

Til
Socialstyrelsen

Dokumenttype
Rapport

Dato
September 2019

MIDTVEJSEVALUERING AF SOCIAL STØTTE I OVERGANG TIL OG FASTHOLDELSE I JOB STATUS OG FORELØBIGE RESULTATER

MIDTVEJSEVALUERING AF SOCIAL STØTTE I OVERGANG TIL OG FASTHOLDELSE I JOB STATUS OG FORELØBIGE RESULTATER

Ramboll
Hannemanns Allé 53
DK-2300 Copenhagen S
Denmark

T +45 5161 1000
F +45 5161 1001
<https://ramboll.com>

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	1
1.1	Midtvejsevaluering af projektet	1
1.2	Social støtte i overgang til og fastholdelse i job – indsatsen kort fortalt	2
2.	Hovedresultater	4
3.	Status på implementering og resultater	5
3.1	Nøgletal for implementeringen af indsatsen	5
3.2	Kerneelementer	7
3.3	Mindshift	11
3.4	Status for foreløbige beskæftigelsesresultater	12
3.5	Resultater for borgernes trivsel og progression	14
3.6	Indsatsgruppebeskrivelse	17
3.7	Opsamling	18

1. INDLEDNING

Social støtte i overgang til og fastholdelse af job er et satspuljeprosjekt fra 2017, der har til formål at afprøve, om en integreret og koordineret socialfaglig og beskæftigelsesrettet indsats kan hjælpe flere udsatte ledige i job og øge deres trivsel. Projektet drives af Socialstyrelsen og Styrelsen for arbejdsmarked og rekruttering i tæt samarbejde. Nærværende midtvejsevaluering fra Rambøll har til formål at evaluere på hvor langt projektet er og hvilke foreløbige resultater der er opnået i kommunerne. Midtvejsevalueringen er bestilt af Socialstyrelsen og danner således grundlag for resten af arbejdet frem mod projektets udløb i 2020.

Det danske arbejdsmarked har de seneste par år været præget af mangel på arbejdskraft. Det er et unikt udgangspunkt til at understøtte, at flest mulige personer kommer i beskæftigelse. Den høje beskæftigelse og lave ledighed betyder dog også, at mange nuværende kontanthjælpsmodtagere har andre udfordringer end ledighed.

Der er i 2018 ca. 51.000 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere på landsplan. Målgruppen har ofte andre problemer end blot at stå uden for arbejdsmarkedet, fx psykiske funktionsnedsættelser og sociale problemstillinger. Det kalder derfor på en tværfaglig indsats, hvis denne målgruppe skal understøttes i at komme i beskæftigelse. Samtidig har arbejdsmarkedet i de senere år været præget af højkonjunktur med gode beskæftigelsesmuligheder. Dette giver umiddelbart det bedste mulige udgangspunkt for at få de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere afprøvet i forhold til arbejdsmarkedet og at få en større del af gruppen ind på arbejdsmarkedet i ordinær beskæftigelse – selv hvis det kun er med begrænset timeantal.

I projektet *Social støtte i overgang til og fastholdelse i job* afprøver fem kommuner en tværfaglig indsats, hvor man kombinerer jobfokus og socialfaglig støtte i et samarbejde mellem socialområdet og beskæftigelsesområdet i en integreret, intensiv og tidsafgrænset indsats til ledige, udsatte borgere. Indsatsen er bygget op omkring veldokumenterede metoder på de to områder: virksomhedsrettet indsats fra beskæftigelsesområdet og bostøttemetoden CTI (Critical Time Intervention), som med succes er afprøvet bl.a. på hjemløseområdet. Indsatsmodellen er på samme tid tværfaglig og joborienteret. CTI-forløbet understøtter den håndholdte jobindsats, så borgeren bliver understøttet i at styrke borgernes forudsætninger for at indgå i et arbejdsfællesskab med henblik på at opnå eller øge antallet af ordinære timer.

1.1 Midtvejsevaluering af projektet

Datagrundlag

Rapporten bygger på projektspecifikke data fra kommunernes registreringer i Rambøll Resultsplatformen – herunder survey til medarbejdere og borgere og målinger af borgernes progression, trivsel og vurdering af indsatsen. Yderligere bygger rapporten på registerdata hentet fra DREAM.¹

¹ Casebesøg er gennemført i april 2018 og igen i november/december 2018. Data fra registreringssystem er udtrukket i januar/februar 2019. DREAM er trukket i primo marts 2019 og dækker perioden til og med januar 2019.

Derudover inddrages data fra to runder casebesøg i projektkommunerne. På casebesøgene blev der gennemført interviews med ledere, projektledere, sagsbehandlere, virksomhedskonsulenter og borgere i indsatsen. Viden fra netværksseminarer og workshops med projektkommunerne anvendes relevante steder.



Interviews m. ledere, projektledere, medarbejdere og borgere



Netværksseminarer og workshops med projektkommunerne



Registreringer i Rambol-Results survey til hhv. medarbejdere og borgere



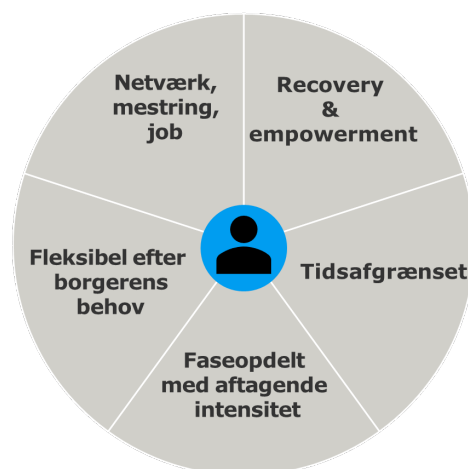
Registerdata fra DREAM

1.2 Social støtte i overgang til og fastholdelse i job – indsatsen kort fortalt

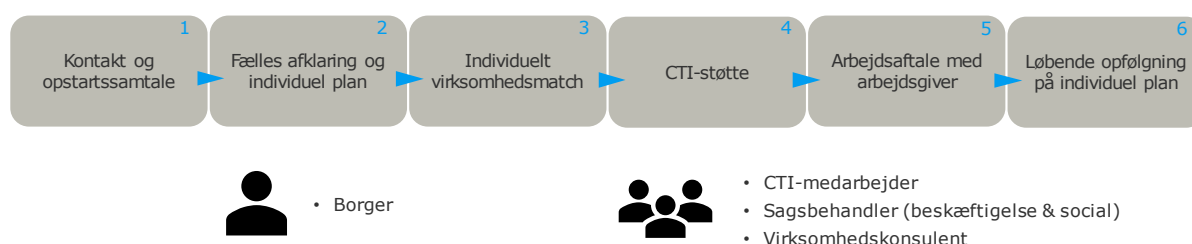
Fem kommuner har arbejdet med at implementere den tværfaglige indsats *Social støtte i overgang til og fastholdelse i job* siden marts 2018. Indsatsen kobler virksomhedsrettet aktivering med CTI-støtte i et særligt tilrettelagt forløb målrettet aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere med det formål at få borgerne ind på arbejdsmarkedet og øge deres trivsel.

