere der profiterer af behandlingen. Det er dog ikke altid muligt at opdage eventuel underliggende diagnose ved en indledende samtale. Hos nogle borgere har der undervejs i behandlingsforløbet vist sig underliggende diagnoser, fx PTSD, autisme eller personlighedsforstyrrelse. Denne gruppe er hjulpet videre til anden relevant behandling eller øvrige indsatser.

Virkning for forsøgets målgruppe

Alle borgere der har deltaget i forsøget er registreret i Fasit. I alt har 231 borgere været tilknyttet forsøget siden opstarten i marts 2018 og frem til uge 8 i 2020, hvor tallene er trukket.

Tabel 1 - Sagsstatus februar 2020	Antal borgere (i parentes %)			
	Rebild	Thisted	Jammerbugt	I alt
I job	44 (68,0%)	36 (42,0%)	43 (53,0%)	123 (53,2%)
Dagpengemodtagere	9 (13,8%)	9 (10,6%)	11 (13,6%)	29 (12,6%)
Ledighedsydelse	0 (0,0%)	1 (1,2%)	0 (0,0%)	1 (0,4%)
Kontanthjælp (jobparat)	1 (1,5%)	1 (1,2%)	0 (0,0%)	2 (0,9%)
Fleksjobansatte	1 (1,5%)	6 (7,1%)	3 (3,7%)	10 (4,3%)
Revalidender	1 (1,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	1 (0,4%)

Arbejdsfastholdelse	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2 (2,5%)	2 (0,9%)
Fast Track	0 (0,0%)	1 (1,2%)	0 (0,0%)	1 (0,4%)
Sygedagpengemodtagere	5 (7,7%)	13 (15,3%)	12 (14,8%)	30 (13,0%)
Borgere i jobafklaring	4 (6,2%)	18 (21,2%)	10 (12,4%)	32 (13,9%)
I alt	65 (100%)	85 (100%)	81 (100%)	231 (100%)

Som det fremgår af tabel 1, er størstedelen af de registrerede borgere i forsøget (72 %) raskmeldt til arbejde eller dagpenge på skæringstidspunktet i februar 2020. 30 borgere er fortsat på sygedagpenge (13 %) eller overgået til jobafklaring (14%). Her er det vigtigt at bemærke, at endnu ikke afsluttede behandlingsforløb er talt med. Det er ikke registreret, hvor mange af de borgere, der fortsat er sygemeldte, der endnu ikke er færdigbehandlede, og som i teorien kan være ny-sygemeldte og lige startet i behandling. Da borgere med primær smerteproblematik og sekundær psykisk lidelse i starten af forsøgsperioden er tilbudt behandling, kan der være borgere, som fortsat er sygemeldt grundet deres fysiske lidelse, selvom de er kommet sig over den psykiske lidelse. Der kan desuden være borgere blandt de fortsat sygemeldte, som har mere alvorlig psykisk lidelse, som først er blevet tydelig undervejs i behandlingsforløbet.

Tabel 2 viser andelen af de 231 borgere i forsøget, der i hele forsøgsperioden fra start 2018 til februar 2020 har været eller er blevet sygemeldt igen med psykisk lidelse. I det oprindelige evalueringsdesign var det planen at evaluere på tilbagefald efter 3, 6 og 9 måneder, men da andelen af tilbagefald udgør en meget lille del af det samlede antal borgere i forsøget, er der i stedet målt på den samlede forsøgsperiode:

Tabel 2 - Tilbagefald		Antal borgere (i parentes %)		
	Rebild	Thisted	Jammerbugt	I alt
Gensygemeldte	6 (10,3%)	5 (5,9%)	2 (2,5%)	13 (5,6%)

Spørgeskemaundersøgelse

Tabel 3 og 4 viser resultaterne af den gennemførte spørgeskemaundersøgelse.

Tabel 3 – Borgersurvey			
	Rebild	Thisted	Jammerbugt
Antal borgere i forsøget	65	85	81
Antal borgerbesvarelser	47	16 ³⁷	45
Høj grad af tilfredshed med forløbet	89%	56%	91%
Nogen grad af tilfredshed med forløbet	11%	25%	9%
"Hverken eller" tilfreds med forløbet	0%	6%	0%
I mindre grad tilfreds med forløbet	0%	13%	0%
I høj grad forkortet sygeperiode	23%	6%	56%
I nogen grad forkortet sygeperiode	62%	31%	33%
"Hverken eller" forkortet sygeperiode	9%	19%	7%
I mindre grad forkortet sygeperiode	6%	19%	4%
Slet ikke forkortet sygeperiode	0%	25%	0%
Ville have søgt anden behandling	47%	19%	33%
Ville ikke have søgt anden behandling	21%	44%	22%
Ved ikke om ville have søgt anden behandling	32%	38%	20%

³⁷ Thisted's lave antal besvarelser skyldes IT-udfordringer

Tabel 4 – Rådgiversurvey			
	Rebild	Thisted	Jammerbugt
Antal borgere i forsøget	65	85	81
Antal rådgiverbesvarelser	55	23	35
I høj eller nogen grad forbedret det tværfaglige samarbejde	96%	65%	86%
Medvirket til høj eller nogen grad af progression	95%	78%	89%
I høj eller nogen grad forkortet borgers sygeperiode	91%	52%	80%
Ville have søgt anden behandling	13%	13%	34%
Ville ikke have søgt anden behandling	44%	65%	34%
Ved ikke om ville have søgt anden behandling	44%	22%	31%

Størstedelen af borgere såvel som rådgivere giver i spørgeskemaet udtryk for tilfredshed med muligheden for psykologbehandling i jobcentret, og borgere såvel som rådgivere vurderer overvejende, at det har medvirket til at forkorte borgers sygeperiode. I Rebild og Jammerbugt vurderer knap 90 % af borgerne, at psykologbehandlingen i høj eller nogen grad har medvirket til at forkorte deres sygeperiode, og rådgiverne bakker op herom med en lignende vurdering. Som nævnt har vi grundet manglende sammenligningsgrundlag ikke mulighed for at se, hvor meget borgers sygeperiode reelt forkortes, men vi kan konkludere, at det er borgenes og deres rådgiveres oplevelse, at psykologbehandlingen medvirker til, at borgers sygeperiode forkortes.

Sammenlignet med Rebild og Jammerbugt vurderer færre borgere og rådgivere i Thisted, at psykologbehandlingen har medvirket til at forkorte borgers sygemelding. Der kan være mange årsager hertil, men et bud på en medvirkende faktor er, at behandlingen i Rebild og Jammerbugt ikke er blevet afbrudt i tilfælde af raskmelding. I Rebild og Jammerbugt har borgerne i flere tilfælde udtrykt, at muligheden for fortsat at have samtaler med psykologen har givet dem mod på en tidligere tilbagevenden til arbejdspladsen, end hvis de "havde stået helt på egen hånd".

Der sås et potentiale i, at forsøget ville øge mulighederne for tværfagligt samarbejde mellem jobcentrets aktører og behandlende psykolog, når psykologbehandlingen blev rykket ind på jobcentret. Som det fremgår, oplever rådgiverne i Rebild og Jammerbugt i omkring 90 % af sagsforløbene, at frikommuneforsøget har været med til at forbedre det tværfaglige samarbejde.

Det har været intentionen, at psykologbehandlingen kun skulle tilbydes borgere, der havde vanskeligt ved at få opfyldt deres behandlingsbehov på anden vis. Derfor er der i spørgeskemaundersøgelsen spurgt til, hvorvidt borger selv ville have søgt behandling, hvis ikke de havde fået tilbuddet i jobcentret. Det skal bemærkes, at borgerne bliver spurgt *efter*, at de har haft et tilfredsstillende behandlingsforløb og derfor muligvis vil være mere tilbøjelige til at svare ja. Borgere der er visiteret til forsøget grundet lange ventetider ved privatpraktiserende psykolog må formodes at svare ja til selv at ville søge behandling. Der var forud for forsøget en forventning om, at omkring 60 % af de, der blev tilbudt behandling ved jobcentrets psykolog ellers ikke ville være kommet i behandling, men de resterende 40 % ville få tilbudt behandling grundet fx lang ventetid ved privatpraktiserende psykolog. Da psykologerne som tidligere nævnt skønner, at størstedelen af borgerne i forsøget har været stressramte, og dermed ikke har kunnet få en henvisning til privatpraktiserende psykolog, vil det formentlig være *mindst* 60 %, der ellers ikke ville være kommet i relevant behandling, mens de resterende skulle have ventet omkring 3 måneder på at komme i behandling ved privatpraktiserende psykolog.

Øvrige effekter for borgerne

Psykologerne har skrevet en række cases for at give et mere fyldestgørende billede af behandlingen og de erfaringer, der er gjort i forsøgsperioden. Udvalgte cases er medtaget i afsnittet her, og de øvrige cases er vedlagt som bilag.

Øget mulighed for tværfagligt samarbejde mellem behandler og jobcenter

Adskillige cases illustrerer, hvordan muligheden for et tværfagligt samarbejde mellem jobcenter og behandlende psykolog øges ved, at behandlende psykolog er tilknyttet jobcentret. Psykologerne har i flere tilfælde deltaget i samtale med rådgiver og borger efter ønske fra borger. I nedenstående case udtaler rådgiver på jobcentret, at hun ikke tidligere i sine over 10 år som ansat i sygedagpengeafdelingen har haft en behandlende psykolog med til samtale med borger. I samme case giver borger overfor psykologen udtryk for, at det tværfaglige samarbejde giver et mere sammenhængende forløb og en større tryghed, hvilket giver borger bedre forudsætninger for at komme sig. Der er altså tale om nye samarbejdsrelationer, som er opstået på baggrund af forsøget.

Case - Et brud med traditionen

Der er ikke tradition for, at privatpraktiserende psykologer deltager i møder på jobcentret. En rådgiver fortæller, at hun i sine 11 år som ansat i sygedagpengeafdelingen aldrig har haft en behandlende psykolog med til en samtale. Altså indtil nu...

En borger på sygedagpenge er i et behandlingsforløb ved en af jobcentrets psykologer. Borger giver udtryk for, at han oplever samarbejdet mellem sundhedsvæsenet og jobcentret som mangelfuldt. Borger er stressramt, og stresses yderligere af selv at skulle bære information fra det ene sted til det andet og forsøge at navigere i til tider modsatrettede meldinger. Borger har oplevelsen af, at alle omkring ham arbejder i forskellige retninger. Dette gør borger utryk, og tankemylderet vil ingen ende tage. Efter ønske fra borger deltager behandlende psykolog fra jobcentret i en opfølgningssamtale med rådgiver og borger. Mødet munder ud i en samlet plan for borgers tilbagevenden til arbejdsmarkedet. En plan baseret på borgers ønsker og behov, psykologens vurdering og rådgivers viden om lovgivning og støttemuligheder. Alle parter kender planen og kan støtte op om den i det videre forløb.

Rådgiver fortæller efter mødet, at det gav god mening, at hun kunne få psykologens vurdering med det samme i stedet for at afvente en PSYK125 [en blanket], og hun havde mulighed for at stille uddybende spørgsmål i stedet for at sidde med et uforståeligt eller utilstrækkeligt psykolognotat.

Borger giver efter mødet udtryk for stor lettelse. Borger siger: "Før mødet kunne jeg slet ikke slappe af, jeg tænkte hele tiden på, hvad der skulle ske. Ville lægen sige ét, psykologen noget andet og rådgiver noget helt tredje. Nu har jeg klarhed og en samlet plan. Det er faktisk først nu, at jeg føler, at jeg kan restituere, så jeg kan komme på fode igen. Bare den sidste uge siden mødet har jeg oplevet bedring, og for første gang i lang tid kan jeg skimte håb forude."

Et andet givtigt samarbejde har været mellem behandlende psykolog, jobcentrets virksomhedskonsulenter og borgers arbejdsgiver. Gennem virksomhedskonsulenterne har der været mulighed for at inddrage arbejdsgiver, hvilket ofte er essentielt i behandlingen af arbejdsrelateret stress. Der har ligeledes været mulighed for at skræddersy praktikforløb efter borgers behov og at lade behandling og praktikforløb supplere hinanden på givtig vis. Samarbejdet med virksomhedskonsulenter og arbejdsgiver er illustreret i følgende case.

Case - Et givtigt samarbejde med fastholdelseskonsulent og arbejdsplads

"Borger henvises ganske tidligt i sit sygdomsforløb til psykologbehandling gennem fastholdelses- og forebyggelsesteamet. Borger er ramt af stress i alvorlig grad, har haft flere hjertetilfælde, og har fået at vide, at han ikke vil komme igennem et lignende tilfælde med livet i behold. Borger er pligtopfyldende i en grad, der er direkte sundhedsskadelig, og man har på arbejdspladsen haft svært ved at forvalte hans velvillighed på en måde, der står mål med, hvad man kan forvente af en medarbejder. Der iværksættes en hurtig psykologisk behandlingsmæssig indsats gennem frikommuneforsøget, der retter sig mod borgers evne til at forvalte stresssymptomer, opdage og anerkende stopsignaler i tide, ligesom der arbejdes med borgers sans for egne rettigheder i livet og evnen til at sige fra.

Fastholdelseskonsulenten har et indgående kendskab til virksomheden, og der etableres et tæt samarbejde med de involverede parter. Der udfærdiges i samarbejde mellem alle parter en tilbagevendelsesplan, hvor der tages hensyn til borgers særegne skånehensyn. På arbejdspladsen er man glade for borger og hans arbejdsindsats, og med dette som udgangspunkt baner fastholdelseskonsulenten vejen for, at borger kan vende tilbage på særlige betingelser af længere varighed. Man bliver på arbejdspladsen opmærksom på, at borger arbejder med evnen til at sige fra, og borger bliver i tilbagevendelsesfasen støttet i dette af både kollegaer og arbejdsgiver, der også ændrer på de noget højt stillede krav til ham. På nuværende tidspunkt er borger raskmeldt og tilbage i sit arbejde i fuld vigør. Borger har ikke haft flere hjertetilfælde, men oplever stadig, at det kan være svært at kontrollere velvilligheden til at træde til med en hjælpende hånd, men beskriver, at kollegaerne er blevet søde til at minde ham om det i spidsbelastede situationer."

Et jobrettet fokus

Flere cases giver eksempler på, hvordan der i behandlingen fokuseres på konkrete udfordringer, som borger har i forhold til at varetage et arbejde, hvilket jobcenterpsykologerne har stor erfaring med. Der er flere eksempler på borgere, der går fra længerevarende ledighed til job under behandlingen. I andre tilfælde får borger øjnene op for, at et karriereskifte kan være rette vej til et mere bæredygtigt arbejdsliv, hvilket formodes at medvirke til at forebygge ny sygemelding både på kort og på lang sigt. I tilfælde af ønske om karriereskifte er der for psykologerne i jobcentret let adgang til at inddrage samarbejdspartnere, som kan rådgive borgerne i deres videre færd. Følgende cases beskriver, hvordan der i behandlingen fokuseres direkte på borgers arbejdsrelaterede udfordringer:

Case - I arbejde efter 2 års ledighed

"Borger er sygemeldt, ifølge egen læge grundet depression. Borger har ikke råd til at betale for psykologbehandling, og har heller ikke mod på at kontakte en psykolog. I Jammerbugt kan rådgiver invitere en psykolog med til opfølgningssamtale med borger, og her møder

borger psykologen første gang, hvilket giver ham mod på et behandlingsforløb. Forud for sygemeldingen har borger været ledig i næsten 2 år. Under behandlingsforløbet ved jobcentrets psykolog bliver det klart, at borgers primære lidelse er generaliseret angst, og at depressionen er opstået fordi angsten har indskrænket borgers frihed. Det viser sig, at borger gennem sin ledighedsperiode er blevet tilbudt flere jobs, men ikke har turde forlade sin familie og tage på arbejde grundet angst. Gennem behandling af angsten letter de depressive symptomer. Borger bliver sidst i behandlingsforløbet kontaktet med et tilbud om job, og der arbejdes målrettet med borgers konkrete bekymringer ift. at tage imod tilbuddet. Borger ender med at takke ja til jobbet, og raskmeldes efter 2 års ledighed til ordinært arbejde. ”

Case - Et nyt arbejde

Borger er sygemeldt med stress efter en periode med længere tids mobning på tidligere arbejdsplads. Borger falder ikke ind under en af henvisningsårsagerne, som giver offentligt tilskud til psykologbehandling, og tilbydes derfor frikommunebehandling. Det viser sig, at mobningen har givet borger en massiv usikkerhed på sig selv og egne evner, og undervejs i behandlingen viser der sig også tiltagende angst i sociale sammenhænge. Borger profiterer af psykologbehandlingen, og symptombilledet mindskes i en sådan grad, at borger raskmeldes under behandlingsforløbet. Borger længes efter at opstarte i et nyt arbejde, hvilket også vurderes væsentligt for at styrke borgers selvpåfattelse og tro på egne evner. På trods af et bedre psykisk velbefindende, viser det sig, at borger stadig oplever udfordringer med at fremhæve egne kvaliteter i jobansøgninger og oplever opblusning af angst- og stresssymptomer, når hun deltager i jobsamtaler. Dette bliver fokus for de resterende samtaler, og borger ender med at få nyt arbejde i slutningen af behandlingsforløbet.

Ville ellers aldrig være gået til psykolog

Borgeren i ovenstående case havde grundet angst ikke haft mod på at kontakte en psykolog, før han mødte psykologen i jobcentret i anden sammenhæng. I flere andre tilfælde giver borgerne udtryk for, at de aldrig ville have opsøgt psykolog, hvis ikke de havde fået det tilbudt i jobcentret. Det kan bl.a. handle om uvidenhed eller usikkerhed i forhold til, om behandlingen virker. Selvom det i dag er blevet mere almindeligt at gå til psykolog, kan det stadig, specielt i nogle miljøer, være forbundet med et tabu. Selv borgere, der kan få tilskud, vil i nogle tilfælde være tilbageholdende med at betale egenbetalingen for en behandling, når de er usikre på virkningen. Borgere der får gode erfaringer med psykologbehandling, vil formentlig være mere tilbøjelige til selv at søge hjælp ved psykolog, hvis de på et senere tidspunkt får behov, hvilket kan have en forebyggende effekt. Følgende case er et eksempel på en borger, der ikke selv ville have opsøgt psykolog.

Case - En psykolog kan faktisk bruges til noget...