CTI er en evidensbaseret metode, som anvendes til udsatte borgere, der har behov for støtte i særlige kritiske overgangsfaser – her i overgangsfasen fra ledighed til beskæftigelse. Metoden er baseret på fem principper for, hvordan der gives støtte til borgerne i indsatsen:

- Recovery- og empowerment-orienteret med afsæt i borgernes ressourcer og muligheder for at mestre eget liv
- Tidsafgrænset og intensiv i de kritiske overgange i borgernes forløb
- Faseopdelt og med aftagende intensitet.
- Fleksibel efter borgerens behov
- Fokus på netværk, mestring og job i borgernes overgang til beskæftigelse og øget trivsel



Metodens principper er integreret i indsatsmodellens seks kerneelementer:



Indsatsmodellen begynder med etablering af kontakt og opstartssamtale mellem borger, CTI-medarbejder, virksomhedskonsulent og sagsbehandler fra hhv. jobcenteret og socialområdet. Samtalen skal skabe fælles afklaring og en individuel plan for borgerens forløb.

Virksomhedskonsulenten har herefter til opgave at etablere et virksomhedsmatch, der passer til borgerens behov og jobønsker. Ved opstart i virksomhedsforløb påbegyndes CTI-støtten, og der indgås en arbejdsaftale med arbejdsgiver om timer, skånebehov, mål og delmål for borgerens forløb. Der følges løbende op på borgerens forløb, og borgerens plan justeres efter behov.

CTI-støtten har varierende varigheder afhængig af hvilken paragraf i hhv. serviceloven og lov om aktiv beskæftigelse. CTI-støtten kan bevilges efter SEL § 85 (9 mdr.), SEL § 82b (6 mdr.) eller LAB § 31b (6 mdr.).

Rapportens opbygning

Rapporten introducerer i det følgende først kort projektets hovedresultater ift. implementeringen af indsatsen og resultatopnåelsen i kommunerne ved midtvejsstatus.

Dernæst gives et overblik over implementeringen og resultaterne på de centrale indikatorer for indsatsmodellens kerneelementer samt en kort analyse af kommunernes medarbejders arbejde med at omstille sig til principperne og tankesættet bag indsatsmodellens metoder i projektets første periode.

Herefter gives der en kort karakteristik af borgerne i indsatsen samt en præsentation af de foreløbige beskæftigelsesresultater af indsatsen. Endeligt præsenteres de foreløbige resultater for progressionen i borgernes trivsel, tro på egen handleevne og vej mod arbejdsmarkedet.

2. HOVEDRESULTATER

Midtvejsevalueringen er gennemført med udgangspunkt i status i januar 2019, hvor afprøvningen har været i gang i 11 måneder. Evalueringen analyserer de foreløbige resultater, kvaliteten i implementeringen af indsatsen og de kvalitative erfaringer med projektetableringen og indsatsmodellen i de fem medvirkende kommuner. Nedenfor skitserer vi kort resultaterne inden for midtvejsevalueringens hovedtemaer:

Implementering af indsatsen

- Kommunerne har samlet afholdt **opstartssamtaler** med i alt 290 borgere pr. 20 marts 2019. Heraf er godt 50 pct. (160 borgere) overgået til **virksomhedsrettet indsats** og CTI-indsats, mens 34 borgere har gennemført **CTI-forløbet**. I gennemsnit er der gået ca. 67 dage fra opstartssamtalen er afholdt, til borgeren starter i virksomhedsrettet indsats. Kommunernes samlede milepæl ved udgangen af første kvartal 2019 er at have fået skabt jobmatch for 377 borgere og derved have fået 377 borgere i CTI-indsats. Dette måltal er således ikke realiseret med en målopfyldelsesgrad på blot 42 pct.
- Et centralt succeskriterie for at indsatsmodellen er, at modellen implementeres som én **tværfaglig indsats på tværs af forvaltninger**. Som en del af evalueringen er der gennemført derfor en såkaldt "Mindshift-survey" blandt ledere og projektmedarbejdere, som måler de involveredes vurdering af forandringer i projektperioden. I det tværgående samarbejde mellem social- og beskæftigelsesområdet har der været en positiv udvikling i omfanget og vurderingen af samarbejdet, og medarbejdernes oplevelse er, at samarbejdet fungerer godt. På trods af den positive udvikling har medarbejderne dog fortsat en oplevelse af, at socialforvaltningen og jobcentret i mindre grad samarbejder om videndeling, fællesplaner og opfølgning på borgernes jobmål og behov.
- Medarbejdere udtrykker dog samtidig en stor **tro på, at indsatsen kan bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet** og samtidig øge deres trivsel, men der er sket et lille fald i medarbejdernes tro, efter de er begyndt at arbejde mere aktivt med indsatsen.

Resultater ved midtvejsstatus

- De foreløbige analyser indikerer **positive beskæftigelsesvirkninger** for deltagerne. Ved midtvejsstatus er det således 34 pct. af deltagerne, som har opnået **ordinære timer** i et eller andet omfang, hvilket kan sammenholdes med, at 20 pct. af de samme personer havde ordinære timer i den tilsvarende periode op til projektstart.
- Omfanget af **virksomhedsrettet aktivering** er ligeledes steget fra, at deltagerne var i virksomhedsrettet aktivering i gennemsnit 19 pct. af ugerne op til projektstart til 46 pct. af ugerne i projektperioden. Samlet set har 88 pct. af deltagerne haft virksomhedsrettet aktivering i projektperioden mod 47 pct. op til projektstart. Det er dog vigtigt at være forsigtige i tolkningen af såvel beskæftigelses- som aktiveringsresultater, da der ved midtvejsevalueringen ikke er foretaget en egentlig effektanalyse. Det må forventes, at der er et element af selektion ind i indsatsen af borgere, som er motiverede for på indsatsstartspunktet at indgå i et målrettet arbejde med at skabe fodfæste på arbejdsmarkedet. Det er således svært at sige, hvor stor en del af den opnåede beskæftigelsesvirkning der ville være forekommet i en situation uden CTI-interventionen.
- Der er også indikationer på positive udviklinger i projektperioden i forhold til deltagernes **trivsel og velbefindende**. Da det ved midtvejsstatus stadig kun er et meget lille antal borgere, som har gennemført flere målinger, er tallene dog behæftet med stor usikkerhed.

Opstartssamtaler og overgang til virksomhedspraktik

Kommunerne har samlet afholdt opstartssamtaler med i alt 290 borgere pr. 20. marts 2019. Heraf er godt 50 pct. (160 borgere) overgået til virksomhedsrettet indsats og CTI-indsats, mens 34 borgere har gennemført CTI-forløbet. I gennemsnit er der gået ca. 67 dage fra, at opstartssamtalen er afholdt, til at borgeren starter i virksomhedsrettet indsats.

Kommunernes samlede milepæl ved udgangen af første kvartal 2019 er at have fået skabt jobmatch for 377 borgere og derved have fået 377 borgere i CTI-indsats. Dette måltal er således ikke realiseret med en målopfyldelsesgrad på blot 42 pct. I Figur 3-1 har Rambøll foretaget en fremskrivning af antallet af borgere med jobmatch ud fra en konservativ, en realistisk og en optimistisk model. Disse fremskrivninger viser et samlet antal borgere med jobmatch ved projektets afslutning på 230, 313 og 410 borgere.

Antallet af borgere, der modtager indsatsmodellen, er også vigtigt i forhold til de metodiske forudsætninger for den samlede evaluering. Der er således behov for ca. 300 borgere, der har modtaget indsats efter indsatsmodellen for et robust effektstudie af indsatsen samlet set. Det er Rambølls vurdering, at det er realistisk, at kommunerne når dette i projektperioden. Det vurderes dog samtidig, at kommunerne næppe opnår et antal borgere, der muliggør robuste analyser af effekten af indsatsen for forskellige delmålgrupper.

Der har igennem hele projektperioden været et stort fokus på borgerflowet i kommunerne både fra kommunal side og i den implementeringsstøtte kommunerne har modtaget. Kommunerne har fx håndteret denne udfordring ved at udarbejde informationsmateriale om indsatsen til borgerne og ved at afholde fælles infomøder eller formøder med borgerne, hvor indsatsen introduceres, og borgerne får mulighed for at stille spørgsmål. Erfaringerne hermed har ifølge medarbejdere og projektledere været overvejende positive, da det afmystificerer, hvad indsatsen handler om for borgerne, og borgerne derved bliver mere afklarede og motiverede til at deltage. Derudover har de fokus på at arbejde med borgernes motivation for at modtage indsatsen.

Samtidig har flere kommuner benyttet LAB til at præsentere indsatsen som et "skal-tilbud" frem for et "kan-tilbud" med muligheden for sanktioner, hvis borgerne ikke møder op. Oplevelsen fra kommunerne er, at det har bidraget til et større fremmøde til opstartssamtalerne blandt borgerne. Omvendt har det også givet anledning til faglige diskussioner mellem medarbejderne fra hhv. beskæftigelses- og socialområdet om, hvorvidt denne praksis er i overensstemmelse med recovery- og empowerment-orienteringen i indsatsen. Størsteparten af kommunerne har valgt at bevillige CTI-støtten med afsæt i LAB, mens Brøndby skiller sig ud ved at have de flest bevillinger med afsæt i SEL.

3.2 Kerneelementer

Projektets succes beror i høj grad på kommunernes arbejde med indsatsmodellens seks kerneelementer. En oversigt over de seks kerneelementer og deres indhold fremgår af figuren.

Figur 3-2: Oversigt over indsatsens kerneelementer

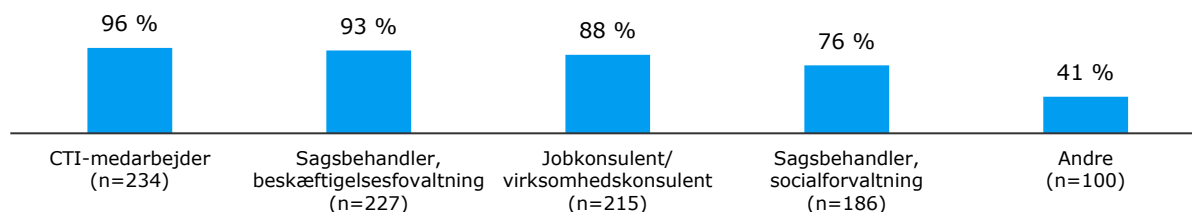


Kerneelement 1 – Tværfaglig opstart af forløbet

I indsatsmodellens første kerneelement skal der arbejdes med en tværfaglig opstart af forløbet, hvor både repræsentanter fra beskæftigelses- og socialforvaltningen deltager samt en CTI-medarbejder og borgeren selv.

Kommunerne lykkes generelt med at involvere en tværfaglig stab i opstart af borgernes forløb. Overordnet har der på 75 pct. af opstartsmøderne deltaget 4-5 fagligheder. CTI-medarbejdere er den aktør, der har siddet med til den største andel af opstartsmøderne (96 pct.), mens sagsbehandlere fra beskæftigelsesforvaltningen og job-/virksomhedskonsulenter ligeledes har deltaget i en stor del af møderne (93 pct. og 88 pct.). Sagsbehandlere fra socialforvaltningen har deltaget i 76 pct. af opstartsmøderne og er dermed den faglighed, der er repræsenteret ved opstartsmøderne færrest gange.

Figur 3-3: Andelen af opstartsmøder, de forskellige fagligheder har deltaget i



Note: n=244.

Kilde: Surveydata fra opstartsmøder.