Borger er en mand af få ord. Han er ikke vant til at give udtryk for det, der rumsterer i ham, hverken tanker eller følelser. Han har gennem de sidste par år været nødt til at arbejde mere og mere på sit arbejde, da man pga. besparelser har haft nedgang i personalet. Borger er ikke typen, der beklager sig, han møder til tiden i al slags vejr, på alle tider af året og feber er noget, der kan klares med Panodil. Borger har ikke lagt mærke til, at han er udmattet, indtil

hans krop siger fra første dag, han går på ferie, hvor han besvimer og bliver indlagt med en voldsom belastningsreaktion (stress). Det vurderes fra hospitalet, at borger er så belastet, at den mindste stimuli vil kunne udløse nye besvimelsesanfald. Efter et par måneders fuld sygemelding er borger klar til at vende gradvist tilbage til sit arbejde, og det er her, han tildeles et behandlingsforløb gennem frikommuneforsøget. Borger giver udtryk for, at han ikke selv ville have opsøgt psykolog, da han altid har anset det for at være noget "hippievrøvl", men da han bliver tilbudt det, bliver han alligevel nysgerrig. Borger arbejder med at få mere kontakt til sig selv, både følelsesmæssigt og kropsligt. Han lærer, at han har en mavefornemmelse, der som regel holder stik, og han begynder langsomt at kunne åbne op for andre og give udtryk for sit følelses- og tankeliv. Det er dog svært for borger at blive helt symptomfri, og han når på et tidspunkt efter sin raskmelding en indsigt i, at hans helbred ikke længere holder til betingelserne for hans arbejde. Borger vælger derfor at søge nye græsange og får let et nyt job med de samme funktioner som tidligere, men med færre opgaver.

Ventetid ved privatpraktiserende psykologer

Der har i forsøgsperioden været lang ventetid ved privatpraktiserende psykologer, og det formodes, at i og med Jobcentret har kunne tilbyde behandling tidligt i sygeperioden, har det forkortet borgers sygemelding. I Region Nordjylland var den gennemsnitlige ventetid på behandling af angst og depression i november 2018 12,3 uger³⁸. I flere tilfælde er borger blevet behandlet ved jobcentrets psykologer og raskmeldt, før de ville have fået en tid ved privatpraktiserende psykolog.

Case - Et kærkomment tilbud

"Borger græder af lettelse, idet psykologen ringer til hende, da hun har brugt de seneste to dage på at få en tid ved psykolog. Hun fortæller, at de psykologer hun har talt med har en ventetid på mellem 4-6 måneder, hvilket hun synes er uoverskueligt, da hun oplever at have et reelt behov for hjælp nu."

Behandling af sygemeldte SOSU'er - "Dobbelt gevinst"

I Thisted og Jammerbugt har der været en overvægt af kommunalt ansatte omsorgsmedarbejdere, særligt SOSU'er, blandt de borgere, der er henvist til behandling for depression og stressrelaterede tilstande. I Rebild ses samme behov for psykologsamtaler til SOSU'er, men her er andet tilbud til gruppen med mulighed for psykologsamtaler. Da der er mangel på SOSU'er kan det ses som en dobbelt gevinst, at sygemeldte SOSU'er hurtigt modtager relevant psykologbehandling.

³⁸ <https://www.dp.dk/wp-content/uploads/ventetidsundersogelse-november-2018.pdf>

Case – Det er okay at holde pause...

En SOSU-assistent henvises til psykologbehandling grundet arbejdsrelateret stress. Under samtalerne bliver det tydeligt for borger, at hun i sit arbejde har tilsidesat egne behov i et forsøg på at gøre alle andre tilfredse. Når kollegaerne holdt pause, fortsatte borger arbejdet for at gøre noget ekstra for beboerne på stedet. Borger bliver klar over, at hun er nødt til i højere grad at drage omsorg for sig selv, hvis hun skal kunne passe på andre. Et er tanke, noget andet er handling, og borger er bange for, at hun falder tilbage i sin gamle rolle, så snart hun træder ind på sin arbejdsplads. Det aftales, at borger begynder en gradvis optrapning på sit arbejde sideløbende med psykologbehandlingen, så nye vaner kan indøves under arbejdet og evalueres ved psykologsamtalerne. Borger følger optrappingsplanen, og inden hun raskmeldes, får hun mod på at indvie kollegaerne i sine udfordringer, så de kan støtte hende i at holde pauser.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

I Thisted blev der ved frikommuneforsøgets start ansat en psykolog til at varetage behandlingsopgaven. Et af de centrale spørgsmål i Thisted har været, hvordan det sikres, at psykologbehandlingen forankres i en afdeling med beskæftigelse for øje. Det handler med andre ord om, at psykologen i sit arbejde skal bruge sin faglighed i behandlingen og samtidigt have et beskæftigelsesrettet fokus. I Thisted er oplevelsen, at psykologen gennem forsøgsperioden er blevet mere skarp på mulighederne i beskæftigelsesregi, og der er løbende arbejdet på at styrke snitfladerne mellem sagsbehandlere i jobcentret og psykologen i frikommuneforsøget.

I Thisted har der kun været tilknyttet én psykolog til frikommuneforsøget, og psykologen har fysisk været placeret et andet sted end de øvrige medarbejdere i jobcentret med henblik på at skabe gode rammer for psykologbehandlingen og for at adskille behandlingen fra de jævnlige opfølgningssamtaler på jobcentret. Det har dog været medvirkende til, at psykologen er kommet til at arbejde meget alene. I Thisted er erfaringen, at det er vigtigt med et kollegialt netværk, hvor deltagerne i netværket har samme fagprofil. Derfor er der undervejs lavet et samarbejde med kommunens erhvervspsykologer og tilkøbt ekstern supervision.

I Rebild og Jammerbugt har der været gode erfaringer med, at flere psykologer har delt behandlingsopgaven, da det har givet mulighed for sparring psykologerne imellem. Derudover har psykologerne på forhånd haft erfaring med at arbejde beskæftigelsesrettet, og samtidig har øvrige ansatte i jobcentret fra start været vant til at inddrage psykologer i beskæftigelsesindsatsen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Kommunerne har selv finansieret psykologbehandlingen, og der har derfor i første omgang været tale om en merudgift. Det skal dog ses som en investering, da det for de fleste borgere vil forkorte sygemeldingsperioden og/eller medvirke til, at borgerne kommer mere stabilt tilbage på arbejdsmarkedet.

I forsøgsperioden er der brugt ekstra tid på registrering til brug ved evalueringen samt til at sikre, at de rette borgere er visiteret til forsøget. Det administrative omkring behandlingen vil formentlig være mindre tidskrævende, når behandlingen ikke foregår som en del af et forsøg.

Konsekvenser for erhvervslivet

At sygemeldte borgere får lettere adgang til relevant psykologbehandling må ligeledes være i virksomhedernes interesse. I Jammerbugt har virksomhederne mulighed for at kontaktes jobcentrets fastholdelsesteam, hvis en medarbejder sygemeldes eller er i risiko for at blive sygemeldt. Fastholdelsesteamet har hele tiden kunnet viderehenvise borgerne til psykolog, hvor de hidtil har kunnet tilbydes et kort støttende samtaleforløb med op til 5 samtaler. Med frikommuneforsøget har sygemeldte borgere kunnet fortsætte i et egentligt behandlingsforløb, når det har været nødvendigt, hvor de før skulle skifte til en privatpraktiserende psykolog, hvis ikke de 5 samtaler var tilstrækkeligt. Samtidig har psykologerne på jobcentret som nævnt kunnet samarbejde med fastholdelsesmedarbejderne og herigennem med arbejdsgiver, en mulighed som de privatpraktiserende psykologer ikke har i samme grad.

Øvrige positive eller negative virkninger

De praktiserende læger har udtrykt tilfredshed med forsøget, da de i deres praksis møder mange borgere, som ikke kan henvises til eller ikke selv kan finansiere psykologbehandling, selvom lægen vurderer, at det er relevant.

Forsøgets anbefalinger

På baggrund af de positive erfaringer med forsøget anbefales det, at kommunerne fremover får mulighed for at tilbyde psykologbehandling til borgere, der har vanskeligt ved at få opfyldt deres behandlingsbehov på anden vis eller i tilfælde, hvor en tværfaglig beskæftigelsesrettet indsats vurderes at være essentiel. I forsøget har målgruppen været afgrænset til stress-, angst- og depressionsramte sygedagpengemodtagere, men det vil være ønskeligt, at psykologbehandling fremover kan tilbydes til borgere uafhængigt af forsørgelsesgrundlag. Derved kan det undgås, at borgere der ville profitere af behandling afvises udelukkende grundet deres forsørgelsesgrundlag. Særligt opleves, at en del borgere i jobafklaring ville profitere af psykologbehandling samtidig med, at de grundet den lavere ydelse har endnu vanskeligere ved selv at finansiere behandlingen end sygedagpengemodtagere.

I forsøgsperioden har målgruppen for behandlingen været afgrænset til stress-, angst- og depressionsramte. Det har primært været stress- og depressionsramte, der er blevet henvist til behandling. Dog er der eksempler på borgere med angst, som har profiteret af behandlingen, og som grundet deres lidelse ikke har haft mod på selv at kontakte en psykolog. Det anbefales derfor at opretholde muligheden for, at angstramte kan tilbydes behandling. Det kan overvejes, om der fortsat skal være krav om, at borger skal have en specifik diagnose for at modtage behandling, da der kan være borgere, som vil kunne profitere af tilbuddet om behandling uden at opfylde kriterierne for en af de 3 specifikke diagnoser.

Endvidere anbefales det, at det eksplicit indføres i lovteksten, at igangværende behandling ikke afbrydes, hvis borger overgår til anden forsørgelse eller raskmeldes, som der var lagt op til i ansøgningen. Rebild og Jammerbugt har haft gode erfaringer med ikke at afbryde behandlingen ved ændring i forsørgelsesgrundlag

eller i tilfælde af raskmelding, som det bl.a. beskrives i casen "At genvinde grebet om tilværelsen", hvor borger via fortsatte psykologsamtaler støttes i at anvende sin nye viden i praksis.

Der er gode erfaringer med, at flere psykologer deles om at varetage behandlingen, da det giver mulighed for sparring psykologerne imellem. Varetager psykologerne samtidigt andre opgaver i jobcentret, vil de få en større erfaring med at arbejde beskæftigelsesrettet, som de kan trække på i behandlingen. Derudover kan der, når det vurderes relevant og borger giver samtykke hertil, med fordel fokuseres på det tværfaglige samarbejde mellem behandlende psykolog og andre aktører i jobcentret (jobkonsulenter og rådgiver), øvrige sundhedsprofessionelle (fx praktiserende læge og fysioterapeuter) samt arbejdsgiver (eventuelt via jobkonsulent).

Det tyder på, at det med fordel kan være rådgiver på jobcentret, der henviser til psykologbehandlingen, når fx egen læge har peget på behovet herfor, og borger ikke selv har mulighed for at få adgang til psykologbehandling. I Rebild har psykologerne kontaktet alle ny-sygemeldte, og som det fremgår af nedenstående notat har Rebild oplevet en tendens til "overbehandling".

Begrundelse for ikke at fortsætte forsøget i Rebild

Nedenstående er skrevet af Rebild med henblik på uddybelse af årsagen til, at de har valgt ikke at forsætte forsøget. Det skal understreges, at Thisted og Jammerbugt ikke kan genkende de problemstillinger, som Rebild nævner i notatet. Det kan skyldes, at Rebild som nævnt har haft en anden strategi i forhold til at visitere borgere til forsøget. En anden væsentlig forskel kommunerne imellem er, at Rebild har andet tilbud, hvor borgere kan tilbydes psykologsamtaler efter behov – netop den mulighed som Thisted og Jammerbugt ønsker at få fremover på baggrund af frikommuneforsøget med psykologbehandling. Endelig er det Jammerbugts erfaring, at borgerne i langt de fleste tilfælde selv ønsker at inddrage et jobrettet fokus i samtalerne, da det at indgå i det samfundsfællesskab som arbejdsmarkedet udgør anses for at være et grundlæggende ønske for alle mennesker. I de tilfælde, hvor borger ikke er i stand til at fokusere på arbejdsmarkedet, må vi være nysgerrige på årsagen hertil, og netop her vil det være ønskeligt at kunne tilbyde behandling af en eventuel lidelse, som hindrer borger i at forholde sig til arbejdsmarkedet. Ud fra den forståelsesramme giver det for Jammerbugt ikke mening at skelne mellem behandlings- og jobfokus, som beskrevet af Rebild i nedenstående.

"Vi har i Rebild Kommune besluttet at trække os ud af vores deltagelse i frikommuneforsøget vedr. psykologbehandling. Det har været et meget spændende og erfaringsgivende projekt, ikke mindst det gode samarbejde vi har haft med Jammerbugt og Thisted Kommune. Udover nedenstående punkter så er den overordnede begrundelse, at vi ønsker at bruge vores ressourcer på de indsatser, vi har haft over en årrække, og som primært er af en tidligere og mere forebyggende karakter. Det gælder primært en forebyggelse af, at medarbejdere der er ansat i Rebild kommune, herunder personale på ældrecentre, undgår at blive sygemeldte. Vedr. sidstnævnte så har både Jammerbugt og Thisted Kommune haft en stor tilgang til forsøget af sygemeldte fra ældrecentre f.eks. SOSU-hjælpere og -assistenter. Det har vi ikke haft i Rebild kommune, hvor hypotesen er, at det er fordi, vi længe har haft en forebyggende indsats.

Dernæst handler det primært om følgende årsager:

- *Vi har, qua vores erfaringer, en hypotese om, at borgere der screenes som et led i interventionen til forsøget kan vise flere borgere der opfylder kriterier, men som ville have klaret sig uden behandling.*

Det betyder, at qua borgere kontaktes i jobcenter-regi, utilsigtet kan legitimere et øget sygefravær i kraft af, at vi i nogle tilfælde vil komme til at forhale og fastholde sygemelding. Dette også da der tilbydes flere samtaler, end hvad man ellers vil tilbyde i jobcenter-regi. Her har vi som nævnt før primært haft en tidligere og mere forebyggende indsats, dvs. før borger er blevet sygemeldt, med f.eks. 5 samtaler, hvor vi har anvendt jobrettede diskurser til en start. I frikommuneforsøget er det ikke ilagt, at vi taler så hurtigt om tilbagevenden til job men i højere grad om symptomer og anvender behandlingsrettede diskurser.

- *Vi har qua vores erfaringer en hypotese om, at da vi ringer til borger og undersøger muligheder for behandling, de som udgangspunkt måske ikke ville have overvejet, kan risikere at stigmatisere borger. Almindeligvis er det borgere, der opsøger behandling, og ikke psykologer der opsøger borgere til evt. behandling. Der er ikke henvisningsmulighed og deraf behandlingstilbud til tilpasningsreaktion (i folkemunde stress) ved de privatpraktiserende psykologer, men hvor vi i forsøget har tilbudt det. Vi har her erfaret, at der på den ene side er borgere der har fået en god og konstruktiv behandling, mens der på den anden side også har været borgere, vi har enten har afvist eller afsluttet relativt hurtigt, da de har klarer sig fint uden behandling. I den forbindelse er behandling relativ. Hvis en borger får 2 behandlinger og afsluttes, fordi vi finder frem til, at der ikke er grund til behandling, så er det principielt 2 behandlinger for meget.*
- *Vi har qua vores erfaringer også en hypotese om, at da behandlingen er gratis, kan det i nogle tilfælde betyde, at flere end ellers vil benytte sig af behandling. Fordele ved dette kan være, at borgere med færre ressourcer vil få relevant behandling, mens ulempen kan være, at andre vil modtage behandling, de i realiteten kunne have været for uden, og dermed risikerer vi at overbehandle. Herunder har vi også en hypotese om, at da behandlingen er gratis, kan der i nogle tilfælde være risiko for, at borger får flere samtaler, da det måske ikke på samme måde er nødvendigt at økonomisere med de begrænsede antal samtaler, da de er gratis – hvormed vi risikerer (igen) at overbehandle.*

Slutteligt skal det nævnes, at vi har erfaret, at de der bliver henvist til forsøget med let til moderat depression, synes at være en mere relevant gruppe, som har fremstået mere behandlingskrævende end den mere brogede gruppe med tilpasningsreaktion/stress.”

Bilagsoversigt

Bilag 1: Supplerende cases

Bilag 2: Data fra Fasit

Bilag 3: Resultater af spørgeskemaundersøgelse

Mulighed for at fremme iværksætteri for dimittender

Indledning

Dette forsøg handler om iværksætteri. Oprindeligt ansøgte Aalborg, Frederikshavn og Thisted Kommune om at få mulighed for at fremme iværksætteri for målgrupperne dimittender og integrationsmodtagere. Dette ved at lempe på de regler i lovgivningen der forhindrede dette. Den daværende regering gav i 2017 delvist tilsagn til forsøget ved udelukkende at lade dagpengeberettigede dimittender være omfattet af forsøget.

Kun Aalborg og Frederikshavn valgte at arbejde videre med forsøget under dette vilkår. I praksis er det dog kun Aalborg, der har haft deltagere med i forsøget. Når Frederikshavns Kommune ikke har haft deltagere med i forsøget, skyldes det, at det i Frederikshavn i højere grad er ledige med erhvervs erfaring, der har ønske om at starte virksomhed, og dermed ikke dimittender. Desuden har Erhvervscenter Nord (erhvervscenter i Frederikshavn) parallelt med frikommuneforsøget kørt et målrettet projekt med iværksætterrådgivning for studerende på den lokale uddannelsesinstitution Martec. Derfor er det antagelsen hos Frederikshavn Kommune, at de unge på uddannelsen, som måtte have realistiske, ambitiøse og forventeligt levedygtige forretningsideer, allerede har modtaget vejledning, inden de dimitterer.

Denne evaluering omhandler derfor udelukkende den del af forsøget, der blev givet tilsagn til i forhold til ledige dimittender og om Aalborgs erfaringer og resultater. Forsøget i Aalborg har kørt siden sensommeren 2017.

Regeringens afslag i forhold til integrationsmodtagere er beskrevet i evalueringsrapporten: En mere fleksibel beskæftigelsesindsats, og nytænkning af integrationsområdet.

Sammenfatning

I dette afsnit sammenfattes de resultater og den læring fra forsøget, som er blevet afdækket gennem evalueringen. For mere uddybende beskrivelser henvises til den samlede evaluering nedenfor.

Forsøget handler om at kunne understøtte, at ledige dimittender kan arbejde med deres iværksætteride, mens de modtager dagpenge og uden at skulle stå til rådighed imens.

Forsøget har været i gang i perioden september 2017 til sommeren 2020. Aalborg Kommune har dog mulighed for fortsat at anvende frikommunebestemmelserne indtil udgangen af 2021³⁹.

I løbet af forsøgsperioden har i alt 95 ledige dimittender været omfattet af forsøgsbestemmelserne og har deltaget i et EU-finansieret iværksætterforløb kaldet Innovativ Vækst under Erhvervscenter Nordjylland. Dette forløb optager kun deltagere med de allermost innovative og nyskabende ideer, som forventes at kunne vokste og skaleres op inden for en relativ kort tidshorisont.

Deltagere i forsøget og Innovativ Vækst har hovedsagelig været mænd – 71 i alt. Hovedparten – 74 deltagere – har været under 30 år, og 23 har haft en IT-mæssig uddannelse, dernæst kommer 20 deltagere med en uddannelse inden for Handel og Markedsføring. 58 har læst på Aalborg Universitet (AAU), dernæst kommer 26 fra University College Nordjylland (UCN).