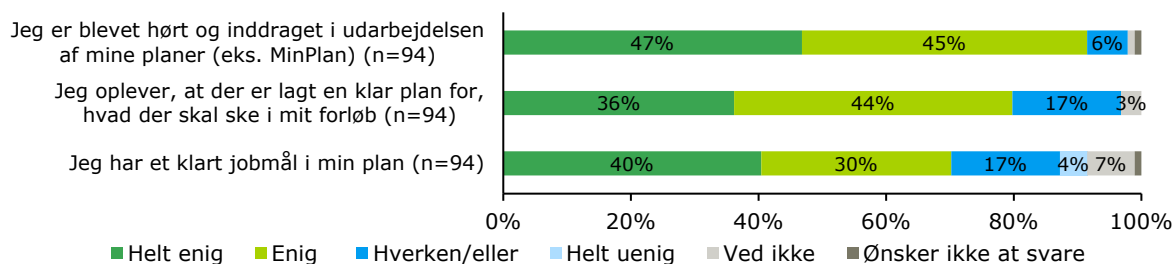
Sagsbehandlerne i socialforvaltningen er ligeledes den aktør, som færrest borgere har drøftet deres jobønsker og mål med. Dette ses i forlængelse af, at der ved casebesøgene blandt medarbejdere i flere af kommunerne gives udtryk for en følelse af, at socialforvaltningens sagsbehandlere er afkoblet indsatsen. Borgerne har oftest drøftet deres jobønsker og mål med sagsbehandlere fra beskæftigelsesforvaltningen og CTI-medarbejdere.

Kerneelement 2 – Fælles afklaring og individuel plan

Med inddragelse af social- og beskæftigelsesområderne udarbejdes der en fælles- og individuel plan for borgeren, hvor borgeren føler sig inddraget og bidrager med at definere egne mål.

Borgerne føler i høj grad, at de bliver hørt og inddraget i arbejdet med at skabe en fælles- og individuel plan, og ingen borgere er helt uenige i udsagnet.

Figur 3-4: Borgernes oplevelse af, om de føler sig inddraget og bidrager til at definere mål for deres indsats



Note: Andele <1 pct. vises ikke med label.

Kilde: Borgersurvey 1.

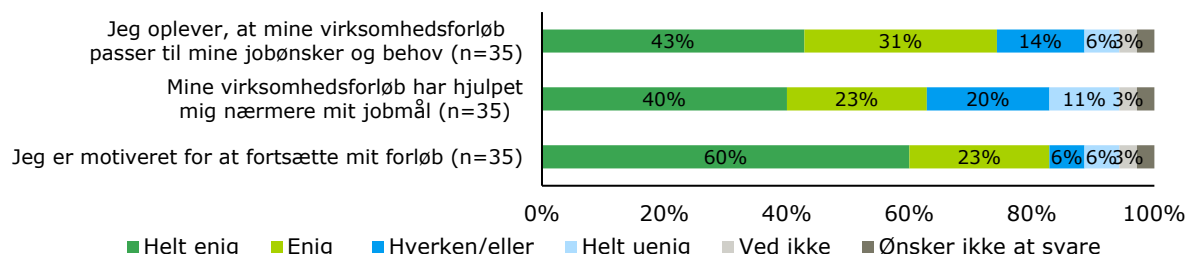
På trods af at en stor del af borgerne har oplevelsen af, at der er en klar plan for deres forløb og et klart jobmål, er der dog også en andel, som ikke føler sig enige i dette. Af disse borgere oplever en større andel, at de ikke har et klart jobmål, mens kun ganske få oplever, at der ikke er lagt en klar plan for, hvad der skal ske i deres forløb.

Kerneelement 3 – Individuelt virksomhedsmatch

I borgerens individuelle match, skal jobkonsulenten finde en virksomhed, som passer til borgernes ønsker og behov.

Fem måneder efter opstarten på deres forløb vurderer størstedelen af borgerne, at deres virksomhedsforløb passer til deres jobønsker og behov, og at virksomhedsforløbet har hjulpet dem nærmere deres jobmål. Ligeledes føler mere end 4 ud af 5 borgere sig motiveret for at fortsætte deres forløb.

Figur 3-5: Borgernes oplevelse af virksomhedsforløb



Note: Andele <1 pct. vises ikke med label.
Kilde: Borgersurvey 2.

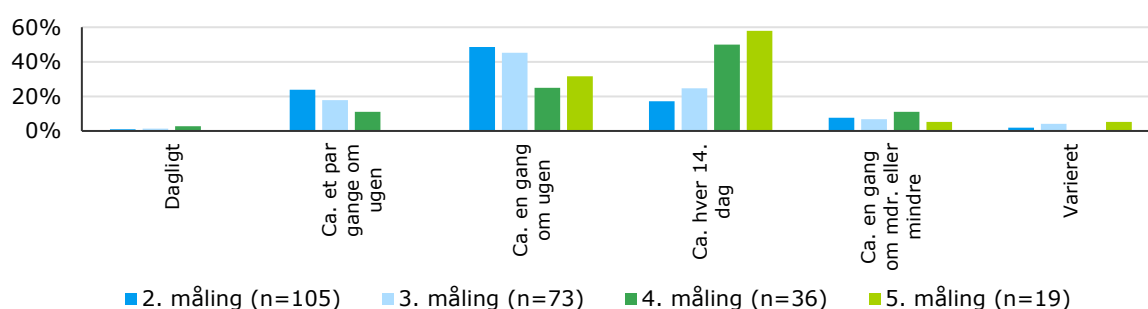
Borgernes besvarelser afspejler dermed, at kommunernes arbejde med at skabe et individuelt match mellem borger og virksomhed lykkes i et stort omfang.

Kerneelement 4 – CTI-støtte

I forlængelse af borgerens start i virksomhedsforløb påbegyndes borgerens bevilgede CTI-støtte. Lige op til starten på virksomhedsforløbet skaber CTI-medarbejderen kontakt til borgerne og igangsætter CTI-støtten. Et bærende princip i CTI-metoden er, at den sociale støtte er tidsafgrænset i tre faser med aftagende intensitet.

Hyppigheden af møder mellem CTI-medarbejderen og borgeren falder gradvist gennem CTI-forløbet ud fra en grundtanke om, at borgeren gradvis hjælpes til at kunne varetage flere funktioner selv. I de første faser mødes omkring halvdelen af CTI-medarbejderne med borgeren en gang om ugen og ca. 20 pct. hyppigere end det, mens de i de sidste faser i de fleste forløb mødes en gang hver 14. dag. Det indikerer derved, at borgeren i mindre grad har behov for CTI-medarbejderens støtte, jo længere i indsatsen borgeren kommer.

Figur 3-6: Udvikling i intensiteten af kontakten med borgeren



Kilde: Surveydata fra progressionsmålinger.

Dette afspejles ligeledes i udviklingen af det tidsmæssige omfang, CTI-medarbejderen gennemsnitligt bruger på en kontakt med borgeren. Andelen af CTI-medarbejdere, der bruger under en time på hver kontakt med borgeren, stiger i takt med CIT-faserne.

Fra CTI-medarbejdernes registreringer ser det altså ud til, at de lykkes med at aftage intensiteten af støtten. Flere CTI-medarbejdere fremhæver dog i den kvalitative afdækning, at støttebehovet ofte ser anderledes ud end i indsatsmodellen, og at støttebehovet derimod stiger i 2. fase. CTI-medarbejderne har derved svært ved at arbejde med en faldende intensitet og oplever i stedet et

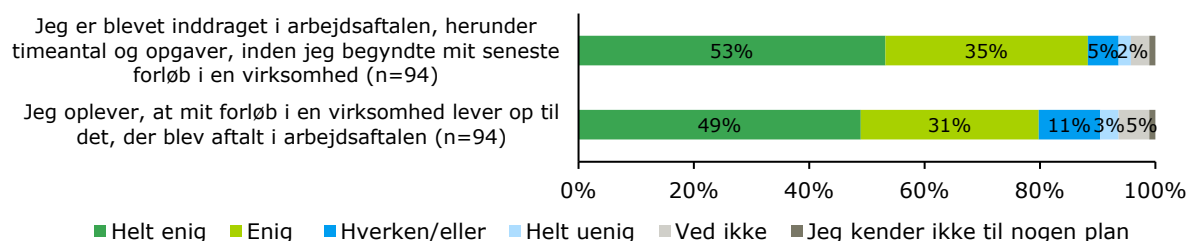
mere stabilt niveau af behov for støtte. Dette tema har været et stort tema både i forbindelse med opfølgingsseminar og i arbejdet med CTI-fidelitet både i sparringsgrupperne med Trancit og i implementeringsstøtten fra de to styrelser.

Kerneelement 5 – Arbejdsaftale med arbejdsgiver

I forbindelse med borgernes virksomhedsforløb udarbejdes en arbejdsaftale med virksomheden, som formaliserer aftaler om blandt andet timetal, opgaver, skånehensyn og delmål for progression. Kommunen skal derefter løbende følge op på arbejdsaftalen i samarbejde med borgeren og virksomheden.

Langt størstedelen af borgerne føler, at de er blevet inddraget i udarbejdelsen af deres arbejdsaftale og dermed har haft indflydelse på det aftalte timeantal og opgaver, inden de påbegyndte deres seneste virksomhedsforløb.

Figur 3-7: Borgernes oplevelse af arbejdsaftale



Note: Andele <1 pct. vises ikke med label.
Kilde: Borgersurvey 1.

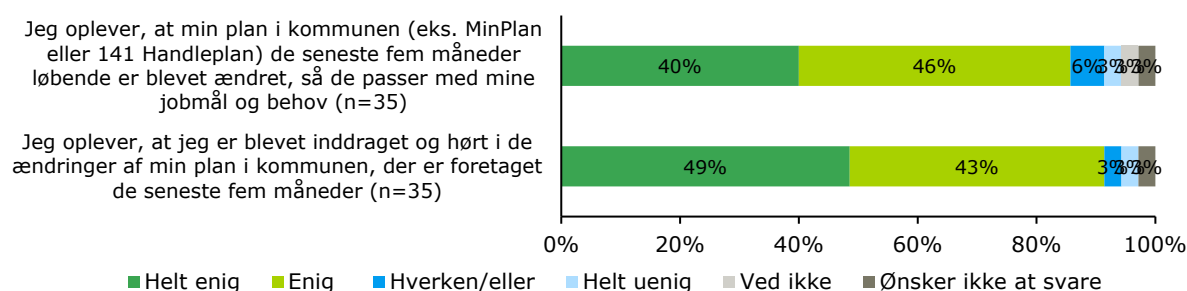
Ligeledes oplever borgerne, at deres virksomhedsforløb lever op til det, der blev aftalt i arbejdsaftalen. Kommunerne lykkes derved i høj grad med at inddrage borgeren i arbejdet med planen og sørge for, at borgeren oplever, at der er en god overensstemmelse mellem forløbet og arbejdsaftalen.

Kerneelement 6 – Løbende tværfaglig opfølgning på individuel plan

I sidste kerneelement skal kommunen i borgerens CTI-forløb tværfagligt følge op på borgerens progression og tilrette borgerens plan, hvis det bliver nødvendigt. Denne opfølgning skal ligeledes indebære, at borgeren i samarbejde med de relevante faglige medarbejdere udarbejder og iværksætter en langsigtet plan for, hvordan borgeren fastholder tilknytningen til arbejdsmarkedet, inden CTI-støtten ophører.

Borgerne oplever, at deres plan løbende er blevet ændret, så de i højere grad har passet med deres mål og behov de seneste fem måneder.

Figur 3-8: Borgernes oplevelse af opfølgning på individuel plan



Kilde: Borgersurvey 2.

I forbindelse med de løbende ændringer af borgernes planer har borgerne samtidig oplevet, at de er blevet hørt og inddraget af kommunen. Det må dog bemærkes, at der på tidspunktet for midtvejsevalueringen kun er et meget lille antal borgere, som er nået til denne fase i projektet, hvorfor disse resultater er forbundet med stor usikkerhed.

3.3 Mindshift

Som en del af evalueringen er der gennemført en mindshift-survey. Formålet er at afdække, hvordan ledere og medarbejdere omstiller sig til principperne og tankesættet bag metoden. Der er gennemført en baselinemåling i februar 2018 og en midtvejsmåling i september 2018 med fokus på følgende dimensioner:

1. Viden om indsatsen
2. Vurdering af det tværgående samarbejde
3. Tro på at kommunen kan arbejde med indsatsen
4. Tro på indsatsen.

Midtvejsmålingen viser, at der er sket en positiv udvikling i forhold til lederes og medarbejderes **viden om indsatsen**. Både CTI-medarbejdere, job- og virksomhedskonsulenter, sagsbehandlere og ledere svarer, at deres viden om indsatsen er øget siden februar 2018. Job- og virksomhedskonsulenterne har oplevet den største fremgang. Sagsbehandlerne er den medarbejdergruppe, der har mindst viden om indsatsen. Her er det særligt principperne for CTI-støtten, som medarbejderne har begrænset viden om.

Der er ligeledes en positiv udvikling i vurderingen af det **tværgående samarbejde** mellem social- og beskæftigelsesområdet. Ifølge medarbejderne er der dog fortsat muligheder for at styrke samarbejdet mellem socialforvaltningen og jobcentret vedrørende videndeling, fælles planer og opfølgning på borgernes jobmål og behov. Job- og virksomhedskonsulenter har den mest positive vurdering af samarbejdet og har ligeledes haft den største fremgang siden målingen i februar. Sagsbehandlerne er den medarbejdergruppe, der forholder sig mest kritisk til samarbejdet, og deres oplevelse er stort set uændret siden målingen i februar 2018.