Der kan ikke påvises præcise tal på, hvor mange der har etableret selvstændig virksomhed, dog vurderes ca. 35 af deltagerne potentielt at være i gang med deres virksomhed. Det vides desuden positivt, at 7 af

³⁹ Bekendtgørelse om frikommuneforsøg II på beskæftigelses- og sygedagpengeområdet, nr. 1184 af 25/11/2019

deltagerne er/har været udtaget til nationale innovations-støtteprogrammer under Innovationsfonden, og via den vej har fået god funding og støtte til at starte selvstændig virksomhed. En af disse er med i afsnittet "cases – fra ide til innovativ virksomhed" som virksomhedscase.

Det hører med til præsentation af resultaterne, at det vurderes at have haft betydning, at Jobcenter Aalborg valgte udelukkende at bruge frikommuneforsøgets bestemmelser ift. dimittender med innovative ideer, og som kunne blive optaget på Innovativ Vækst. Da dette forløb kun optager de allermest innovative og skalérbare ideer, har det erfaringsmæssigt måtte sandes, at sådanne ideer ikke går fra ide til virksomhed på 26 uger, som Innovativ Vækst forløbet varer, og i hvilken periode jobcentret kan fritage fra rådighed. Det kan tage år med udvikling af ide, afsøgning af finansieringskilder, indhentning af patenter, forsøg mv. Med andre ord: Havde man i Aalborg valgt en anden type iværksætterforløb, der ville optage deltagere med ideer inden for allerede kendte forretningsområder, så havde resultaterne måske set anderledes ud.

Forsøget var som udgangspunkt tænkt som et tilbud, som alle medarbejdere, der arbejder med dimittender hos Jobcenter Aalborg, skulle arbejde med og drøfte med potentielle ledige dimittender – ca. 25 medarbejdere. Implementeringen og igangsætning af forsøget blev dog i starten "ramt" af et lederskifte og en stor vandskade, der bevirkede, at medarbejdere blev spredt fra hinanden. Desuden har det vist sig, at et lille forsøg som dette har "lidt under", at det har drejet sig om så få deltagere – ca. 30 ledige om året ud af de i alt 13.000 forsikrede ledige på årsbasis der melder sig ledige. Dette har bevirket, at medarbejderne ikke har fået forsøget "ind under huden", og ikke har opnået tilstrækkelig erfaring med det. Derfor tog man konsekvensen heraf og besluttede ca. 1½ år inde i forsøgsperioden at ændre organisering og ansvar. Således har én medarbejder; tovholder for forsøget, siden da haft den reelle viden og ansvar for de deltagere, der har været omfattet og deltaget på Innovativ Vækst og dermed været en del af forsøget.

Deltagerne selv giver udtryk for, at et forsøg som dette, hvor man kan hellige sig sin iværksætteride fuldt ud og kan være fritaget for at stå til rådighed, har været afgørende for deres mulighed for at arbejde med deres ide, og for nogles vedkommende at kunne stifte virksomhed. De deltagere, der er blevet interviewet, kunne dog have ønsket sig, at der også var en "fri-periode" efter iværksætterforløbet Innovativ Vækst, da forretningsideen langt fra var flyveklar på dette tidspunkt. De oplevede et mismatch mellem på den ene side at være kommet endnu længere med iværksætterideen gennem forløbet, men på den anden side samtidig igen at blive mødt med krav om jobsøgning og aktivering. Som en af dem udtrykte det " [...] *min hovedprioritet er [fortsat] at arbejde med ideen, og på sigt at skabe arbejdspladser*".

Alt i alt er det vurderingen, at forsøget er et niche-redskab, der kun tilbydes meget få ledige, men at det er en indsats, der er vigtig at have i redskabskassen, hvis man – i særligt de store uddannelsesbyer – skal understøtte, at nyuddannede med innovative forretningsideer skal kunne udvikle og igangsætte virksomheder, der på sigt kan bidrage til arbejdspladser. Det er en investering, som bør kunne være indeholdt i den mere almindelige beskæftigelsesindsats.

Forsøgets anbefaling til en permanentgørelse af forsøgets muligheder peger på tre forhold, der med fordel kan overvejes:

1. At forsøgsbestemmelserne permanentgøres.
2. At det også kun fremadrettet bør være dimittender med innovative og skalérbare iværksætterideer, som gives muligheden for at arbejde med iværksætterideer, mens de modtager dagpenge og fritages for rådighedsforpligtigelsen.
3. At der, ud over fritagelse for rådighed under deltagelse i iværksætterforløbet, også bør indlægges en "fri-periode" efter forløbet, hvor deltagerne fortsat arbejder med den sidste modning af

virksomheden og eksempelvis får sidste funding på plads. Denne efter-periode med dagpenge og fritagelse for rådighed kunne eksempelvis gives i 3 måneder efter.

4. At iværksætterforløb der kan rumme innovative iværksætterideer skal være tilgængelige i erhvervsfremmesystemet til brug for de innovative dimittender.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Dette forsøg handler overordnet om at kunne understøtte dimittender i at arbejde med deres iværksætteride, mens de er på dagpenge. I dette afsnit redegøres der bl.a. for baggrund for forsøget og forsøgets aktiviteter.

Baggrund for forsøget

Allerede før frikommuneforsøget "Iværksætterier for dimittender" var der et udbygget samarbejde mellem daværende Væksthus Nordjylland, de lokale erhvervskontorer og kommunerne, når det kom til at understøtte generel iværksætterier, bl.a. gennem vejledning, rådgivning, råd om finansiering, iværksættercafeer, workshops, tema-arrangementer, mv. Desuden var der i Vækstforums regionale vækst- og udviklingsstrategi fokus på økonomisk at understøtte initiativer vedr. iværksætterier.

Samtidig oplevede særligt Aalborg i årene op til ansøgningen om frikommuneforsøget, at der blev uddannet flere og flere højtuddannede, hvilket desværre også blev afspejlet i ledighedsstatistikken. En opgørelse fra august 2016 viste, at ca. 45 pct. af alle a-dagpengemodtagere ved Jobcenter Aalborg havde en videregående uddannelse. Blandt disse var der ledige dimittender, der havde interessante ideer, der med den rette støtte kunne blive til virksomheder i Nordjylland.

Et tidligere forsøgsprojekt "Etableringsordningen i Nordjylland", der havde til formål at skabe flere vækstiværksættere og få flere ledige dimittender til at vælge iværksætterier som karrierevej (2013-2015), havde vist, at et af de virksomme greb var, at de ledige dimittender kunne friholdes fra at være aktivt jobsøgende, mens de deltog i rådgivende iværksætterforløb⁴⁰.

I 2016 – efter Etableringsordningens ophør – var det igen ikke muligt at friholde dimittender fra at stå til rådighed og være jobsøgende, mens de arbejdede på deres ide, ligesom det ikke var muligt at tilbyde iværksætterforløb af længere varighed. Derfor ønskede særligt Aalborg og Frederikshavn Kommune et forsøg, der kunne fokusere på højtuddannede dimittender fra University College Nordjylland (UCN), Aalborg Universitet (AAU) og lignende uddannelsesinstitutioner, da disse ofte har den nyeste viden med sig fra deres uddannelse, og for nogles vedkommende stærke iværksætterideer der med de rette rammer kan blive til levedygtige virksomheder.

Formål med forsøget

Formålet med dette forsøg har således været at kunne se bort fra visse bestemmelser i gældende beskæftigelseslovgivning (gældende i 2017) for herved at kunne tilbyde dimittender mulighed for at arbejde med deres iværksætteride på fuld tid, uden samtidig at skulle være aktivt jobsøgende og stå til rådighed.

Dette for at ledige dimittender kunne komme i selvforsørgelse gennem etablering af egen virksomhed og for på sigt at være med til skabe nye arbejdspladser i Nordjylland.

⁴⁰ <https://startvaekst.dk/file/367420/etableringsordning.pdf>

Som reglerne var på daværende tidspunkt, var dette dog vanskeligt for jobcentrene at understøtte. Fokus i de afholdte jobsamtaler var jobsøgning og status på ansøgte job. Derudover skulle den enkelte ledig stå til rådighed og via Jobloggen påvise jobsøgningsaktivitet samt ugentligt bekræfte sin jobsøgning. Desuden kunne der udelukkende bevilges 6 ugers vejledning og opkvalificering de første 26 ledighedsuger. Erfaringer fra Etableringsordningen (tidligere forsøg) havde vist, at der var behov for længere tid.

Derfor ønskede kommunerne følgende fritagelser/ændringer til gældende lov:

1. Fritagelse fra rådighedsforpligtelse

Ønske om mulighed for at den enkelte fritages for rådighed, herunder at bekræfte jobsøgning og dokumentere jobsøgning via Jobloggen, da fokus i stedet vil være på forretningsplanen, herunder progression af denne frem mod etablering af selvstændig virksomhed.

2. Min Plan erstattes med Min Iværksætterplan

Ønske om at den ledig dimittend i tæt samarbejde og sparring med jobcentret, erhvervsfremmeaktører samt andre relevante parter, såsom uddannelsesinstitutioner, udarbejder en plan for iværksætterforløbet kaldet Min iværksætterplan. Planen skal sikre, at den enkelte og jobcentret har fokus på, at det er iværksætteri, der er målet for planen og ikke job, som det er med Min Plan.

3. Fokus i jobsamtalen flyttes

Ønske om at fokus i jobsamtalen flyttes fra konkret jobsøgning til progression og udvikling i forretnings-/businessplan for den spirende virksomheds side. Denne progression vil i høj grad ske for den enkelte gennem den sparring og rådgivning, vedkommende modtager via iværksætterforløbene.

Dispensationen vil give jobcentrene mulighed for at afholde målrettede, individuelle samtaler med fokus på progression i arbejdet med forretningsplanen. Det vil medvirke til, at den lediges motivation fastholdes igennem hele forløbet og dermed medvirke til, at de forventede mål nås.

4. Mulighed for at bevilge længerevarende iværksætterforløb tidligt i ledighedsforløbet

Endelig ønske om mulighed for meget tidligt i ledighedsforløbet at kunne bevilge længerevarende iværksætterforløb, hvor den enkelte gennem rådgivning, undervisning, sparring og mentorstøtte arbejder med sin businessplan og finansiering af ideen. Det er kommunernes vurdering, at det bør være muligt at kunne deltage i et iværksætterforløb allerede tidligt i et ledighedsforløb. Der vil motivationen ofte være høj og den enkelte besidder stadig nyeste viden fra den netop afsluttede uddannelse, og derfor bør der ikke være varighedsbegrænsning på vejledning og opkvalificering, da iværksætterforløb på højt niveau ofte har en længere varighed end de 6 uger, som loven på daværende tidspunkt gav mulighed for.

Forsøgets målgruppe

Forsøgets primære målgruppe var ledige dimittender med relevante og potentielle forretningsideer, og som var motiverede for at arbejde med iværksætteri, og kunne se sig selv som selvstændig. I praksis har det været dimittender fra primært AAU og UCN, der har været en del af forsøget. Men alle dimittender har kunnet være omfattet. Dimittender er forsikrede ledige på dimittendssats.

På AAU uddannes bachelorer og kandidater fra 5 fakulteter:

- Det Humanistiske Fakultet
- Det Ingeniør- og Naturvidenskabelige Fakultet
- Det Samfundsvidenskabelige Fakultet
- Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet
- Det Tekniske Fakultet for IT og Design

På UCN uddannes professionsbachelorer og erhvervsakademi-uddannede inden for følgende områder:

- Byggeri, energi og miljø
- Eksport og markedsføring
- Industri og produktion
- IT og design
- Krop og sundhed
- Pædagogik og undervisning
- Sport, service og oplevelser
- Økonomi og samfund

Derudover har jobkonsulenter i den afdeling, der arbejder med ledige dimittender, været sekundær målgruppe for forsøget, da de har skullet arbejde med forsøget og omsætte det i kontakten med ledige dimittender. Teoretisk har ca. 25 jobkonsulenter kunnet være involveret i forsøget, dialogen med målgruppen mv., men i praksis har meget af ekspertisen været samlet hos én medarbejder; en udpeget tovholder for forsøget.

Forsøgets aktiviteter

Med de beskrevne hjemler på plads omkring

- Fritagelse for jobsøgning
- Min Iværksætterplan
- Fokus på iværksætterplanen i jobsamtalen i jobcentret
- Mulighed for mere end 6 ugers vejledning- og opkvalificeringsforløb de første 26 uger i dagpengeperioden

kunne forsøget sættes i gang.

Forventningen til forsøget var, at der ville kunne opnås sammenlagt følgende resultater for de to deltagende kommuner (som dog endte med kun at være Aalborg Kommune):

- At 100 motiverede ledige med en perspektivrig iværksætteride ville få udarbejdet Min Iværksætterplan
- At 100 ledige ville deltage i iværksætterforløb
- At 55 ledige etablerede virksomhed (registrering af aktivt cvr-nummer)
- At 40 af disse virksomheder stadig eksisterer efter 2 år

I Aalborg blev det før projektstart besluttet udelukkende at anvendes forsøgshjemlerne på dimittender med meget ambitiøse iværksætterideer, som i deres indhold var både innovative og havde potentiale til at vækste og skabe arbejdspladser. Derfor blev det besluttet, at man udelukkende ville anvende iværksætterforløbet "Innovativ Vækst"; et EU-socialfondsfinansieret iværksætterprogram, der var blevet udarbejdet ud fra den læring og erfaring, som Etableringsordningen havde bidraget med. Innovativ Vækst udbydes i et samarbejde mellem Væksthus Nordjylland (siden 2019 Erhvervshus Nordjylland), AAU og UCN. Forløbet startede op i 2017 og er blevet forlænget indtil udgangen af 2021. Timingmæssigt er frikommuneforsøget og programmet Innovativ Vækst velplaceret i forhold til hinanden.

Innovativ Vækst

Innovativ Vækst har til formål at skabe vækst og beskæftigelse i Nordjylland ved at få højtuddannede med en særlig perspektivrig idé til at vælge iværksætteri som karrierevej og blive til vækstiværksættere.

Indsatsen er lavet som et særligt intensivt udviklingsprogram for den enkelte deltager, hvor der bliver sat fokus på forretningsudvikling, kundeudvikling og idévalidering. Programmet er målrettet deltagere med realiserbare og skalerbare idéer, der både har innovationshøjde og vækstpotentiale samt viljen og evnen til at gennemføre projektet. Innovativ Vækst er primært for deltagere, der har gået på AAU eller UCN, men i princippet kan alle deltage. Det er ikke et krav at deltageren skal være dimittend⁴¹.

Innovativ Vækst tilbyder et trefaset iværksætterforløb på op til 26 uger, hvor deltageren har mulighed for at arbejde med sin iværksætteridé, mens vedkommende modtager dagpenge. Under forløbet gives der forretningsmæssig sparring, midler til køb af rådgivning og støtte og adgang til mulige investorer.

I løbet af de 26 uger tilbydes der i alt 12 workshops fordelt på 3 faser.

Fase 1 indeholder 6 ugers intensivt uddannelses- og afklaringsforløb med løbende undervisning og sparring, der er tilpasset de enkelte deltageres behov, og en-til-en sparring mellem deltagere. Forløbet afsluttes med en pitching-konkurrence over for et erhvervspanel med henblik på at godkendes til et videre forløb. Maksimalt går de bedste 80 % videre til fase 2. Deltagere, hvis ide ikke er realiserbar, skalerbar eller hvor de finder ud af, at de ikke har det rette drive og commitment til at blive iværksættere, stopper efter 6. uge.

Fase 2 er 10 ugers udviklingsforløb med fokus på udvikling af de enkelte deltageres forretningsidé med progressionsrettet sparring og hyppige møder med Start-up guides, netværksmøder med sparring mellem deltagere, hjælp til at finde egen kontorplads og tildeling af rådgivningsmidler på i alt 10.000 kr. Denne fase afsluttes igen med en pitching-konkurrence over for et erhvervspanel, hvor alle deltagere får sparring i forhold til videre forløb, og hvor det maksimalt er de bedste 85 %, der går videre til fase 3.

Fase 3 er for de sidste 65% af deltagerne, der deltager i et 10 ugers etableringsforløb med fokus på at etablere CVR med fortsat progressionsrettet sparring med Start-up guide og netværksbaseret sparring med andre deltagere. Derudover stilles de yderligere 12.000 kr. til rådighed. Forløbet afsluttes med exit-samtale og hjælp til at komme videre i andre relevante erhvervsfremmeprogrammer; eksempelvis Innobooster eller Innofounder programmerne under Innovationsfonden (læs om programmerne i afsnittet Virkning for forsøgets målgruppe).

Læs mere om Innovativ Vækst på Erhvervshus Nordjyllands [hjemmeside](#)

Indsatsen i Jobhuset, Jobcenter Aalborg

Ved forsøgsstart var der lagt op til, at alle medarbejdere i Jobcenter Aalborg, der arbejdede med dimittender (ca. 25 medarbejdere), skulle bidrage til at rådgive og vurdere potentielle deltagere til Innovativ Vækst og dermed frikommuneforsøget.

Opgaven for jobkonsulenterne blev defineret som følgende:

Fase 1 Screening: Her var der lagt op til, at deltagelsen i Innovativ Vækst skulle vurderes af jobcentrets rådgiver i samarbejde med erhvervsaktør på baggrund af tildelingskriterierne. Desuden skulle der hos

⁴¹ I forsøget henvises kun dimittender

jobcentret lægges til grund for dimittendernes deltagelse, at man vurderede, at forløbet ville kunne føre til selvforsørgelse.

Jobcentret var ansvarlig for at markedsføre muligheden for at deltage i frikommuneforsøget overfor relevante dimittender gennem samtaler, men også i dialog med a-kasser, uddannelsesinstitutioner, på sociale medier mv.

Fase 2: Indsats i jobcentret under Innovativ Vækst-forløbet. Efter screening og optagelse på Innovativ Vækst skulle der udarbejdes Min Iværksætterplan i samarbejde med den ledige. Desuden blev pågældende fritaget for at stå til rådighed, og indholdet i jobsamtalerne i jobcentret kunne fokusere på iværksætterplanen og progression i denne. Da forløbet Innovativ Vækst er trefaset, skulle der udarbejdes ny Min Iværksætterplan for hver ny fase. Beslutningen om at deltagerne kunne fortsætte lå alene hos Innovativ Vækst forløbet, og jobcenter-medarbejder fik besked herom og kunne med afsæt i oplysningerne fra Innovativ Vækst udarbejde en ny Min Iværksætterplan.

Fase 3: Virksomhedsejer eller alternative muligheder. Efter forløbet på de maksimale 26 uger hos Innovativ Vækst var det tanken, at dimittenden havde etableret selvstændig virksomhed og dermed ville afmelde sig som ledig. Alternativt ville de fortsat være ledige, hvilket betød, at de igen skulle stå til rådighed, være jobsøgende og i dialog med jobcenterrådgiver måtte drøfte næste skridt og eventuelt alternative muligheder.

Evalueringsmetode

Inden forsøgsstart blev der udarbejdet et evalueringsdesign, der beskrev evalueringens indhold. For at kunne trække data har alle dimittender, der har deltaget i forsøget fået en persongruppermærkning i det sagsbehandlersystem, som Jobcenter Aalborg anvender. Dette udelukkende for at kunne genfinde deltagerne og trække data ud om disse.

Evalueringsdesignet blev sendt til VIVE, der kom med få forslag til justeringer og sidenhen til Social- og Indenrigsministeriet.

Nedenfor er redegjort for evalueringsdesignet, som beskriver den kvantitative del og den kvalitative del. Derudover redegøres der retrospektivt for evalueringsdesignet, og for de dele af evalueringen, der har vist sig mere vanskelige end forventet.

Kvantitativ evaluering

Det var ønsket, at der, ud fra de data der registreres i Aalborg Kommunes sagsbehandlersystem, skulle opgøres på forsøgets resultater set i forhold til forsøgets *forventede* resultater.

Derfor skulle der måles på:

- Antal udarbejdede Min IværksætterPlan
- Antal påbegyndte iværksætterforløb
- Antal gennemførte iværksætterforløb – de fulde 26 uger
- Antal ledige der etablerer virksomhed (registrering af aktivt cvr-nummer)
- Antal levedygtige virksomheder efter 6 måneder, 1 år, 1½ år og 2 år efter registrering af cvr-nummer.
- Antal virksomheder der stopper igen

Der ville ligeledes blive set på baggrunddata i form af deltagernes:

- Alder
- Køn
- Uddannelsesmæssig baggrund
- Ledighedslængde
- Antal der er gået i ordinær beskæftigelse (som lønmodtager)

Derudover var det ønsket, at de etablerede virksomheder blev vurderet i forhold til:

- Branche
- Antal ansatte
- Geografisk placering

Ved at afdække karakteristika hos såvel borgerne som virksomhederne var det tanken at afdække, om der er nogle karakteristika, der gør det mere sandsynligt at etablere og fastholde den selvstændige virksomhed.

Kvalitativ evaluering

I den kvalitative del af evalueringen var det hensigten at belyse såvel medarbejdernes som deltagernes oplevelse.

I forhold til medarbejderne var det ønsket at belyse, om de oplevede, at de havde de rette kompetencer og viden om forsøget, og om der var interne eller eksterne barrierer ift. at kunne understøtte dimittender i iværksætter. Dette skulle ske ved opstart og igen ved ophør af forsøget.

I forhold til dimittenderne, der deltog i Innovativ Vækst, var det ønsket at afdække deres vurdering af iværksætterforløbet. Dette ønskede forsøget at afdække gennem oplysninger fra forløbet, der forventedes at evaluere deltagernes oplevelse.

Evalueringen i et retrospektivt lys

En generel betragtning vedrørende evalueringsdesignet i forhold til frikommuneforsøget og Innovativ Vækst er, at de antagelser, der lå bag designet – at eksempelvis 55 deltagere etablerer selvstændig virksomhed – bygger på en forsimplet og meget lineær forståelse af iværksætter. Særligt fordi man i Aalborg besluttede, at kun dimittender med meget innovative og nyskabende ideer kunne være omfattet af frikommunebestemmelserne. De ideer, der via Innovativ Vækst er blevet arbejdet med, er ikke på plads efter ½-1 år, men kræver meget mere tid, end forsøget lægger op til. Denne præmis ses tydeligt i forbindelse med evalueringen – se afsnittet om Forsøgets resultater og læring.

I forhold til det konkrete evalueringsdesign har nedenstående forhold gjort sig gældende.

Det har vist sig vanskeligt at trække data ud om etablering af virksomhed, herunder brancher, antal ansatte, mv., hvorfor dette ikke er med i evalueringen på den måde, som det først var tiltænkt. Derimod er der medtaget nogle indikationer på etablering af virksomhed.

Desuden har det vist sig, at Innovativ Vækst ikke har evalueret deltagernes oplevelse af forløbet, hvilket Jobcenter Aalborg havde forventet ville være tilfældet. Derfor har Jobcenter Aalborg ikke løbende evalueret deltagernes oplevelse, fordi det var forventningen, at der kunne anvendes materiale fra Innovativ Vækst. Da dette har vist sig ikke at være tilfældet, har Jobcenter Aalborg i stedet i foråret 2020 interviewet 3

deltagere, ligesom der er skrevet ud til de deltagere, der har færdiggjort deres deltagelse i iværksætterforløbet.

I forhold til medarbejderoplevelsen blev der gennemført fokusgruppeinterviews ¾ år inde i forsøget med alle relevante medarbejdere (de der potentielt kunne være i berøring med forsøgets målgruppe – ledige dimittender) samt forsøgets tovholder. Ved afslutning af forsøget i sommeren 2020 blev der udelukkende afholdt interview med tovholder, da denne alene har varetaget indsatsen i forhold til forsøget og Innovativ Vækst.

Endelig er ledelsen i den afdeling af Jobcenter Aalborg, der varetager indsatsen for dimittender, blevet interviewet i sommeren 2020, selvom det oprindeligt ikke fremgik at evalueringsdesignet. Dette med henblik på at få deres vurdering af forsøget belyst samt deres perspektiver på iværksætteri fremadrettet, når forsøget ophører.

Forsøgets resultater og læring

I dette afsnit præsenteres de resultater og den læring, der er opnået i Aalborg ved at deltage i forsøget Iværksætteri for dimittender og i samarbejde med Væksthus/Erhvervshus Nordjylland om Innovativ Vækst.

Opsummerende kan følgende konkluderes:

- Frikommuneforsøgets beslutning om udelukkende at lade dimittender med meget innovative ideer være omfattet af forsøget vurderes at have haft væsentlig betydning for forsøgets resultater
- Ca. 35 deltagere kan potentielt have stiftet egen virksomhed – vi ved med vished, at 12 har
- Deltagere vurderer, at Innovativ Vækst forløbet, og dermed deres deltagelse i forsøget, har haft betydning for deres mulighed for at arbejde med deres ide og stifte virksomhed
- Det er et meget lille forsøg, der er blevet givet til ca. 30 ud af 13.000 ledige pr. år
- Det kræver ledelsesmæssigt fokus og forankring hos få medarbejdere med et så lille ”niche-forsøg”
- Der er kommet nogle spændende virksomheder ud af forløbet – der har bidraget med arbejdspladser i Nordjylland

Forsøgets implementering og forløb

I dette afsnit beskrives forsøgsperioden i overordnede linjer, samt hvilke hændelser og tiltag der har haft betydning for forsøgets forløb og implementering. Desuden er der uddrag fra de interviews med medarbejdere, tovholder og ledere, der er foretaget i henholdsvis 2018 og 2020.

Implementering og forløb – i overordnede linjer

Ansøgningen om frikommuneforsøget Iværksætteri for dimittender blev imødekommet i sommeren 2017 med en tilsagnsskrivelse fra Social- og Indenrigsministeriet, og umiddelbart efter sommerferien 2017 blev de første dimittender bevilget forløb hos Innovativ Vækst. I løbet af efteråret blev medarbejdere, der arbejder med dimittender hos Jobcenter Aalborg, informeret om de nye muligheder, herunder de nye lovhjemler og om Innovativ Vækst, ligesom der blev udarbejdet arbejdsgangsbeskrivelser for, hvordan forsøget og deltagelse i forløbet administrativt skulle håndteres. Det faglige ansvar lå i starten hos en faglig koordinator og en tovholder, der har erfaring med at arbejde med ledige dimittender, og som i det daglige skulle være kontaktpersonen til Innovativ Vækst-forløbet samt kunne give sparring til kollegaer. Den faglige koordinator ophørte dog kort tid efter i sin stilling, og der blev ikke udpeget en ny.

I vinteren 2018 blev den afdeling i jobcentret, der arbejder med ledige dimittender – Jobhuset – ramt af en stor vandskade, der betød, at afdelingens over 100 ansatte akut skulle genhuses i andre lokaler i

kommunen. En genhusning, der kom til at strække sig over næsten et år, mens Jobhuset blev istandsat igen. Desuden var der i samme periode ledelsesmæssig udskiftning af Jobhusets afdelingsleder.

Interviews med medarbejdere og tovholder i 2018 viste, at forsøget desværre ikke var blevet implementeret tilstrækkeligt, og at det derfor ikke fremgik tydeligt for medarbejdere, hvad formål, indhold og målgruppe var, samt hvilken sammenhæng der var til øvrige indsatser og strategier for målgruppen.

Således pegede flere af de interviewede på, at de først under interviewene blev klar over forsøgets detaljer og procedurer, og at et lille forsøg omkring iværksætteri nemt kan glemmes, når der er travlt. Desuden blev det også udtrykt, at flere kendte til Innovativ Vækst, men ikke at det blev anvendt som led i frikommuneforsøget. Tovholder og en lille gruppe medarbejdere på 4 personer, der arbejder med AAU og UCN-studerende i en fremrykket indsats på uddannelsesinstitutionerne, følte sig dog godt klædt på og gav udtryk for, at de kendte til forsøget og Innovativ Vækst (se bilag 1c for den samlede interview-opsamling).

Interviewrunden afstedkom en række anbefalinger, der skulle bidrage til bedre implementering og forståelse for frikommuneforsøget. De pegede bl.a. på:

- Mere ledelsesmæssigt fokus på forsøget og rammerne herfor
- Tovholder skulle have mulighed for at udbrede viden om procedurer, forløbet Innovativ Vækst og gode eksempler til øvrige medarbejdere
- Det kunne overvejes, hvorvidt forsøget burde samles hos færre medarbejdere, der så ville opnå ekspertise på frikommuneforsøget, iværksætteri og Innovativ Vækst

Med en samlet afdeling igen efter vandskaden, en ny afdelingsleder for afdelingen og med anbefalingerne fra interviewrunden i 2018 valgte den ansvarlige teamleder at justere på organiseringen af frikommuneforsøget, således at ansvaret for forsøget og dimittenderne på Innovativ Vækst kom til at ligge hos tovholder, der kom til at varetage opgaven før, under og efter forløbet. Det gav et bedre flow og mere viden samlet hos en enkelt vidensperson.

Fra 2019 og frem til evalueringen i sommeren 2020 har forsøget kørt uden store udfordringer.

Pr. 1. januar 2020 bortfaldt de regler i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, som hidtil havde gjort det umuligt at give mere end 6 ugers vejledning og opkvalificering i de første 26 ugers ledighed. Dette betød, at den forsøgshjemmel, der var givet i frikommunebestemmelserne, ikke længere var nødvendig.

I det afsluttende interview med tovholder og ledelse i juni 2020 står det fortsat klart, at der er tale om et forholdsvis lille forsøg. Med ca. 13.000 unikke borgere (forsikrede ledige) igennem afdelingen på årsbasis er det forsvindende få, der har været en del af frikommuneforsøget Iværksætteri for dimittender. Forsøget, og muligheden om at tilbyde iværksætterforløb, er i det perspektiv et mindre "pincet-greb" rettet mod de helt få; de ledige dimittender med meget innovative iværksætterideer. I forlængelse heraf giver tovholder udtryk for, at selvom måske ikke alle deltagerne har været flyveklar og startet selvstændig virksomhed efter de 26 uger på Innovativ Vækst, så er det fortsat vigtigt at have muligheden for at understøtte de dimittender, der har de innovative ideer. For som hun siger: "*Vi styrker dem til arbejdsmarked. Og man kunne godt sige, vi fastholder dem i ledighed. Men vi får måske mere ud af dem på den lange bane*" (se bilag 2d for den samlede interviewopsamling med tovholder).

Ledelsen i Jobhuset (teamleder og afdelingsleder) udtrykker, at det for frikommuneforsøget har været en fordel med en organisering, hvor tovholder som vidensperson har varetaget opgaven med kontakt til deltagerne før, under og efter forløbet. Det har givet komprimeret viden, som har sikret, at forsøget kom i

gang og har givet kvalitet i samtaler og opfølgning. Dette har været nødvendigt, erkender ledelsen og erkender også, at det på den anden side har betydet, at ikke alle har haft nok kendskab til forløbet/forsøget. Ifølge afdelingslederen skal dette ændres fremadrettet og udtrykker: *"next step [er at medarbejdere] skal blive bedre til at kunne spotte dem, der har en iværksætter i maven. Det at kende til ordninger mv. er vigtigt, men det med at afgøre ideernes bæredygtighed skal ligge hos nogle andre. Arbejdsdelingen skal være sådan, at mine medarbejder skal være gode til at spotte/fange dem, der har en ide, men at vurdere dem, er ikke hos os. Derfor vil vi nu sætte os og få en strategi på, hvordan vi skal arbejde med iværksætteri fremadrettet"*. I forhold til også fremadrettet at kunne fritage dimittender med innovative ideer fra at stå til rådighed siger afdelingsleder: *"når vi ikke taler om mere end 30-40 deltagere om året, så er det [fritagelsen for rådighed] en investering, der bør tages"* (se bilag 2e for den samlede interviewopsamling med teamleder og afdelingsleder).

Virkning for forsøgets målgruppe

I dette afsnit redegøres der for de kvantitative data om deltagerne, ligesom der beskrives målopfyldelse jf. forventningerne til forsøget. Desuden indeholder dette afsnit interviews med 3 deltagere på Innovativ Vækst og skriftligt input fra flere, der har svaret på en henvendelse fra Jobcenter Aalborg. Endelig er der medtaget konkrete cases på virksomheder, der er etableret som følge af forsøget og Innovativ Vækst.

Som tidligere beskrevet hører det med til præsentation af resultaterne, at det vurderes at have haft betydning, at Jobcenter Aalborg valgte udelukkende at bruge frikommuneforsøgets bestemmelser ift. dimittender med innovative ideer, der kunne blive optaget på Innovativ Vækst. Da dette forløb kun optager de allermest innovative og skalérbare ideer, har det erfaringsmæssigt måtte sandes, at sådanne ideer ikke går fra ide til virksomhed på 26 uger. Der skal en langt længere periode til med udvikling af ide, afsøgning af finansieringskilder, indhentning af patenter, forsøg mv.

Med andre ord: Havde man i Aalborg valgt en anden type iværksætterforløb, der ville optage deltagere med ideer inden for allerede kendte forretningsområder, så havde resultaterne måske set anderledes ud.

Deltagerne og resultater

Inden opstart af forsøget var der en forventning om, at i alt 100 ledige dimittender i løbet af den 3-årige periode ville deltage i iværksætterforløb med lovhjælp i frikommunebestemmelserne.

Ved evalueringstidspunktet sommeren 2020 har i alt 95 ledige dimittender fået udarbejdet en Min Iværksætterplan og har deltaget/deltager fortsat i iværksætterforløbet Innovativ Vækst. Dette vurderes at være stort set målopfyldelse i og med, at det oprindelige måltal på 100 også inkluderede dimittender fra Frederikshavn.

De 95 deltagere fordeler sig med 24 kvinder og 71 mænd, og aldersfordelingen viser, at langt hovedparten har været/er under 30 år – i alt 74 deltagere, hvilket ikke er overraskende, da der er tale om dimittender. Et mindre antal på 10 har desuden anden statsborgerskab end dansk.

Ser man på deltagernes uddannelsesmæssige baggrund, ses det, at deltagerne kommer med mange forskellige uddannelsesretninger. Som det fremgår af tabel 1, fylder uddannelser inden for IT mest med i alt 23 deltagere, men også deltagere med en baggrund inden for handel og markedsføring fylder med i alt 20 deltagere.

Tabel 1: Deltagernes uddannelsesmæssige baggrund

Naturvidenskabelig	Teknik	IT	Humaniora	Økonomi og Samfundsvidenskab	Handel og markedsføring	Ikke oplyst	I alt
7	16	23	13	9	20	7	95

I forhold til længden af den uddannelsesmæssige baggrund så har langt de fleste en lang videregående uddannelse – i alt 53 ud af de i alt 95 deltagere. Dernæst har 26 deltagere en mellemlang videregående uddannelse, mens 9 har en kort videregående uddannelse. 7 har ikke oplyst deres uddannelsesbaggrund.

58 af deltagerne har læst på AAU, mens 26 har læst på UCN. De resterende 11 har enten læst andre steder eller ikke oplyst dette.

Blandt de 95 deltagere har 53 dimittender afsluttet forløbet Innovativ Vækst. De resterende 42 er fortsat i gang. Nedenfor ses der derfor kun nærmere på de 53 deltagere, der har været på Innovativ Vækst og er afsluttet igen.

Deltagere, der er ophørt i Innovativ Vækst

Som beskrevet er Innovativ Vækst-forløbet opdelt i tre faser, og ikke alle deltagere har gennemført alle tre faser.

Ser man på de 53 dimittender, der har afsluttet deres forløb på Innovativ Vækst, ses det, at 21 deltagere kun har deltaget i fase 1, 10 deltagere har deltaget i fase 1 og 2, og endelig har 22 deltagere deltaget i alle 3 faser og dermed det fulde forløb på 26 uger. At den enkelte er afsluttet uden alle 3 faser kan skyldes flere forhold, som ikke kan aflæses i data, men som har været drøftet med tovholder i Jobhuset og projektleder for Innovativ Vækst hos Væksthus/Erhvervshus Nordjylland. Deltageren kan være blevet ”udskilt” af Innovativ Vækst, fordi ideen af den ene eller anden grund ikke er vurderet egnet, kan selv være blevet afklaret med, at det ikke var iværksætteri, vedkommende ville, eller kan være stoppet fordi andre iværksættermuligheder bød sig, eller fordi vedkommende er gået i job.

Ud fra de oplysninger, som Jobcenter Aalborg har fået fra Erhvervshus Nordjylland, har 35 af deltagerne stiftet cvr.nr. Dette kan være et udtryk for, at de er startet op som selvstændig, men kan dog også være et udtryk for, at de er i proces og derfor har et cvr.nr, men endnu ikke er 100 % selvstændige. Eksempelvis kræves det i forbindelse med optagelse i nogle af de nationale støtteprogrammer under Innovationsfonden, at der er et aktivt cvr.nr. Blandt de tidligere deltagere er 5 optaget på Innofounder-programmet og 3 på Innobooster-programmet, hvilket i alt svarer til, at 15 % af de deltagere, der har afsluttet deres Innovativ Vækst forløb, er blevet udtaget.

Innofounder

Innofounder er 12 måneders intensivt udviklingsforløb (fuldtid), hvor iværksættere med forsknings-/erhvervs erfaring og en videregående uddannelse får mulighed for at modne deres idéer, så de bliver klar til at gå på markedet eller hente investeringer. Der gives et månedligt beløb (løn) samt et udviklingstilskud, der eksempelvis kan benyttes til ekstern konsulentbistand, prototyper eller leje af udstyr. Beløbet er kr. 30.000,- pr.

Innobooster

Innobooster investerer i innovative projekter hos bl.a. iværksættere. Formålet er at hjælpe med at omsætte gode ideer til værdi, der kan skabe vækst og beskæftigelse i samfundet. Der skal være tale om en nyskabende idé – et nyt produkt eller service som endnu ikke findes på markedet, eller ideer til helt nye processer, der f.eks. er med til at forbedre virksomhedens konkurrenceevne. Der kan ydes tilskud på mellem 50.000 - 5 mio. kr.

måned + et udviklingstilskud på kr. 100.000,- (pr. deltager i teamet).