Evalueringen dokumenterer en mindre tilbagegang i medarbejdernes **tro på, at kommunen kan arbejde med indsatsen** og integrere arbejdsmetoderne i den daglige praksis. Dette forklares af et fald i medarbejdernes vurdering af, om indsatsen er 1) forenelig (kompatibel) med eller 2) kan tilpasses deres lokale behov. Det handler blandt andet om, at kommunerne har erfaret, at der skal foretages ændringer af lokale arbejdsgange og processer ift. sagsbehandlingssystemer for at implementere metoden. Sagsbehandlerne skiller sig igen ud som medarbejdergruppe, idet man her finder både den laveste vurdering af arbejdsmetodernes samspil med eksisterende praksis samt den største tilbagegang siden målingen i februar.

Ved baselinemålingen gav både medarbejdere og ledere udtryk for en **stor tro på indsatsen**. Både ledere og medarbejdere var på daværende tidspunkt i høj grad enige i, at borgeren kommer tættere på arbejdsmarkedet, når indsatsen er baseret på 1) borgerens egne mål og ønsker, 2) én tværfaglig plan for borgeren, samt 3) at sociale problemer som fx psykiske vanskeligheder eller misbrug håndteres sideløbende med, at borgeren er i en virksomhedsrettet indsats. Midtvejsmålingen viser en mindre tilbagegang i troen på indsatsen. CTI-medarbejdere, sagsbehandlere og ledere ser ud til at vurdere parallelindsatser en smule mindre positivt end ved den indledende måling. Job- og virksomhedskonsulenter er kun i nogen grad enige i, at parallelindsatser er gavnlige, og vurderingen er uændret siden baselinemålingen.

Samlet set dokumenterer midtvejsevalueringen en positiv udvikling ift. medarbejdernes viden om indsatsen samt vurderingen af det tværfaglige samarbejde. Samtidig fremgår det, at der er sket en tilbagegang ift. medarbejdere og lederes overbevisning om, at indsatsen er virksom for målgruppen. Den vigende tro på indsatsen er et opmærksomhedspunkt for den fremadrettede procesunderstøttelse af kommunerne. Resultatet skal dog tolkes med afsæt i, at midtvejsmålingen er gennemført i september 2018, hvor kommunerne stadig var i en tidlig implementeringsfase. På daværende tidspunkt var der i alt 76 borgere i virksomhedsrettede indsatser i de fem medvirkende kommuner, og medarbejdere og ledere var således ved at opbygge erfaringer med indsatsmodellen.

3.4 Status for foreløbige beskæftigelsesresultater

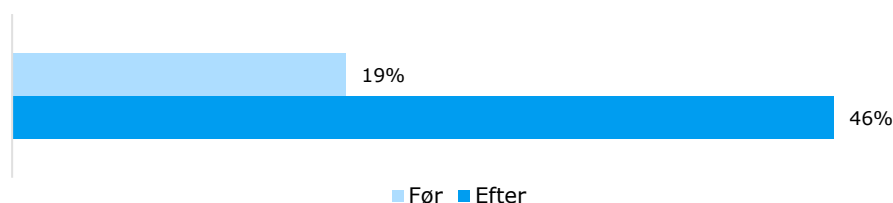
I indsatsen om social støtte i overgangen til og fastholdelse i job er målene blandt andet, at der sker en stigning i andelen af borgere, der kommer i virksomhedsrettet indsats samt en stigning i andelen af borgere, der opnår ordinære timer. I dette afsnit fokuseres der på resultaterne for de borgere, der i en vis grad har modtaget dele af eller hele indsatsen, dvs. de to sidste ovenfor nævnte grupper, som har modtaget minimum én fase af CTI-støtte. Disse grupper består samlet af i alt 104 borgere.

Virksomhedsrettet indsats

Ved udgangen af januar 2019 har 88 pct. af borgerne, der i en eller anden grad har modtaget CTI-støtte, været i virksomhedsrettet tilbud, hvorimod kun 47 pct. af samme gruppe borgere havde været i virksomhedsrettet tilbud et år før indsatsen. Dermed ses en markant stigning i andelen af borgere, der er kommet i virksomhedsrettet indsats, efter de har modtaget CTI-støtte.

Betragtes andelen af uger med virksomhedsrettet indsats viser opgørelsen, at borgere, som har modtaget dele af eller hele CTI-forløbet, har en større andel af uger med virksomhedsrettet indsats efter at have deltaget i indsatsen sammenlignet med før, de deltog i indsatsen.

Figur 3-9: Andel uger med virksomhedsrettet indsats



Note: n=104.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM.

Af de borgere, der har været i virksomhedsrettet indsats, har næsten samtlige været i virksomhedspraktik. Derimod har kun en mindre andel, ca. 5 pct., været i løntilskud.

Samlet ses, at en større andel af borgerne er kommet i virksomhedsrettet tilbud, samtidig med at de har været i virksomhedsrettet tilbud i en større andel af tiden, efter at de har været en del af indsatsen og modtaget CTI-støtte.

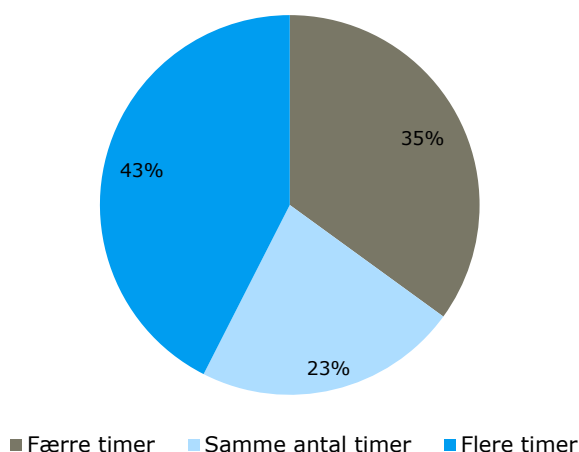
Ordinære timer

Ved midtvejsstatus i starten af året i 2019 har ca. 34 pct. af indsatsgruppen, som har modtaget CTI-støtte, opnået ordinære timer i et eller andet omfang. Fra samme gruppe borgere havde kun 20 pct. opnået ordinære timer før indsatsen. Det betyder samlet set, at kommunerne ved midtvejsmålingen har opnået at få flere borgere i ordinære timer sammenlignet med før indsatsen. Det gennemsnitlige antal ordinære timer i måneden for gruppen af borgere, der har modtaget en

lille del CTI-støtte, er knap 3 timer, mens gruppen, der har modtaget en stor del CTI-støtte, i gennemsnit har haft knap 10 timer i måneden.

En væsentlig del af indsatsmodellen er, at der skal skabes progression igennem forløbet og dermed progression i antallet af ordinære timer fra starten af indsatsen til slutningen af indsatsen. For de borgerforløb, hvor der indtil nu er forekommet ordinære timer, er det lykkedes 43 pct. af borgerne at opnå et højere antal ordinære timer, når der måles fra første måned med ordinære timer til den sidste tilgængelige måned ved midtvejsevalueringen.

Figur 3-10: Borgere i indsatsgruppen med ordinære timer fordelt på udviklingen i antallet af ordinære timer



Note: Figuren viser progression i antallet af ordinære timer, her målt som et ændret timeantal fra første måned til sidste måned med ordinære timer for den enkelte borger efter opstartsmøde. Der er taget udgangspunkt i alle berørte borgere med ordinære timer målt efter opstartsmøde og frem til januar 2019. N=40.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM.

Der ses en positiv udvikling for 45 pct. af borgerne med ordinære timer. Dette er dog ikke en entydig tendens for borgerne. En stor gruppe borgere (35 pct.) har haft en tilbagegang i antallet af ordinære timer.

Det er dog vigtigt at pointere, at størstedelen af borgerne ikke er færdige med forløbet, samt at gruppen af borgere stadig er meget lille og derfor følsom over for små udsving.

Brug af både virksomhedsrettet indsats og ordinære timer

Andelen af borgere i virksomhedsrettet tilbud er stigende i løbet af projektperioden, jf. ovenstående. Derved er det lykkedes at skabe en fremgang i brugen af både virksomhedspraktik og ordinære timer. En grundtanke er, at der arbejdes med at udvikle borgerne under en virksomhedsrettet indsats og skabe en overgang til ordinære timer igennem en kombination af fx praktik og ordinære timer, hvor praktik over tid kan omsættes til flere og flere ordinære timer.

Der findes ikke en særskilt registrering af kombinationen af disse, men det er muligt at identificere borgere, der har været i virksomhedsrettede tilbud og opnået ordinære timer inden for samme måned. Det betyder dog, at tallet sandsynligvis er højere end den reelle brug af kombineret indsats, da nogle fx godt kan have været i praktik og være overgået direkte til ordinære timer inden for samme måned.

Analysen viser, at ca. 22 pct. af borgerne, der har modtaget CTI-støtte, i samme periode har deltaget i virksomhedsrettede indsatser og opnået ordinære timer. Dette skal ses i relation til de 88 pct. af samme borgere, der været i virksomhedsrettede indsatser, og de 34 pct., der har opnået

ordinære timer. Det ses derved, at en stor del af de borgere, der har haft ordinære timer i perioden, har haft mindst en måned, hvor de også har deltaget i virksomhedsrettede tilbud.

Brug af mentorer i indsatsen

Slutteligt ses det, at ca. 58 pct. af borgerne i indsatsen havde tilknyttet en mentor i perioden, før de startede i indsatsen, mens kun ca. 43 pct. af samme borgere har haft tilknyttet en mentor efter, at de startede i indsatsen. Andelen af borgere, der har tilknyttet en mentor efter indsatsens start, er dog højere for den gruppe af borgere, der har modtaget dele af eller hele CTI-støtten. Denne andel er 73 pct. Derved ses en indikation af, at tilknytningen af mentorer anvendes som et supplement i beskæftigelsesindsatsen for borgere, der er længere i forløbet.

3.5 Resultater for borgernes trivsel og progression

Ved opstartssamtalen foretager borgeren den første progressionsmåling, der fungerer som en baselinemåling. Efter borgeren er startet i virksomhedsrettet indsats, foretages de efterfølgende progressionsmålinger med et interval, afhængigt af om forløbet varer seks eller ni måneder³.

I alt har 208 borgere foretaget alle eller dele af progressionsmålingerne. Tabel 2-2-a viser en oversigt over, hvor mange gennemførte besvarelser der er for hhv. 1., 2., 3., 4., og 5. måling, mens tabel 2-2-b viser, hvor mange borgere der har gennemført samtlige af progressionsmålingerne i deres forløb frem til ultimo januar 2019.

Tabel 3-1: Oversigt over antal gennemførte besvarelser for hver måling samt antal af borgere med 1-5 målinger.

a)		b)	
Gennemførte besvarelser for hver progressionsmåling		Antal borgere, der har gennemført 1, 2, 3, 4 og 5 målinger	
1. måling (baseline)*	198	1 gennemført måling (baseline)	103
2. måling	105	2 gennemførte målinger	32
3. måling	73	3 gennemførte målinger	37
4. måling	36	4 gennemførte målinger	17
5. måling	19	5 gennemførte målinger	19
<i>Antal unikke borgere</i>	<i>208</i>	<i>Antal unikke borgere</i>	<i>208</i>

Note: *) 10 borgere har ikke udfyldt den første progressionsmåling ved opstartsmødet (1. måling). Dette skyldes, at det er forsøgt at holde udfyldningskrav til CTI-medarbejdere og borgere på et minimum og derved muliggøre at medtage borgere i 2. progressionsmåling på trods af manglende første måling. Disse er derved heller ikke sorteret fra, da datagrundlaget for de senere målinger i så fald vil være endnu mindre.

Ovenstående danner dermed det samlede datagrundlag, som det følgende afsnit bygger på.

Borgernes udvikling i trivsel – WHO-5

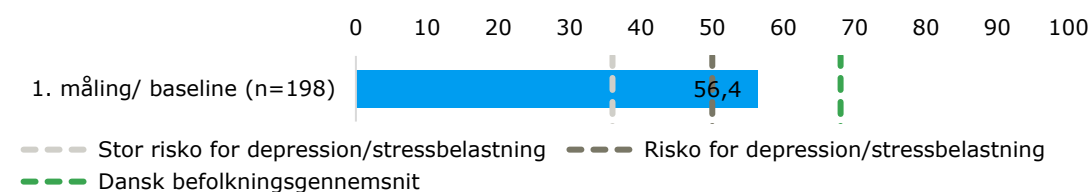
Borgernes trivselmålinger er baseret på den validerede trivselsskala WHO-5, som viser en samlet trivselsscore for målgruppen i sammenligning med det danske befolkningsgennemsnit og risikozoner for depression og stressbelastning. Skalaen for WHO-5 går fra 0-100.