Ser man på de oplysninger, som Jobcenter Aalborg selv har adgang til via sagsbehandlersystemet, så viser opgørelse pr. marts 2020, at 8 ser ud til at være blevet selvstændige, da de hverken får en løn som ansat eller offentlig ydelse. Desuden er 26 registeret med en lønindkomst via beskæftigelse. Bag dette tal kan gemme sig deltagere, der rent faktisk er blevet selvstændige, men som har stiftet et aktieselskab eller anpartsselskab. I de tilfælde vil man typisk få en løn som ansat, selvom det er egen virksomhed, lønnen kommer fra, og dette er ikke muligt at skille fra hinanden i de data, der er adgang til. Derfor er det umiddelbart vanskeligt at vurdere, om lønnen er som ansat i egen virksomhed eller i anden virksomhed.

Tabel 2: Status i marts 2020

Status	Antal
Selvstændig	8
I beskæftigelse	26
Studerende	3
Ledig/barsel	15
Ikke i DK	1
I alt	53

Der er således ikke 100 % vished for antallet, der har etableret sig som selvstændig, dog ser det ud til, at Erhvervshus Nordjylland og Jobcenter Aalborg med hver sin opgørelse kommer frem til ca. samme antal, der potentielt er blevet eller kan være på vej til at blive selvstændig med deres iværksætteride.

For at få mere viden om antallet der har startet egen virksomhed, end det der har været muligt at få fra Erhvervshus Nordjylland og fra Jobcenter Aalborgs sagsbehandlersystem, har alle de 53 deltagere, der har afsluttet Innovativ Vækst-forløbet, fået en henvendelse fra Jobcenter Aalborg i sommeren 2020, hvor de inviteres til at dele deres erfaring.

Henvendelsen er sendt velvidende, at flere har færdiggjort deres forløb hos Innovativ Vækst for flere måneder siden, og derfor er der kun stillet ganske få spørgsmål om, hvorvidt de helt eller delvist er startet selvstændig virksomhed, og hvis ikke, om de er i job. Det har været forhåbningen at kun ganske få spørgsmål ville bidrage til lysten til at svare. Ved fristen for tilbagemelding har 15 svaret, hvilket desværre ikke er så mange som håbet. Af disse har 8 startet selvstændig virksomhed. Blandt de 8, der har tilkendegivet at have startet selvstændig virksomhed, er der 4 blandt de 8, som har fået Innofounder eller Innobooster efterfølgende. Tilbage er 4, der ikke har deltaget i støtteprogrammer efterfølgende.

Dette betyder, at det med sikkerhed vides, at minimum 12 ud af 53 deltagere har startet egen virksomhed.

Der er således fortsat ikke et præcist antal på, hvor mange der har startet virksomhed. Ikke desto mindre giver de besvarelser, der er kommet tilbage, et spændende indblik i processerne omkring det at etablere selvstændig virksomhed, som ikke ellers har kunnet indfanges. Desuden bekræftes antagelsen om, at der med disse ideer kan være lang vej, og at Innovativ Vækst og frikommuneforsøget "blot" har været skridt på

vejen. Dog relevante og nødvendige skridt. I afsnittet nedenfor medtages nogle af de tilbagemeldinger, som de deltagere, der har svaret på Jobcenter Aalborgs henvendelse, har bidraget med.

Skriftlig feedback fra nogle af deltagerne

I dette afsnit er nogle af deltagernes udsagn om frikommuneforsøget og Innovativ Vækst medtaget samt deres beskrivelser af, hvad der sidenhen skete.

De enkelte deltagere har ikke vidst, at deres deltagelse på Innovativ Vækst var en del af et frikommuneforsøg, og derfor omtaler de fleste kun Innovativ Vækst, selvom muligheden er skabt som følge af forsøget. Dette afspejler sig i de citater, der er medtaget. Der hvor det er vurderet, at det også handler om forsøget, er dette tilføjet i parentes.

Om frikommuneforsøget og dagpengesystemet

"Jeg forstår slet ikke, at dette ikke er en mulighed i hele landet. Hvis der bare er et af de firmaer, der nåede til den sidste fase på mit forløb, som ender med at blive en succes og dermed starte 5 + arbejdspladser, jamen så har det 100% været det værd økonomisk i sidste ende for samfundet."

"Innovativ vækst forløbet [frikommuneforsøget] skulle være meget længere. Der er ingen der kan starte et firma op og tilmed leve af det efter kun et halvt år, især ikke når man tænker på, hvor innovativt et projekt skal være for at komme med"

"Lad os sige, at man får lov til at arbejde på sit koncept via innovativ vækst i 2 år (dagpenge perioden), så tror jeg virkelig at man vil få nogle fede virksomheder i gang i Danmark".

"Noget andet der står i vejen for iværksætter, er den måde dagpenge systemet er sat op på. Der er mange, der ikke tør starte firma, da man så kun har ret til 30 ugers dagpenge efterfølgende. Det er jo fuldstændig umuligt og tåbeligt, at man skal kunne starte et firma op på så en kort periode og forventes at man kan leve af det"

"Vi måtte lukke vores virksomhed, fordi vi havde et CVR-nr og samtidig var med i IV. Vi blev truet med at vores dagpenge stoppede fra dag til dag, samt at vi skulle betale alle vores dagpenge tilbage, som vi havde fået under IV forløbet. Den eneste løsning vi fik var, at vi skulle lukke vores CVR-nr. og fortsætte virksomheden uden. Når man lukker et CVR-nr., skal man desuden lukke sin hjemmeside og skrive under på, at man ikke længere bruger timer i virksomheden, så det var umuligt"

"Tænk hvis man gik glip af den næste Steve Jobs, fordi det er så svært at stifte virksomhed i Danmark".

"Innovativ vækst [frikommune] burde være i alle regioner og jeg føler mig velsignet, at jeg bor i Aalborg, hvor det har været en mulighed for mig".

Om Innovativ Vækst

"Innovativ Vækst var med til at lægge et fundament for, at vi kunne starte en virksomhed og var grunden til, at vi overhovedet sprang ud i det"

"Vores virksomhed er baseret på [vores] idé, som kun er blevet styrket af, at vi har været en del af Innovativ Vækst".

"Hvad der er smart og usmart at gøre, når man skal starte ny virksomhed op, samt hvordan man bruger tiden fornuftigt. Det har forløbet virkelig være godt til at få styr på".

"Innovativ Vækst bør følge de regler, der er givet og sikre dette igennem hele forløbet. Det er ikke tilladt at have et CVR-nr., inden man starter forløbet, men dette beder IV om allerede i ansøgningsskemaet. Det er derfor umuligt for deltagerne (os) at vide, at man egentlig ikke må være en del af IV, hvis man har et CVR-nr og at man kan komme i problemer hos både a-kasse og jobcenter af denne grund".

"Vi gik hele vejen igennem alle faserne, og forretningsudviklerne samt de oplæg og workshops vi deltog i på Innovativ Vækst var det, der fik os overbevist om, at vi faktisk havde kompetencerne, eller i hvert fald kunne tilegne os dem til at kunne starte virksomhed. Forløbet har derfor været det altafgørende i forhold til, at vi har en virksomhed i dag.

Hvad skete der?

"Jeg og min partner [...] startede kortvarigt [deres virksomhed], men blev nødsaget til at lukke et par måneder efter, fordi vi endte med ikke at få funding fra EU Horizons, selvom vi var latterligt tæt på".

"Det vi ville lave kræver meget udvikling for at kunne blive konkurrencedygtigt med alternative løsninger og den tid og de ressourcer havde vi ikke til det, på det givne tidspunkt"

Den ide jeg arbejdede med under innovativ vækst er udvikling af et medicinskudstyr [...] og vi havde behov for at kunne lave mange flere studier og det ville tage flere år for at vi ville kunne få godkendt et endeligt produkt. Vi valgte at lægge ideen på hylden, da det ikke lykkedes for os at få nogle stærke ressourcer med på holdet".

"I dag er vi 7 fuldtidsansatte [i Aalborg], og hyrer i løbet af de næste 4 måneder yderligere 3 ansatte. Vores teknologi er markedsmodent, og næste fase står på at kommercialisere produktet.

"Jeg arbejder fuldtid i virksomheden, ligeså gør min co-founder"

Interview med 3 deltagere

I juni 2020 er 3 tidligere deltagere på Innovativ Vækst blevet interviewet om deres erfaringer og oplevelse ift. at kunne deltage på iværksætterforløb, mens de var på dagpenge. To af dem har deltaget med egen iværksætteride, mens den sidste har deltaget for at kunne koble sig til andre med ideer og give dem sparring og måske selv blive en del af teamet omkring ideen.

I dette afsnit gives der en sammenfatning og et uddrag fra de tre interview, som kan ses i bilagene 2f, 2g og 2h. Deltagerne nævnes ikke med deres rigtige navne eller andre forhold, der vil kunne vise, hvem de er. Derfor nævnes heller ikke deres uddannelse eller virksomhedsnavn.

I forhold til opstart på Innovativ Vækst nævner alle tre, at de enten via deres uddannelsesinstitution eller a-kasse blev bevidst om forløbet, og en blev direkte opfordret af en underviser til søge om optagelse.

De har alle 3 deltaget i alle 26 uger, og har været rigtig glade for at kunne hellige sig arbejdet med deres iværksætterideer. De er alle fortsat helt eller delvist på dagpenge, men 2 arbejder på deres iværksætteride, og den ene er netop i juni, sammen med sit team, blevet udtaget til Innovationsfondens Innofounder-program. Den anden, som også arbejder med sin virksomhed og på at få den etableret fuld tid, har netop været i en deltidsansættelse i en anden virksomhed, men stopper nu og er igen ledig og i gang med at komme videre med sin virksomhed. Sidste er ledig og jobsøgende og vurderer ikke umiddelbart at ville starte egen virksomhed pt.

For alle tre gælder, at de har lært rigtig meget via Innovativ Vækst, og at den tætte sparring med medarbejdere herfra har været rigtig vigtig. De roser desuden jobcentrets tovholder, der har været kompetent og dygtig til at stille de rette spørgsmål og give den rigtige sparring.

Det har for dem alle været helt essentielt og en fantastisk mulighed at kunne hellige sig ideen og forløbet uden sideløbende jobsøgning og at skulle stå til rådighed. Det har givet ro til at kunne fordybe sig i iværksætterideen, hvilket de vurderer er nødvendigt med den type ideer, de arbejder med. Ideer med lang udviklingsfase og også behov for at afsøge eksempelvis offentlige instanser om tilladelser mv.

Efter Innovativ Vækst og de 26 uger med fritagelse for rådighed og jobsøgning, som er en del af frikommuneforsøget, har de oplevet, at det var lidt af en balancegang at skulle tilbage til "normal"-indsats i jobcentret. Som en af dem siger "*... for at være ærlig, så er det rigtig træls at skulle søge job igen*". For som han siger, så har han stadig fuldt fokus på etableringen af sin virksomhed, og derfor bliver jobsøgning noget "*... man lige [skal] huske søndag aften*".

Derfor anbefaler de to, der fortsat er i gang med etableringen af virksomheder, at man i fremtiden kunne overveje at forlænge fritagelsen til også at gælde efter iværksætterforløbets afslutning, så man kan arbejde videre, når forløbet er slut. En af dem foreslår, at man skærer endnu flere fra undervejs i forløbet, så det kun virkelig er de bedste, der får lov at gå hele vejen og dermed opnår det privilegium at være fritaget, når forløbet slutter, og de fortsat er på dagpenge. For som en af dem siger: "*... min hovedprioritet er [fortsat] at arbejde med ideen, og på sigt, at skabe arbejdspladser*".

Cases – fra ide til innovativ virksomhed

I dette afsnit beskrives kort 4 virksomhedscases, der er blevet etableret af deltagere, der har været omfattet af forsøget og Innovativ Vækst. For hver cases er der udarbejdet en one-pager, som kan ses i bilag 3, 4, 5 og 6.

Biogenity

Biogenity er startet op af Louis Loeb og hans kammerat Kenneth Kastaniegaard. Louis er 30 år og har en Master inden for informationsteknologi fra Aalborg Universitet.

I virksomheden arbejder man med at optimere processen, hvorpå tunge biologiske dataset behandles til analytiske formål for den farmaceutiske industri.

Om forsøget og Innovativ Vækst siger Louis: "*Ved at start-ups som Biogenity har mulighed for at fokusere på at starte egen virksomhed over 6 mdr., uden aktivt at skulle søge jobs gennem a-kassen/jobcenter, samt at få den rette sparring undervejs af velkvalificeret eksperter, har helt sikkert været med til at sikre, at vi i dag står på egne ben. Derfor tror vi ikke, at vi ville have den samme store succes uden Innovativ Vækst*".

Se mere i bilag 3.

MOTI

MOTI er etableret af 31-årige Halldóra Auður Jónsdóttir, der har en kandidat i Industrial Design Engineering (ID) fra Aalborg Universitet samt yderligere 4 andre medstiftere.

Virksomheden producerer digitalt målesystem til fysioterapeuter til brug i forbindelse med behandling af patienter. Virksomheden har i dag, udover medstifterne, 2 deltidsansatte ingeniører.

Om forsøget og Innovativ Vækst siger Halldóra bl.a.: *"Forløbet har derfor været det altafgørende i forhold til, at vi har en virksomhed i dag"*. Se mere i bilag 4.

Lyras

Hos Lyras arbejdes der med at udvikle og producere koldpasteuriseringsmaskiner til at behandle flydende væsker for at fjerne bakterier ved hjælp af UV-lys. Dette med 90% mindre energiforbrug end normalt. Lyras vil inden året er gået have 11 medarbejdere og 4 studentermedhjælpere.

En af mændene bag – 26 årige Henrik Lyhne Jensen, der har en bachelor i Global Business Engineer fra AAU – har deltaget i forsøget og Innovativ Vækst forløbet. Han siger om dette: *"Jeg kan kun håbe på at der i fremtiden også tages hånd om de iværksættere der brænder for deres idé, der i sidste ende vil ende med en etableret virksomhed, med et kommercielt produkt. Det har i hvert fald hjulpet os på rette vej"*. Se mere i bilag 5.

EntoMass

Hos EntoMass arbejder man med at producere larver til kæledyrsfoder. Laverne får restaffald, og derved er der tale om en grøn og miljøvenlig måde at tænke i proteinproduktion, som belaster miljøet minimalt.

Idé-manden bag, 31-årige Mads Skjærbæk som er cand. polyt. i bioteknologi, fik allerede ideen under studiet, hvor interessen for bæredygtighed blev vakt. Der er i dag de to medstiftere og yderligere 3 ansatte samt to praktikanter.

Om forsøget og Innovativ Vækst siger Mads: *"Forløbet gav os desuden også muligheden for at arbejde i dybden med vores virksomhed mens vi modtog dagpenge, uden at skulle stå til rådighed på arbejdsmarkedet. Det er ikke sikkert Entomass havde været, hvad det er i dag, hvis ikke vi havde deltaget i forløbet. Særligt på grund af fordybelsen"*. Se mere i bilag 6.

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Som det er beskrevet i afsnittet om forsøgets resultater og læring, blev dette forsøg i sine første ca 1½ års levetid påvirket af en fragmenteret afdeling, som følge af en omfattende vandskade, ligesom der i samme periode var udskiftning af afdelingsleder. Desuden havde det betydning, at ansvaret for deltagerne i de første 1½ år lå hos alle relevante sagsbehandlere – dvs. omkring 25 sagsbehandlere. Men med kun ca. 31 deltagere pr. år betød det meget lidt erfaring til den enkelte rådgiver.

Dette blev der rettet op på i slut 2018, og med en samlet afdeling, ny afdelingsleder, og opgaven med forsøget og kontakten med deltagerne samlet hos én medarbejder; tovholder for forsøget; er det kørt bedre siden da.

Desuden har det vist sig svært at holde bredt fokus på et så lille et forsøg i en afdelingen, der på årsbasis servicerer ca. 13.000 ledige. Det kræver et særlig ledelsesmæssigt fokus, som dog vurderes at være skabt undervejs, og som også vurderes at fortsætte fremadrettet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er i forsøget ikke blevet beregnet, om der har været besparelser med afsæt i forsøget. Der er dog ingen tvivl om, at der i Nordjylland er behov for iværksættere, der starter virksomheder op og skaber arbejdspladser, da dette er med til at bidrage til den nordjyske økonomi og produktivitet.

Konsekvenser for erhvervslivet

Det er ikke undersøgt, hvilke konsekvenser forsøget har haft for erhvervslivet. Ifølge Iværksætter barometer 2018⁴² kan nyetablerede virksomheder potentielt påvirke produktiviteten i erhvervslivet ad to kanaler: Ved at de selv er mere produktive end eksisterende virksomheder, og ved at de gennem øget konkurrence tvinger de eksisterende virksomheder til at effektivisere og innovere. Derudover bidrager iværksætteri direkte til den samfundsøkonomiske udvikling gennem de nye virksomheders værdi- og jobskabelse. Således er der ikke tvivl om, at de 12 deltagere, som forsøget har kendskab til har etableret virksomhed, bidrager positivt til erhvervslivet med deres iværksætteride.

Øvrige positive eller negative virkninger

For Innovativ Vækst hos Erhvervshus Nordjylland har det været essentielt, at ledige dagpengemodtagere har kunnet fritages for rådighed og har kunnet deltage i fulde 26 uger – også i første del af ledighedsperioden. Dette fremgår specifikt af deres hjemmeside og er en afgørende forudsætning for programmet.

Forsøgets anbefalinger

Der er ingen tvivl om at dette forsøg, hvor der gives mulighed for at fritage dimittender med en iværksætteride fra jobsøgning, så de i stedet kan hellige sig udviklingen af ide til virksomhed, er et redskab, som kun er til de ganske få. Ikke desto mindre ønskes det også fremadrettet at være muligt at kunne understøtte innovative ideer hos ledige, mens de er på dagpenge, hvorfor det anbefales at reglerne i forsøgsbestemmelserne permanentgøres. Tre forhold kan i den forbindelse overvejes:

1. At forsøgsbestemmelserne permanentgøres
2. At det også kun fremadrettet bør være dimittender med innovative og skalérbare iværksætterideer, som gives muligheden for at arbejde med iværksætterideer, mens de modtager dagpenge og fritages for rådighedsforpligtigheden.
3. At der ud over fritagelse for rådighed under deltagelse i iværksætterforløbet også bør indlægges en "fri-periode" efter forløbet, hvor deltagerne fortsat arbejder med den sidste modning af virksomheden og eksempelvis får sidste funding på plads. Denne efter-periode med dagpenge og fritagelse for rådighed kunne eksempelvis gives i 3 måneder efter.
4. At iværksætterforløb, der kan rumme innovative iværksætterideer, skal være tilgængelige i erhvervsfremmesystemet til brug for de innovative dimittender.

⁴²"Iværksætterbarometer 2018" udarbejdet af Center for VækstAnalyse – en del af Væksthus Sjælland

Bilagsoversigt

Bilag 1a: Spørgeguide, medarbejdere, 2018

Bilag 1b: Spørgeguide, tovholder, 2018

Bilag 1c: Interviewopsamling, 2018

Bilag 2a: Spørgeguide, tovholder, 2020

Bilag 2b: Spørgeguide, ledelse, 2020

Bilag 2c: Spørgeguide, deltagere, 2020

Bilag 2d: Interviewopsamling, tovholder

Bilag 2e: Interviewopsamling, ledelse

Bilag 2f: Interviewopsamling, deltager 1

Bilag 2g: Interviewopsamling, deltager 2

Bilag 2h: Interviewopsamling, deltager 3

Bilag 3: Virksomhedscase – Biogenity

Bilag 4: Virksomhedscase – MOTI

Bilag 5: Virksomhedscase – Lyras

Bilag 6: Virksomhedscase – EntoMass

Mikrolån

Indledning

Aalborg Kommune har søgt om og fået godkendt forsøget om Mikrolån. Forsøget blev iværksat 1. juli 2017. Aalborg Kommune har været eneste deltager i forsøget.

Sammenfatning

Aalborg Kommune har på baggrund af frikommuneforsøget afholdt vejlednings- og opkvalificeringsforløb med efterfølgende bevilling af mikrolån til borgere med en realiserbar forretningsplan.

Målgruppen for forsøget har været jobparate konstanthjælpsmodtagere, uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere samt jobparate selvforsørgede med personlige, faglige og forretningsmæssige forudsætninger for at drive virksomhed. Der har endvidere været lagt vægt på, at denne indsats frem for anden beskæftigelsesindsats skønnedes at bringe borgerne i selvforsørgelse, samt at forretningsplanen var realiserbar og rentabel.

Aalborg Kommune har samlet set afviklet 7 forløb i perioden juli 2017 til juni 2020 med i alt 26 deltagere. Heraf var 19 jobparate kontanthjælpsmodtagere og 7 uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere. Der har således været en overvægt af jobparate kontanthjælpsmodtagere i forsøget. 77 %, svarende til 20 ud af de 26 deltagere, blev bevilget mikrolån. Heraf er 12 blevet selvforsørgende, og to er fortsat i mikrolånsperioden på opgørelsestidspunktet. 60 % er således kommet i selvforsørgelse ud af de borgere, som fik bevilget mikrolånet.

Sammenholdes det med målsætningen med forsøget, har målgruppen for forsøget vist sig at være langt mindre end antaget. Procentvis viser opgørelsen dog, at resultatet lever op til forsøgets mål om at bevilge mikrolån til 75 % af målgruppen, idet 77% af deltagerne er bevilget mikrolån. Endvidere skulle 56% være selvforsørgende ved mikrolånperiodens udløb jf. målsætningen. Her var 60% af de borgere der blev bevilget mikrolån selvforsørgende ved mikrolånperiodens udløb.

Forretningsidéerne der blev realiseret repræsenterer en bred variation af brancher og arbejdsområder. For alle forretningsområderne gælder det, at de har krævet en uddannelsesmæssig baggrund eller tillærte faglige kompetencer.

Surveyundersøgelsen som blev udfærdiget som led i evalueringsdesignet viste, at borgerne har oplevet, at:

- Vejlednings- og opkvalificeringsforløbet har været en god forberedelse til at starte egen virksomhed op
- Virksomheds- og opkvalificeringsforløbet har bidraget til, at borgerne var gået fra idé til en konkret forretningsplan
- Borgerne opnåede nye færdigheder, som vil kunne anvendes til at lave en realiserbar forretningsplan
- Personlighedsprofil i vejlednings- og opkvalificeringsforløbet har medvirket til udvikling af de personlige kompetencer
- Få faglige kompetencer som vil kunne anvendes på arbejdsmarkedet

For at nå målet har erfaringerne med forsøget også vist, at der var behov for en høj grad af organisatorisk såvel som administrativ understøtning, da området er meget administrativt tungt.

Der er i gennemsnit bevilget mikrolån på kr. 45.600 samt bevilget støtte til forsørgelse i 6 måneder. Den samlede udgift til tilskud og eftergivet gæld er for projektperioden i Aalborg pr. juni 2020 opgjort til kr. 327.000.

Da Aalborg Kommunes nettoudgift til kontanthjælp udgør kr. 12.800 pr. måned, skønnes det, at udgiften er dækket ind, såfremt borgerne samlet set bringes i selvforsørgelse i 25,5 måned – svarende til at hver enkelt borger bringes i selvforsørgelse i 1,2 måned målt fra det tidspunkt, hvor mikrolånsperioden udløber. Udregnet på de 12 borgere som er kommet i selvforsørgelse, skal de være i selvforsørgelse i 2,1 måned for, at udgiften er tjent ind. Opgørelsen viser, at det er opfyldt.

Beregningen er lavet under forudsætning af, at borgerne vedligeholder den indgåede betalingsaftale, og at borgerne ikke ville være kommet i arbejde uden indsatsen.

Det vurderes således samlet set, at målet om at bringe borgeren nærmere arbejdsmarkedet, uanset om der bevilges mikrolån eller ej, er nået.

På baggrund heraf anbefales det, at forsøget implementeres i den almindelige beskæftigelsesindsats.

Forsøgets baggrund, formål, målgruppe og forventede resultater

Det overordnede formål med forsøget er at tilbyde en mere individuelt tilpasset indsats til ledige borgere, for hvem støtte til at etablere en selvstændig virksomhed er et bedre alternativ end de indsatser, de er berettiget til efter de almindelige beskæftigelsesregler. I sidste ende er målet netop at rykke disse ledige borgere tættere på selvforsørgelse.

Forsøget forventes at kunne skabe følgende resultater på kort sigt:

- Der iværksættes 4 vejlednings- og opkvalificeringsforløb "fra ledig til virksomhedsejer" om året svarende til i alt 12 forløb af 3 måneders varighed.
- Deltagelse udgøres af ca. 80 ledige borgere i forløbet "fra ledig til virksomhedsejer" som forudsætning for bevilling af mikrolån.
- De ledige får mulighed for at undersøge, om deres forretningsidé er realiserbar
- De lediges deltagelse i forløb giver nye færdigheder, som de kan gøre brug af løbende til at kvalificere forretningsplan, inden bevilling af mikrolån vurderes.
- De lediges deltagelse i forløbet forventes at bringe dem tættere på arbejdsmarkedet, uanset om det munder ud i etablering af en selvstændig virksomhed.

Følgende resultater forventes på mellemlang sigt:

- Der bevilliges mikrolån til 60 borgere med en kvalificeret forretningsplan svarende til 75% af deltageranstallet på vejlednings- og opkvalificeringsforløbet

Slutteligt forventes følgende resultater at opnås på lang sigt (3-5 år):

- 45 ledige kommer i selvforsørgelse efter endt støtteperiode svarende til 56% ud af det samlede deltageranstal på vejlednings- og opkvalificeringsforløbet
- Etablering af egen virksomhed kan tilføre de ledige nye netværk og sociale kontakter

- Kommunen opnår økonomiske gevinster ved de 45 lediges selvforsørgelse

Baggrund for forsøget

I Jobcenter Aalborg var der allerede på ansøgningstidspunktet et projekt for borgere med ønske om at blive selvstændige. Projektet blev oprettet til revaliderende, og der blev tilbudt et vejlednings- og opkvalificeringsforløb, hvor alle modulerne i forløbet var bygget op omkring elementerne fra en forretningsplan. Det betød, at deltagerne, når de havde gennemført kurset, havde en færdigudarbejdet forretningsplan samt et etablerings- og driftsbudget og havde fået indsigt i skatteregler, markedsføring mv til at understøtte driften af en selvstændig virksomhed. Ved afslutningen blev det vurderet, om borgers ide var så rentabel sammenholdt med borgers personlighedsprofil, at der kunne bevilges mikrolån og evt. tilskud til forsørgelse i en kortvarig periode efter revalideringsbestemmelserne.

Projektet tog udgangspunkt i retten til hjælp til etablering af selvstændig virksomhed, jf. dagældende LAS § 65-67, som var forbeholdt revaliderende. Bestemmelserne blev meget sjældent bragt i anvendelse forud for projektets start. Projektet muliggjorde relevant screening af borgere, der med fordel kunne bevilges støtte til selvstændig virksomhed.

Erfaringerne fra projektet var, at der med projektet kunne aktiveres nogle arbejdsmarkedsrettede ressourcer hos borgerne, som ikke var lykkedes at aktivere gennem den almindelige indsats, efter dagældende Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, med samme effekt.

Med ansøgningen ønskedes muligheden for at bevilge mikrolån og evt. tilskud til forsørgelse udvidet til at gælde for flere målgrupper mhp. at opnå selvforsørgelse for flere ledige borgere.

Formål med forsøget

Aalborg Kommune ønskede med forsøget at opnå mulighed for at tilbyde støtte til etablering af selvstændig virksomhed (mikrolån) til jobparate kontanthjælpsmodtagere, jobparate selvforsørgende og uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere med henblik på selvforsørgelse.

Formålet er således at give en mere individuelt tilpasset indsats til en række ledige borgere, for hvem støtte til at etablere en selvstændig virksomhed er et bedre alternativ end de indsatser, de ellers var berettiget til. Med andre ord var formålet at udvide den beskæftigelsesrettede redskabskasse over for målgruppen.

Forsøgets målgruppe

Af revalideringsbestemmelserne fremgår det, at der kan gives støtte til etablering af selvstændig virksomhed, når den pågældende har faglige og forretningsmæssige forudsætninger for at drive virksomheden, og denne støtte frem for anden revalidering skønnes at kunne bringe pågældende i stand til at forsørge sig selv og sin familie.

Kravene til at blive omfattet af forsøgets målgruppe ligger sig op af revalideringsreglerne, således der stilles de samme krav til forsøgets deltagere bortset fra, at de ikke skal være omfattet af revalideringsreglerne. Det betyder, at forsøgets målgruppe er borgere, der først og fremmest imødekommer kriteriet om at have personlige, faglige og forretningsmæssige forudsætninger for at drive virksomhed. Derudover er der tale om ledige, som i høj grad er motiverede for at blive selvstændige, og som tilmed har en personlighedsprofil, der i højere grad matcher at være selvstændig frem for lønmodtager.

Målgruppen vil være kendetegnet ved at have været ledig over en længere periode og have deltaget i en række forskellige beskæftigelsesrettede indsatser, uden det har bragt dem i selvforsørgelse. – Og der vil

ikke kunne peges på andre almindelige beskæftigelsesrettede indsatser, som med større sandsynlighed vil kunne bringe dem i selvforsørgelse. En stor del af gruppen vil også være kendetegnet af, at indsatserne ikke i tilstrækkelig grad har kunnet opbygge faglige og personlige kvalifikationer, der har givet den ledige tro på, at der også er en plads til dem på arbejdsmarkedet.

Gældende for målgruppen er også, at deres økonomiske situation er sådan, at de ikke selv er i stand til at finansiere opstart af selvstændig virksomhed. Hverken i form af egen opsparing, banken eller netværket.

De ledige har endvidere ikke været i stand til at bruge hverken Aalborg Kommunes Erhvervsafdeling - Business Aalborg eller tidligere etablerede iværksætter-ordninger i normalsystemet, men har brug for en højere grad af støtte til at tilegne sig de faglige kompetencer i forhold til at drive en virksomhed.

Med forsøget har kommunen derfor vurderet retten til hjælp til etablering af selvstændig virksomhed ud fra kriterierne beskrevet i højre kolonne i tabel 1.

Tabel 1: Kriterier for tildeling af indsats inkluderende mikrolån i henhold til revalideringsbestemmelserne og borgere omfattet af forsøget.

Revalidender	Borgere omfattet af forsøget
Revalidender, som	Borgere, som
1. er i målgruppen for revalidering jf. daværende LAS § 46	1. har personlige, faglige og forretningsmæssige forudsætninger for at drive virksomhed
2. har personlige, faglige og forretningsmæssige forudsætninger for at drive virksomhed	2. vurderes at have størst gavn af denne støtte sammenlignet med anden indsats efter daværende LAB kap. 10-12 med henblik på selvforsørgelse
3. denne frem for anden revalidering skønnes at kunne bringe borgeren til selvforsørgelse.	3. fra starten har en forretningside, som gennem projektet kan omsættes til en realiserbar og rentabel forretningsplan
4. fra starten har en forretningside, som gennem projektet kan omsættes til en realiserbar og rentabel forretningsplan	

Forsøgets aktiviteter

Forsøget indebærer, at Jobcenter Aalborgs oprindelige mikrolånsprojekt udvides med den nye målgruppe.

Jobcenter Aalborg har stået for hele projektet frem til 1/1 2018. Herefter står Aalborg Kommunes Erhvervsafdeling - Business Aalborg for screening, afvikling af vejledning- og opkvalificeringsforløbet samt opfølgning på igangsatte virksomheder i etablerings- og driftsfasen.

For at sikre en relevant screening og udvælgelse af realistiske forretningsideer er der lagt vægt på, at projektmedarbejderen skal have kompetencer af erhvervsfaglig karakter ift. at kunne vejlede om opstart af virksomhed. Projektmedarbejderen skal også have indsigt i erhvervslivet i Aalborg Kommune og omegn, indsigt i hvilke krav der stilles til opstart af virksomhed samt indsigt i forretningsudvikling og virksomhedsøkonomi. Endvidere er der behov for at kunne coache deltagerne, så der sker fremdrift i udvikling af både virksomhedsidéen og den lediges faglige og personlige kompetencer.

For at vurdere hvorvidt en forretningsplan er realistisk samt borgerens personlige og faglige forudsætninger for at blive selvstændig, er der således et tæt samarbejde med Business Aalborg om screeningen af borgerne.

Jobcenter Aalborg har i fase 1 ansvaret for henvisningen. I fase 3 tages der i Jobcentret stilling til mikrolån på baggrund af sparring med projektmedarbejder. Projektmedarbejder har ansvaret for screeningen i fase 1, gennemførelsen af vejledning og opkvalificeringen i fase 2 samt opfølgningen i etablerings- og driftsfasen i fase 4.

Ydelsesområdet har bevilget eventuel støtte til forsørgelse, lån og tilskud, sikret udfærdigelse af gældsbrief samt oversendelse af opgaven om inddrivelse af gæld til Borgerservice.

FASE 1: Henvisning og screening

På baggrund af jobcenterrådgivers drøftelse med borger i kontaktførelse om det fremtidige beskæftigelsesmål og jobstrategi afdækkes ønske og idé til selvstændig virksomhed. Såfremt rådgiver vurderer, at der er noget, der taler for, at borger kan være i målgruppen for mikrolånsprojektet, henvises borger til projektet. Rådgiver ligger i vurderingen vægt på, om borgeren umiddelbart lever op til tildelingskriterierne, om borger er helbredsmæssigt i stand til at klare en selvstændig virksomhed og har opbakning fra sine nærmeste.

Herefter sker en screening ved projektmedarbejder ift. at afklare, hvorvidt det er tale om en realistisk forretningside, som vil kunne bringe borger i selvforsørgelse. Der udfærdiges i screeningen også en personprofil, som afdækker ressourcer og udviklingspotentiale med det formål at afklare, om borgeren har de rette personlige kompetencer til at drive en selvstændig virksomhed.

FASE 2: Vejlednings- og opkvalificeringsforløb "Fra ledig til virksomhedsejer"

Efter screening henvises de relevante ledige til et tre måneders vejlednings- og opkvalificeringsforløb, hvor der er mødepligt fem dage om ugen. Formålet er at klæde de ledige på med de rette faglige kompetencer. Kursusforløbet moduler er bygget op om elementerne fra en forretningsplan og indebærer blandt andet oplæg om, hvordan et produkt sælges, hvordan en markedsanalyse udarbejdes, indsigt i markedsføring af produkt eller serviceydelser, viden om skatteregler, budgetter og regnskab, brugen af Excel mv. Det betyder, at de ledige, efter at have gennemført kurset, har udarbejdet en færdig forretningsplan samt et etablerings- og driftsbudget. Uanset om det munder ud i etablering af selvstændig virksomhed, har borger således tilegnet sig kompetencer, som bringer dem tættere på arbejdsmarkedet.

Undervejs i vejlednings- og opkvalifikationsforløbet:

- Indlægges der to evalueringer i form af, at de ledige fremlægger forretningsideen for et professionelt springboard bestående af forskellige erhvervsfolk, der giver sparring til den enkelte. Resultaterne af sparringen vil indgå i slutvurderingen af, hvorvidt borgeren kan indstilles til bevilling af mikrolån.
- Vil der løbende være en vurdering af, hvorvidt forretningsideen er stærk nok til at arbejde videre med.
- Følges der op på resultatet af personprofilen udfærdiget i screeningen. Resultatet danner grundlag for arbejdet med den enkelte borger, og er med til at afdække udviklingen undervejs i forløbet
- I udfærdigelsen af forretningsplanen under kurset vil der også være fokus på at afdække mulighederne for evt. samarbejdspartnere og investorer

Der henvises til bilag 1 Ugeskema for nærmere beskrivelse af kursets indhold.

FASE 3: Indstilling til at få mikrolån

Efter de 3 måneders vejlednings- og opkvalificeringsforløb danner drifts- og etableringsbudgettet og forretningsplanen grundlag for en kvalificeret vurdering af, om den ledige indstilles til et mikrolån. Dette sker i et tæt samarbejde mellem jobcentret og projektmedarbejder. Der ligger vægt på, hvorvidt budget og forretningsplan reelt skønnes at kunne bringe borgeren i selvforsørgelse. Det søges derved sikret, at de ledige ikke efterfølgende er efterladt med en betydelig gæld, såfremt drift af virksomheden ikke lykkedes. Dette understøttes endvidere af, at der i projektbeskrivelsen er henstillet til, at der bevilges mikrolån i størrelsesordenen 1000 kr. - 50.000 kr.

For de ledige hvor forretningsidéen ikke skønnes rentabel afsluttes forløbet med en fælles samtale mellem borger, rådgiver og projektmedarbejder mhp. at ligge en plan for, hvordan de ny erhvervede kompetencer kan bringes i spil ift. at komme i selvforsørgelse. Som led i den proces synliggøres borgers udvikling i forløbet, og konkrete ny erhvervede faglige kompetencer beskrives. Dette vil kunne overføres til CV ifm. jobsøgning.

Det vurderes, at uanset der ikke bevilges mikrolån, bidrager kurset til udvikling af faglige og personlige kompetencer, som vil stille den ledige bedre ift. at komme i selvforsørgelse.

FASE 4: 6 måneder med tilskud til selvforsørgelse

Såfremt forretningsplanen vurderes realiserbar og rentabel, bevilges et mikrolån og eventuelt tilskud til forsørgelse i en periode på højst 6 måneder alt efter drifts- og etableringsbudgettet. Herefter benævnt som mikrolånsperioden.

Under mikrolånsperioden følges der løbende op på de lediges forretningsplan. Endvidere tilbydes de ledige deltagelse i netværk for virksomhedsejere med nystartede virksomheder. Denne mulighed består også efter endt indsatsperiode.

Der vil være tale om en håndholdt indsats igennem alle faserne.

Evalueringsmetode

For at evaluere på forsøget og målsætningerne etableres der en række målepunkter i forsøgsperioden. I evalueringsfasen fastlås indsatsen i kommunen, og der fokuseres på at beskrive indsatsen og resultaterne herfra. Evalueringsdesignet beskrives i det nedenstående.

Registrering af målgruppen for forsøget:

Der tilsigtes en mindst mulig registreringsprocedure for den enkelte rådgiver, således risiko for fejlregistrering mindskes. I forbindelse med forsøgets opstart 1/7 2017 oprettes der en projektilknytning i Jobcenter Aalborgs fagsystem, hvorved der ved bevilling af vejlednings- og opkvalificeringsforløb kan registreres en persongruppemarkering. Markeringen fastholdes under vejlednings- og opkvalificeringsforløbet og den efterfølgende mikrolånsperiode, således gruppen let udsøges i forbindelse med statistik, målinger og evaluering.

Målepunkter: Tidspunkt for måling	Målepunkt
<p>Ved afslutning af hvert vejlednings- og opkvalificeringsforløb "fra ledig til virksomhedsejer"</p>	<p>Survey fremsendes til den ledige mhp. evaluering af vejlednings- og opkvalificeringsforløbet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Den lediges vurdering af de enkelte moduler • Vurderer den ledige selv at have haft mulighed for at undersøge, om forretningsidéen er realiserbar? • Har forløbet givet den ledige nye færdigheder, som de kan gøre brug af løbende til at kvalificere forretningsplan og efterfølgende i forretningsudviklingen? • Vurderer den ledige selv, at forløbet har bragt dem nærmere arbejdsmarkedet?
<p>Løbende status hver 3. mdr. til brug i bl.a. følgegruppen</p> <p>Følgegruppen: Følgegruppen mødes hver 3. måned. Følgegruppen består af projektmedarbejder fra "fra ledig til virksomhedsejer" samt deltagere fra de lokale jobcentre, som har potentielle borgere til projektet. Følgegruppens opgave er bl.a. at implementere forsøget, medvirke til status på erfaringer, justeringer mv. i forsøget</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Deltagerantal i forløb (startet og gennemført) • Antallet af bevilgede mikrolån • Virksomhedstyper / branche • Hvilke målgrupper bevilges mikrolån? • Hvor mange er gået i arbejde? • Beløbsniveau for mikrolånsbevillinger • Antal ledige, som bliver selvforsørgende i forlængelse af mikrolånsperioden ud af dem, der er bevilget mikrolån • Antal ledige som må afvikle virksomheden i forlængelse af mikrolånsperioden grundet <ul style="list-style-type: none"> ○ Manglende rentabilitet ○ Andet?
<p>Ved afslutning af borgerens mikrolånsperiode</p>	<p>Survey fremsendes til borgeren med henblik på at få belyst borgerens tilfredshed med forsøget og deres vurdering af resultatet. Herunder også:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Har forløbet givet borgeren nye færdigheder, som de kan gøre brug af løbende til at kvalificere forretningsplan og efterfølgende i forretningsudviklingen? • Vurderer den ledige selv, at forløbet har bragt dem nærmere arbejdsmarkedet? • Har etableringen af virksomheden tilført den ledige nyt netværk og sociale kontakter? • Har den ledige fået andre former for støtte i forhold til realiseringen af forretningsideen?
<p>Ved forsøgets afslutning</p>	<p>I evalueringen følges der op på forsøgets resultater målt ift. forventede resultater på mellemlang og lang sigt med afsæt i registreringerne og en opgørelse af de kommunale gevinster ved indsatsen. Endvidere beskrives resultaterne af de udsendte surveys til deltagerne i forsøget. Endelig kigges der bl.a. på:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Deltagerantal i forløb (startet og gennemført) • Antallet af bevilgede mikrolån • Virksomhedstyper / branche • Hvilke målgrupper bevilges mikrolån? • Hvor mange er gået i arbejde? • Beløbsniveau for mikrolånsbevillinger • Antal ledige som bliver selvforsørgende i forlængelse af mikrolånsperioden ud af dem, der er bevilget mikrolån • Antal ledige som må afvikle virksomheden i forlængelse af mikrolånsperioden grundet <ul style="list-style-type: none"> ○ Manglende rentabilitet ○ Andet? • Antal ledige som på grund af afvikling af virksomhed har fået gæld • Antal ledige som eftergives gæld • Antal ledige som fastholdes i varig selvforsørgelse efter 1, 2 og 2½ år.
--	---

Forsøgets resultater og læring

Forsøgets implementering og forløb

Deltagerantal i vejlednings- og opkvalificeringsforløbet (startet og gennemført):

I vejlednings- og opkvalificeringsforløbet er der i alt henvist 26 borgere frem til juni 2020. Der er primært tale om jobparate kontanthjælpsmodtagere, da de udgør 19 ud af de 26 deltagende borgere.

Det skal bemærkes, at selvom frikommuneforsøget også omfattede de jobparate selvforsørgede, har der ikke været deltagere fra den målgruppe. Aalborg Kommunes erhvervsafdeling Business Aalborg har med jævne mellemrum udsendt nyhedsbreve⁴³ med information om forsøget. Ligeledes har forsøget været omtalt i diverse avisartikler og TV-indslag. Det har dog ikke resulteret i henvendelser fra de selvforsørgede. Da der netop er tale om selvforsørgede, har jobcentret ikke haft naturlige informationsveje til målgruppen.

⁴³ Se eksempel på nyhedsbreve – bilag 2.

Tabel 1: Antal borgere henvist til vejledning og opkvalificeringsforløbet i perioden 1/7 2017- 1/7 2020

Antal af borgere	Hold 1	Hold 2	Hold 3	Hold 4	Hold 5	Hold 6	Hold 7	I alt
Jobparate kontanthjælpsmodtagere	3	4	4	1	2	2	3	19
Uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere	0	3	1	0	1	1	1	7
Selvforsørgede	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt	3	7	5	1	3	3	4	26

Antallet af deltagere er langt lavere end forudsat i ansøgningen til frikommuneforsøget, hvor det blev antaget, at 80 borgere skulle deltage i forsøgsperioden. Der har i projektperioden været udsendt nyhedsbreve via Business Aalborg samt været et løbende fokus på projektet via orienteringsmøder og nyhedsbreve i jobcentret, følgegruppemøder med repræsentanter fra de forskellige enheder i jobcentret samt løbende orientering af det politiske og ledelsesmæssige niveau. Det har, på trods af et relativt højt informationsniveau, vist sig vanskeligere end antaget at finde frem til målgruppen.

Forventningen var også at etablere 12 hold over forsøgsperioden. Det har dog vist sig ikke at være hensigtsmæssigt, hvorfor der kun har været afholdt 7 hold frem til juni 2020. Årsagen hertil skal primært findes i, at deltagerantallet var lavere end forventet.

Det skal bemærkes, at holdstørrelsen umiddelbart ser meget lille ud med et deltagerantal på mellem 1-7 deltagere. Da Aalborg Kommune også har benyttet vejlednings- og opkvalificeringskurset til revalidender og andre, hvor indsatsen frem for anden indsats skønnedes at kunne bringe dem i selvforsørgelse, har holdene været større, end det fremgår af denne opgørelse. Der har med øvrige målgrupper i alt deltaget 46 borgere i forsøgsperioden.

Hvilke målgrupper bevilges mikrolån, og hvor mange mikrolån er der bevilget?

Figur 2: Bevilling af mikrolån fordelt på målgrupper i perioden 1/7 2017-1/7 2020

Målgruppe	Deltaget og bevilget mikrolån		Deltaget uden at få bevilget mikrolån	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Jobparate kontanthjælpsmodtagere	15	58%	4	15%
Uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere	5	19%	2	8%
Selvforsørgede	0	0%	0	0%
I alt	20	77%	6	23%

Ud af de 26 borgere, der har deltaget på vejlednings- og opkvalificeringsforløbet og potentielt var i målgruppen for mikrolån, er der 20 borgere, som er bevilget mikrolån efter frikommunebestemmelserne. Det betyder, at 77% af borgerene, der har deltaget i vejlednings- og opkvalificeringsforløbet, er bevilget

mikrolån.

Antallet af bevilgede mikrolån ligger langt under målet om at bevilge 60 mikrolån i forsøgsperioden. Det skal dog ses i sammenhæng med, at der også har deltaget langt færre borgere end forventet. Procentvis er målet dog nået, idet der er bevilget mikrolån til 77% af deltagerne på forløbet mod en forventning på 75%.

Målet var, med vejlednings- og opkvalificeringsforløbet, at give de ledige mulighed for at undersøge, om deres forretningside var realiserbar. Det skønnes at være nået for alle 26 deltagere. For de borgere, som fik afslag på at blive optaget på forløbet, fik i screeningsprocessen forud for afslaget feedback på, hvad der kunne arbejdes videre med, hvis planen skulle blive realiserbar. Det vurderes således også for denne gruppe, at målet er nået.

For de 6 borgere som ikke blev bevilget mikrolån, er det vurderet, at forretningsplan og drifts- og etableringsbudget ikke var rentabelt, eller at borger ikke skønnes at have tilstrækkelige faglige eller personlige kompetencer. At denne gruppe ikke er større skønnes at hænge sammen med screeningsfasen, hvor forretningside og personlige kompetencer vurderes forud for eventuelt optag på vejlednings- og opkvalificeringskurset. Der er således allerede i den indledende fase givet afslag på optagelse på forløbet til de borgere, hvis forretningsidé eller personlige kompetencer ikke skønnes at kunne føre til selvforsørgelse via selvstændig virksomhed.

Der er arbejdet med screeningsfasen undervejs i forløbet for at sikre den bedst mulige screening. Det vurderes ud fra ovenstående tal, at det er lykkedes at screene hensigtsmæssigt ift. optag på vejlednings- og opkvalificeringskurset.

Opgørelsen viser, at 75 %, svarende til 15 ud af de 20 borgere, der er bevilget mikrolån, er at finde blandt de jobparate kontanthjælpsmodtagere. Fordelingen er forventelig, da uddannelsesparate som udgangspunkt skal i uddannelse.

Forsørgelse efter endt mikrolånsperiode

Figur 3: Forsørgelse opgjort umiddelbart efter endt mikrolånsperiode for de borgere som blev bevilget mikrolån

Målgruppe	Selvforsørgelse via egen virksomhed	Selvforsørgelse via lønarbejde	Kontanthjælp	Udd.hjælp
Jobparate kontanthjælpsmodtagere	10	0	4	0
Uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere	2	1	0	1
Selvforørgede	0	0	0	0
I alt*	12	1	4	1

*På opgørelsestidspunktet i juni 2020 er to borgere forsat i gang med mikrolånsperioden, hvorfor de ikke indgår i opgørelsen.

12 borgere er kommet i selvforsørgelse og 1 er kommet i ordinært lønnet arbejde efter endt mikrolånsperiode.

5 i alt har måttet lukket virksomheden enten undervejs i mikrolånsperioden eller ved udløbet af mikrolånsperioden grundet manglende rentabilitet.

En enkelt borger valgte efter bevilling af mikrolån i stedet at gå i arbejde og opstartede således ikke dennes virksomhed.

Sammenholdes de 12 borgere som kom i selvforsørgelse via egen virksomhed med det samlede antal bevilgede mikrolån, svarer det til, at 60% bringes i selvforsørgelse via indsatsen.

Projektets mål er på lang sigt (3-5 år) at bringe 56% i selvforsørgelse. Det er endnu for tidligt at kunne måle på det, men en opgørelse pr. juni 2020 på alle borgere, der er bevilget mikrolån og som kom i selvforsørgelse i forlængelse af mikrolånsperioden, viser, at kun 2 borgere (16%) har måttet lukke virksomheden efterfølgende.

Beløbsniveau for mikrolånsbevillinger og eftergivelse af gæld

Figur 4: Oversigt over niveau for bevilling af hhv. lån, tilskud og mikrolån i alt

	Lån	Tilskud*	Lån og tilskud ialt
1000-10.000 kr.	3	6	0
11.000-20.000 kr.	3	6	1
21.000-30.000 kr.	2	2	0
31.000-40.000 kr.	7	3	2
41.000-50.000 kr.	5	1	17

*I to af de 20 bevillinger er der alene bevilget lån, hvorfor der kun fremgår 18 bevillinger af tilskud i oversigten.

Efter reglerne kan der bevilges støtte til etablering af selvstændig virksomhed i form af lån og tilskud. I ovenstående figur fremgår det, at lån og tilskud i alt udgør mellem 41.000-50.000 kr.

Dykes der ned i de enkelte bevillinger, er der i gennemsnit bevilget mikrolån for 45.645 kr., hvilket holder sig inden for grænsen af mikrolånsrammen på max. 50.000 kr. (se figur 5).

Figur 5: Gennemsnitlig opgørelse af mikrolån

Gennemsnitlig lån	29.880 kr.
Gennemsnitlig tilskud	17.500 kr.
Gennemsnitligt mikrolån i alt	45.645 kr.

Efter reglerne kan lånet eftergives, hvis personen ikke har økonomisk mulighed for at betale det tilbage. Borgerne er orienteret herom i bevillingen af lånet. Der er indgivet én ansøgning herom, og der er eftergivet ét lån pr. juni 2020.

Undervejs i forløbet viste det sig, at borgerne havde behov for støtte til betaling af moms ud over bevillingen af mikrolånet. Støtten blev bevilget mod tilbagebetaling og lå i spændet 2.700 – 12.500 kr. Støtten vurderes at være nødvendig for, at borgerne kunne få økonomien til at hænge sammen i virksomheden.

Typen af virksomhed

Bredden af virksomhedstyper der er lavet forretningsplaner over har vist sig at være meget bred. Der er ikke nogen brancher, der har været signifikant hyppigere repræsenteret end andre. I det nedenstående gengives en del af de virksomhedsidéer, der har været arbejdet med. Listen er ikke udtømmende.

Center for holdningskorrigerende	Køb og salg af brugte biler
Grafisk bureau	Coach
Klargøringscenter	Systue
AR Energirådgivning	Catering
Facade- og Algebehandling	Dansestudio
Videoreklamer	Fotograf

Borgernes faglige baggrund for at opstarte ovenstående virksomheder har både været en uddannelsesrelateret baggrund såvel som selv lært på området. For dem der har været selv lært på området gælder det, at de typisk har erfaring som lønmodtager inden for området tidligere i deres arbejdsliv.

Borgernes vurdering af projektet

Jf. evalueringens designet er der gennemført en surveyundersøgelse for hvert hold, der har afsluttet vejlednings- og opkvalificeringsforløbet. Se bilag 3 Evalueringsskema "Fra ledig til virksomhedsejer" (Afslutning af kursus). Surveyundersøgelsen er ved en fejl fremsendt til alle deltagerne på hvert hold. Det betyder, at surveyundersøgelsen indeholder svar fra en bredere gruppe end blot frikommuneforsøgs målgruppen. Det er desværre ikke muligt at udskille de borgere, som har deltaget i frikommuneforsøget. Resultatet af undersøgelsen er medtaget på trods herfor, da det vurderes at være vejledende for, hvordan borgernes vurdering af projektet har været.

Evalueringens designet indeholdt også en tilsvarende surveyundersøgelse ved afslutningen af den enkeltes mikrolånsperiode – Se bilag 4 Evalueringsskema "Fra ledig til virksomhedsejer" og mentor og opstartsforløb (efter 9 måneder). Det har desværre ikke været muligt af forskellige årsager at gennemføre surveyundersøgelsen ved afslutningen af hver mikrolånsperiode. I stedet henvises der til Business Aalborgs nyhedsbreve, hvor forskellige borgere i mikrolånsperioden såvel som efter afsluttet forløb fortæller, hvordan de har oplevet forløbet. Se bilag 2 Nyhedsbreve såvel som punktet "Præsentation af en borger der er bevilget mikrolån" under afsnittet Virkning for forsøgets målgruppe.

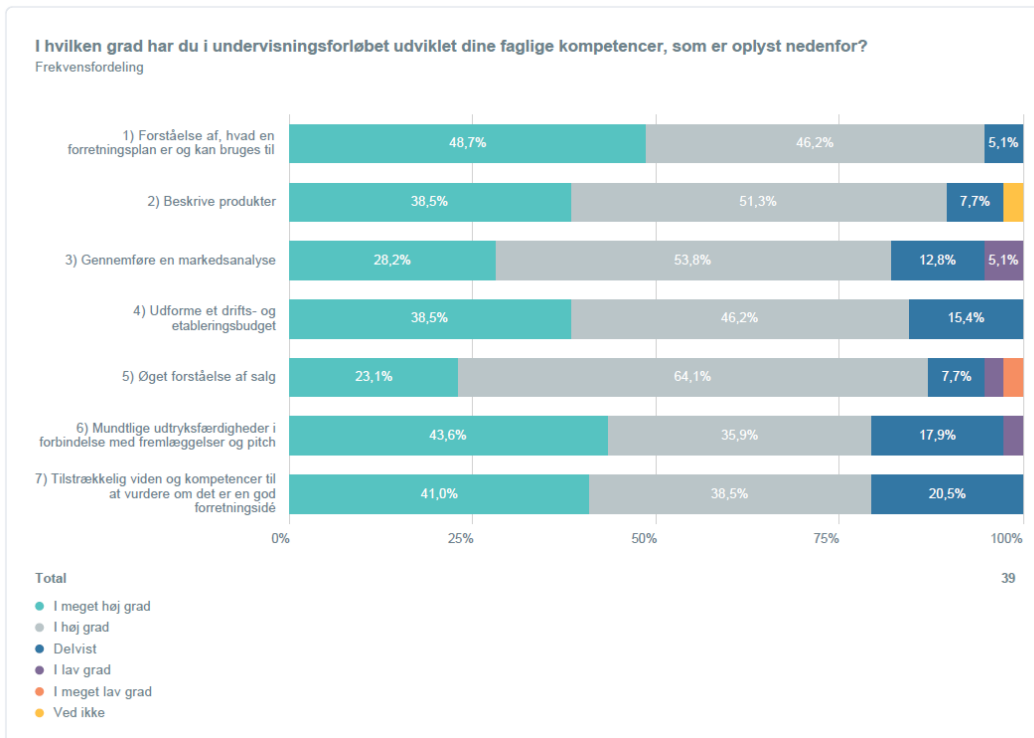
Det samlede resultat fra surveyundersøgelsen gennemført ved afslutningen af hvert vejlednings- og opkvalificeringsforløb baseres på 39 borgeres besvarelser. Se bilag 5 Fra ledig til virksomhedsejer, evaluering ved afslutning af kursus, periode 2017-2019.

Som det ses af figur 6, er det generelle billede, at borgerne oplever at have opnået udvikling ift. de faglige kompetencer i meget høj grad eller høj grad. Særligt "forståelsen af hvad en forretningsplan er og kan bruges til", evnen til at "beskrive produkter" samt "øget forståelse af salg" udmærker sig ved at være de områder, som borgerne har fået mest ud af. Således vurderer mellem 87,2%-94,9% af borgerne, at de, på de områder, har udviklet sig i meget høj grad eller i høj grad.

De to områder som borgerne vurderer de har udviklet sig mindst på er "mundtlige udtryksfærdigheder i forbindelse med fremlæggelser og pitch" samt "tilstrækkelig viden og kompetencer til at vurdere om det er

en god forretningsidé”. Her vurderer 79,5% af borgerne, at de har udviklet sig i meget høj grad eller høj grad.

Figur 6: Udvikling af de faglige kompetencer

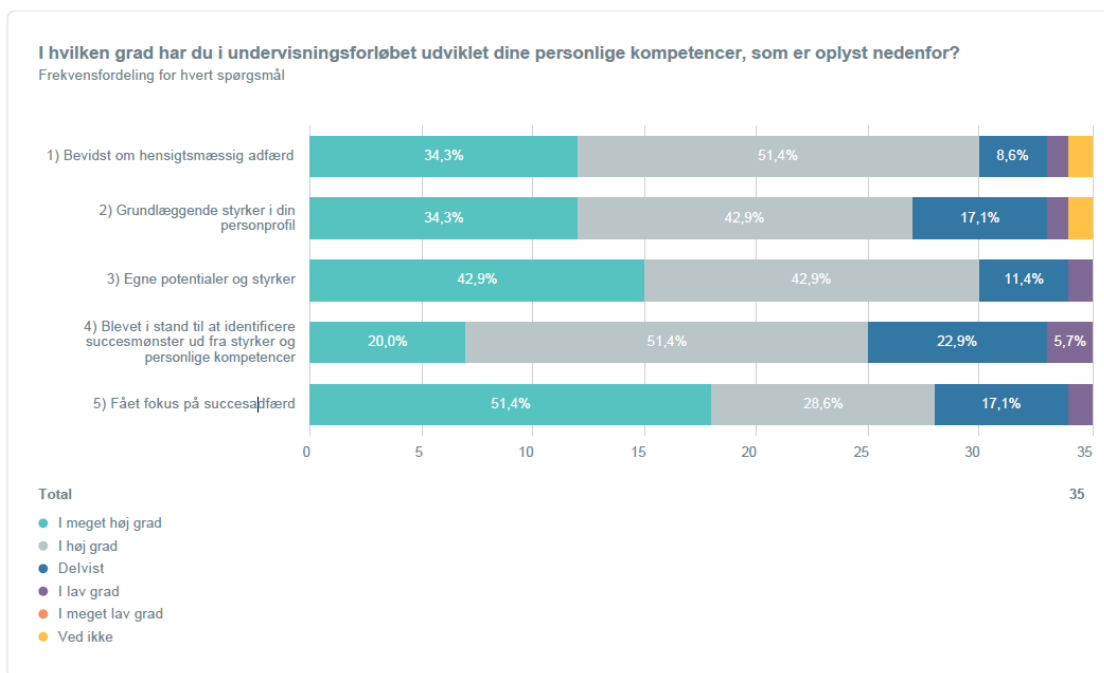


Det samme billede gør sig gældende, hvis der ses på borgernes vurdering af, i hvor høj grad deres personlige kompetencer er udviklet undervejs i vejlednings- og opkvalificeringsforløbet. Generelt vurderer borgerne, at de har udviklet sig i meget høj grad eller høj grad.

På det område udmærker ”bevidsthed om hensigtsmæssig adfærd” sammen med udviklingen af ”egne potentialer og styrker” sig ved at være de områder, hvor borgerne oplever at have udviklet sig mest – se figur 7. Henholdsvis 85,7% og 85,8% af borgerne har vurderet, at de har udviklet sig i meget høj grad eller høj grad på de to områder.

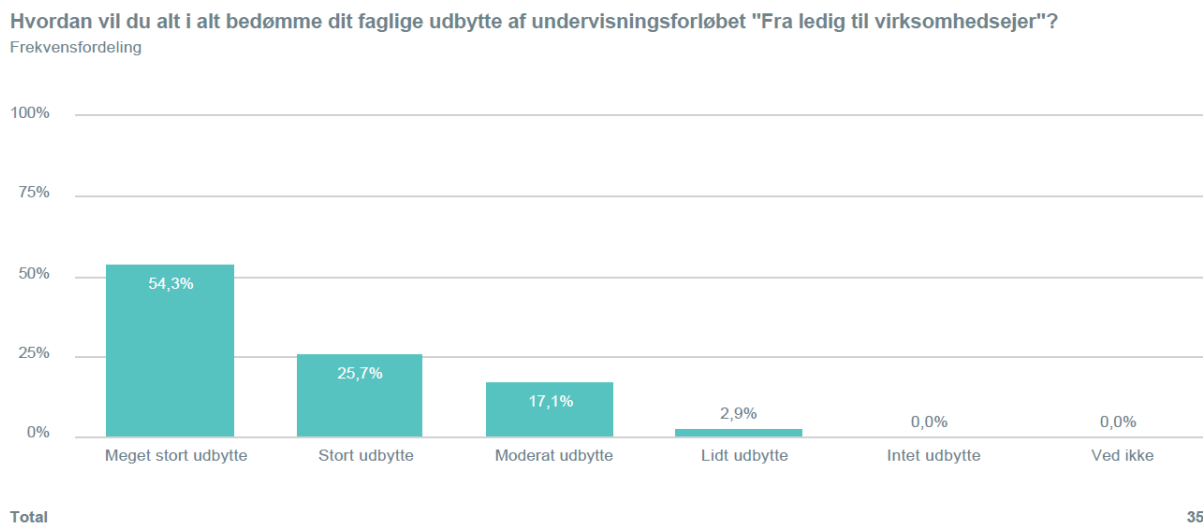
Det område der scores lavest på er evnen til at ”identificere succesmønstre ud fra styrker og personlige kompetencer”. Her er det 71,4% af borgerne, der har vurderet, at udviklingen er sket i meget høj grad eller høj grad.

Figur 7: Udvikling af de personlige kompetencer



Alt i alt har 54,3% af borgerne vurderet, at de har fået et meget stort fagligt udbytte af undervisningsforløbet, 25,7% har vurderet, at de har fået et stort fagligt udbytte, og endelig har 2,9% vurderet, at de kun har fået lidt udbytte.

Figur 8: Samlet bedømmelse af det faglige udbytte af forløbet



Borgerne er endvidere i undersøgelsen blevet bedt om at beskrive udviklingen af deres virksomhed under vejlednings- og opkvalificeringsforløbet.

Nedenstående udsagn er repræsentativt for borgernes svar. Af bilag 3 Evalueringsskema "Fra ledig til virksomhedsejer" afslutning af kursus fremgår borgernes tilbagemelding i sin fulde helhed.

"Fra idé til virkelighed. Jeg havde en idé for tre måneder siden. I dag har jeg køkken, kundeliste, samarbejdspartnere og kommende arrangementer. Kurset har givet mig en værktøjskasse, som har gjort det muligt at realisere min idé, udvikle på den og handle."

".... Min egen forståelse for mit koncept var abstrakt, da jeg mødte op på kurset, men gennem undervisning og rådgivning fra undervisere og kursusleder og gennem snakke og feedback fra de øvrige kursister, har jeg fået et yderst præcist billede af den virksomhed, som jeg åbner i jan. 2018. Jeg kender nu mit budskab, jeg ved hvilket udnytte, kunderne får af min ydelse, og jeg ved en hel masse om, hvem mine kunder er. Kurset har kort fortalt været én lang bevidsthedsudvidelse i forhold til min virksomhed..."

"Jeg har fået sat nogle konkrete planer og udviklingsmuligheder op for udviklingen af min virksomhed. Jeg har fundet lokaler og samarbejdspartnere, der er to kiropraktorer og en massør på den adresse min virksomhed skal ligge. Desuden har jeg revisor. Jeg har udfærdiget et etableringsbudget og driftsbudget. Jeg har samarbejde med reklamebureau om at markedsføre min virksomhed."

Borgerne er også blevet spurgt om, hvordan potentialer, styrker og/eller ændret adfærdsmønster kan komme til udtryk i deres hverdag. Af bilag 3 Evalueringsskema "Fra ledig til virksomhedsejer" afslutning af kursus, fremgår borgernes tilbagemelding i sin fulde helhed. Nedenstående viser repræsentative svar:

"Via test er jeg blevet mere bevidst om min adfærd og hvilke udfordringer der kan være i den adfærd jeg har. Derfor er jeg også blevet klar over hvilke måder jeg kan ændre min adfærd til en mere hensigtsmæssig adfærd i min virksomhed. Jeg bliver mere imødekommende og mere forstående overfor andre der ikke nødvendigvis er lig min måde at anskue ting på."

"Jeg er blevet bedre til at spotte en potentiel kunde, og hvordan jeg kan henvende mig til denne. Jeg er blevet mere bevidst om de ting jeg siger, og de ting jeg skal sige, for at få opmærksomhed og skabe interesse. Jeg er også blevet skarp på at løse en opgave i forhold til en kunde, og hvad de specifikt har brug for, eller ikke har brug for."

Virkning for forsøgets målgruppe

Under afsnittet om Forsøgets resultater og læring fremgår resultater og effekter, borgernes vurdering af vejlednings- og opkvalificeringsforløbet forud for mikrolånsperioden samt opgørelse af, hvor mange der er bragt i selvforsørgelse. I nedenstående præsenteres en case, som har været i en del af forsøget. Borgeren har samtykket til, at Business Aalborg kunne bruge hans historie. Business Aalborg har udsendt historien som en pressemeddelelse og som en del af deres nyhedsbrev. Historien gengives her i anonymiseret stand.

Casen er et godt eksempel på, hvad forsøget har betydet for borgeren som deltog.

Case

"Der har været op- og nedture. Jeg blev godkendt til at deltage på kurset "Fra ledig til virksomhedsejer," fik viden og sparring på min forretningsidé, godkendt til et mikrolån og nu sidder jeg her i dag. I mit eget bilplejecenter og er selvforsørgende. "

A har været på kontanthjælp længe. Fremtidsudsigterne var ikke ret store, og der var ikke noget at stå op til – foruden familien.

A har længe gået med en drøm om at starte op som selvstændig, men så det aldrig som en mulighed af flere årsager. Han havde ikke den nødvendige viden og de økonomiske ressourcer til det. Rådgiveren på Jobcentret henviste ham til kurset "Fra ledig til virksomhedsejer", hvor rådgiveren også fortalte om muligheden for mikrolån.

A startede på kurset 18. september 2017 og har nu åbnet sit eget bilplejecenter. Kurset har hjulpet ham med at lave en solid forretningsplan, researche markedet, udarbejde budgetter og ikke mindst medvirket i en personlig udvikling. Med kurset har A igen fået værdi tilbage i hans hverdag og har fået indfriet hans største drøm: at blive virksomhedsejer.

"Nu sidder jeg her med mit eget firma, bygget helt op fra bunden – ligesom jeg vil have det. Min familie og jeg skal have en velfungerende hverdag, som alle andre har det. Den her chance har jeg aldrig fået før."

A har fået ansat en praktikant og håber, at han snarest kan ansætte ham – og derved få en ny praktikant. Han er med kurset ikke blot gået fra kontanthjælpsmodtager til virksomhedsejer, men han tager også ansvar ved at ansætte en praktikant.

Udbyttet fra kurset har haft stor værdi for A. Inden kursusstart havde A en drøm om at åbne et bilplejecenter. *"De kan ikke lære mig at polere biler, men de kan hjælpe mig med en solid forretningsplan."*

Da A startede på kurset kunne han ikke finde ud af at bruge en computer og forretningsplanen blev skrevet med en kuglepen. Under kursusforløbet begyndte han at få hjælp til computer, internet mm. *"Jeg har fået al den hjælp, jeg skulle have i forhold til etablering af min virksomhed. Kurset har været et godt indspark til mit liv. Uden kurset sad jeg stadig hjemme på sofaen, som før den 18/9-2017."*

Styringsmæssige og organisatoriske forhold med betydning for forsøgenes implementering og resultater

Der har været behov for en høj grad af standardisering og arbejdsgangsbeskrivelser for at understøtte rådgiverne i deres arbejde og lette processen for borgerne. Jobcentret og ydelsesområdet har som konsekvens heraf måttet omorganisere indsatsen i forsøget fra at være bredt implementeret blandt rådgiverne til kun at blive varetaget af få specialiserede medarbejdere.

Det har endvidere været nødvendigt at træffe en ledelsesmæssig beslutning om at opprioritere sagerne, således at borgernes mulighed for at opstarte virksomhed ikke blev forsinket af årsager i Job- og Ydelsesafdelingen.

Vejlednings- og opkvalificeringsforløbet blev flyttet fra jobcentret til Aalborg Kommunes erhvervsafdeling Business Aalborg undervejs i forløbet. Denne organisatoriske ændring betød, at der i højere grad kom et samspil med de almindelige tilbud for iværksættere, hvilket vurderes at være en styrkelse af projektet. Jobcentret har været repræsenteret ved fremmøde undervejs i forløbet for at understøtte et godt samarbejde projektmedarbejder, borger og jobcentret imellem. Endvidere var målet at opnå en forventningsafstemning af, hvad der kunne gives støtte til.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Økonomiske konsekvenser

Mikrolånet udgør både et lån og et tilskud. Der er udfærdiget gældsbeholdning på lånet, der indgår i mikrolånet, således at gælden inddrives fra borgerne over en given periode. Den resterende del af mikrolånet – tilskuddet – vurderes at være en ekstraudgift for kommunen sammenlignet med den almindelige beskæftigelsesrettede indsats. Det samme gælder eftergivet gæld.

Den samlede udgift til tilskud og eftergivet gæld er for projektperioden i Aalborg pr. juni 2020 opgjort til kr. 327.000.

Da Aalborg Kommunes nettoudgift til kontanthjælp udgør kr. 12.800 pr. måned, skønnes det, at udgiften er dækket ind, såfremt borgerne samlet set bringes i selvforsørgelse i 25,5 måned – svarende til at hver enkelt borger bringes i selvforsørgelse i 1,2 måned målt fra det tidspunkt, hvor mikrolånsperioden udløber. Udregnet på de 12 borgere som er kommet i selvforsørgelse, skal de være i selvforsørgelse i 2,1 måned for at udgiften er tjent ind. Opgørelsen viser, at det er opfyldt.

Beregningen er lavet under forudsætning af, at borgerne vedligeholder den indgåede betalingsaftale, og at borgerne ikke ville være kommet i arbejde uden indsatsen.

Opgørelsen er lavet på beregninger på kontanthjælpsområdet, da $\frac{3}{4}$ af borgerne, der er bevilget mikrolån, modtager kontanthjælp. Såfremt samme beregning laves for borgere på uddannelseshjælp, vil den enkelte unge skulle bringes i selvforsørgelse i en længere periode, da ydelsen er mindre.

Administrative konsekvenser

Forsøget er implementeret som beskrevet i projektbeskrivelsen. Forsøget har dog vist sig at være vanskeligt at implementere, da der løbende har været udfordringer, som har skabt vanskeligheder for borger såvel som rådgiver. I det nedenstående er der givet en række eksempler på områder, som har givet udfordringer. Eksempler på udfordringer:

- Udfærdigelse af standard for gældsbreve
- Inddrivelse af gæld - området har krævet andre arbejdsgange end de sædvanlige i ydelsesafdelingen, hvorfor det har taget tid finde frem til en god løsning i samarbejde med Borgerservice i Aalborg Kommune.
- Oprettelse af erhvervskonto
 - Det har vist sig vanskeligt for en stor del af borgerne at få bankerne til at godkende oprettelse af en erhvervskonto. Det har i mange sager forsinket opstarten af virksomheden.
 - Udgiften til en erhvervskonto har for nogle borgere været så høj, at de ikke selv har kunnet afholde udgiften dertil forud for bevillingen af mikrolån. Dette har krævet alternative løsninger, idet mikrolånet skulle udbetales til en erhvervskonto.
- Borgernes likviditet i virksomhederne har været udfordret af betaling af moms. Det er endt løst med en tillægsbevilling på lån til dækning af momsen, hvilket har krævet annullering af første gældsbrief og udfærdigelse af et nyt gældsbrief for at undgå dobbelt opkrævning ift. afbetalingen.
- Behov for justering af beløbet, der er bevilget til forsørgelse, i de sager, hvor der er tjent mindre end forventet.
- Eftergivelse af lån og hvordan det i praksis kunne ske
- Indberetning af forsørgerydelsen i fagsystemet, som ikke er gearret til at rumme frikommuneforsøget. Det har givet konteringsudfordringer samt afledte fejl, som har haft betydning for bl.a. borgernes udbetaling af boligstøtte og økonomisk friplads.

Hypig opfølgning hver 4. uge har vist sig at være vigtigt for at kunne følge op på planen og fange problemstillinger, inden de bliver store. Problemstillinger kan både handle om borgers håndtering af forretningsplanen såvel som ovenfor nævnte administrative udfordringer.

For at understøtte rådgiverne og sikre en ensartet sagsbehandling er der udfærdiget arbejdsgangsbeskrivelse, instruktion, standardbreve, journalmodeller og gældsbrev. Der har været behov for

en løbende justering af både arbejdsgangsbeskrivelse og instruktion som følge af løbende udfordringer.

Konsekvenser for erhvervslivet

Da antallet af deltagere på forløbet og antallet af virksomheder dette har resulteret i har været forholdsvis beskedent, kan det ikke siges at have haft en direkte effekt på erhvervslivet i Aalborg, omend alle nystartede virksomheder i Aalborg er et bidrag til den samlede vækst i byen.

Øvrige positive eller negative virkninger

Med forsøget er paletten af beskæftigelsesrettede indsatser udvidet. Det vurderes, at mikrolånsprojektet har bragt ressourcer i spil hos borgene, som ellers ikke ville have været bragt i spil og givet disse borgere et fornyet håb for tilknytning til arbejdsmarkedet.

Forsøgets anbefalinger

Det anbefales,

- At målgruppen for nuværende LAB § 147 med tilhørende tilskud iht. LAS § 73 j udvides til også at omfatte
 - o Målgruppe 6.2 jobparate kontanthjælpsmodtagere
 - o Målgruppe 6.4 uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere
 - o Målgruppe 6.12 selvforsørgede
- At regelsættet beskrives nærmere i vejledningen med henblik på øget understøtning af området.

Bilagsoversigt

Bilag 1: Ugeskema for Projekt Mikrolån

Bilag 2: Eksempel på nyhedsbreve udsendt af Business Aalborg

Bilag 3: Evalueringsskema "fra ledig til virksomhedsejer" afslutning af kursus

Bilag 4: Evalueringsskema "Fra ledig til virksomhedsejer" og mentor og opstartsforløb (efter 9 mdr.)

Bilag 5: Fra ledig til virksomhedsejer, evaluering ved afslutning af kursus, perioden 2017-2019