Borgernes gennemsnitlige trivsel forud for indsatsen er 56,4. Borgernes gennemsnitlige trivsel, før de kommer i virksomhedsrettet indsats og får CTI-støtte, er dermed uden for risiko for depression eller stressbelastning, men er samtidig under det danske befolkningsgennemsnit på 68,1⁴.

³ For forløb, der varer 6 måneder, falder målingerne ved opstartssamtalen efter 1, 2, 4 og 6 måneder. For forløb, der varer 9 måneder, falder målingerne ved opstartssamtalen efter 1, 3, 6 og 9 måneder.

⁴ <https://sundhedsstyrelsen.dk/~media/874c7a337c5f4450b55476ca535461e3.ashx>.

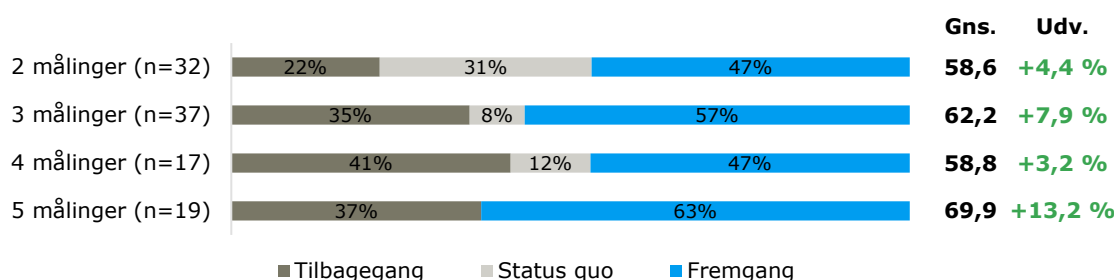
Figur 3-11: Gennemsnitlig trivelsesscore på tværs af progressionsmålinger (WHO-5)



Kilde: Surveydata fra progressionsmålingerne.

Borgernes trivsel og den gennemsnitlige trivelsesscore stiger i takt med, at borgerne kommer længere i indsatsen. Resultaterne indikerer, at den gennemsnitlige trivsel for de borgere, der har været i gennem alle CTI-faser, nærmer sig det danske befolkningsgennemsnit for trivsel i sidste fase af CTI-forløbet⁵. Der er desuden en tendens til, at andelen af borgere, der hverken oplever frem- eller tilbagegang, mindskes med længden af perioden med CTI-indsats. Som det fremgår af figuren nedenfor, så er det 63 pct. af borgerne, der ved femte måling oplever en fremgang i deres trivsel, mens 37 pct. af borgerne, der har gennemført hele indsatsen, har en lavere score ved afsluttet indsats end ved opstart. Da der endnu er et meget lavt antal borgere, som har gennemført et forløb, er det dog et forbehold for disse resultater, at de både risikere at under- eller overestimere effekten.

Figur 3-12: Udvikling i borgerens oplevede trivsel fra første til sidste måling opdelt efter antal målinger



Kilde: Surveydata fra progressionsmålingerne.

Borgernes udvikling i tro på egen handleevne – General Self-Efficacy

Borgernes grad af tro på egen handleevne måles på den validerede skala General Self-Efficacy Scale (GSE), som er et mål for, om de har en optimistisk oplevelse af egne personlige kompetencer til at overkomme forskellige udfordringer, hvilket sammenlignes med det danske befolkningsgennemsnit. Målet opgøres på en skala fra 10 til 40.

Borgerne har en gennemsnitlig score for troen på egne handleevner forud for indsatsen på 26,8, hvilket er lavere end det danske befolkningsgennemsnit på 32,9⁶.

Figur 3-13: Gennemsnitlig score på selvopfattet handleevne (General Self-Efficacy Scale)



Kilde: Surveydata fra progressionsmålingerne.

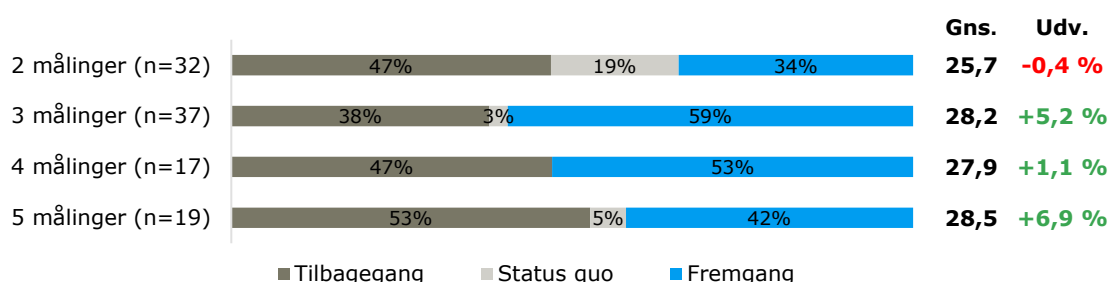
⁵ Antallet af borgere, der har gennemført samtlige fem progressionsmålinger, er meget lavt, hvorfor der ikke med statistisk sikkerhed kan drages konklusioner. Resultaterne er dermed kun en indikation af CTI-indsatsens virkning på borgernes trivsel.

⁶ Scholz et al., 2002: 248, "Is General Self-Efficacy a Universal Construct? Psychometric Findings from 25 Countries" (http://userpage.fu-berlin.de/~health/self/gse-25countries_2002.pdf).

Gennem indsatsen oplever borgerne kun en meget lav fremgang i troen på egne handleevner. Med tiden ses en lille indikation for, at borgerne med tiden nærmer sig det danske befolkningsgennemsnit, men fremskridtene er små, og resultaterne beror fortsat på en lille gruppe af borgere. Derfor er resultaterne af disse effekter muligvis også under- eller overestimeret.

Udviklingen i borgernes tro på egen handleevne fra første til seneste gennemførte måling viser, at borgerne i forskellig grad har oplevet hhv. fremgang og tilbagegang, afhængigt af hvilken fase i indsatsen borgerne befinder sig. Der er en indikation af, at borgerne, der er omkring halvvejs i forløbet, i højere grad har oplevet fremgang, mens borgere, der har eller er tæt på at gennemføre CTI-forløbet, i højere grad oplever en samlet tilbagegang i troen på deres egne handleevner.

Figur 3-14: Udvikling i borgerens tro på egne evner fra første til sidste måling opdelt efter antal målinger



Kilde: Surveydata fra progressionsmålingerne.

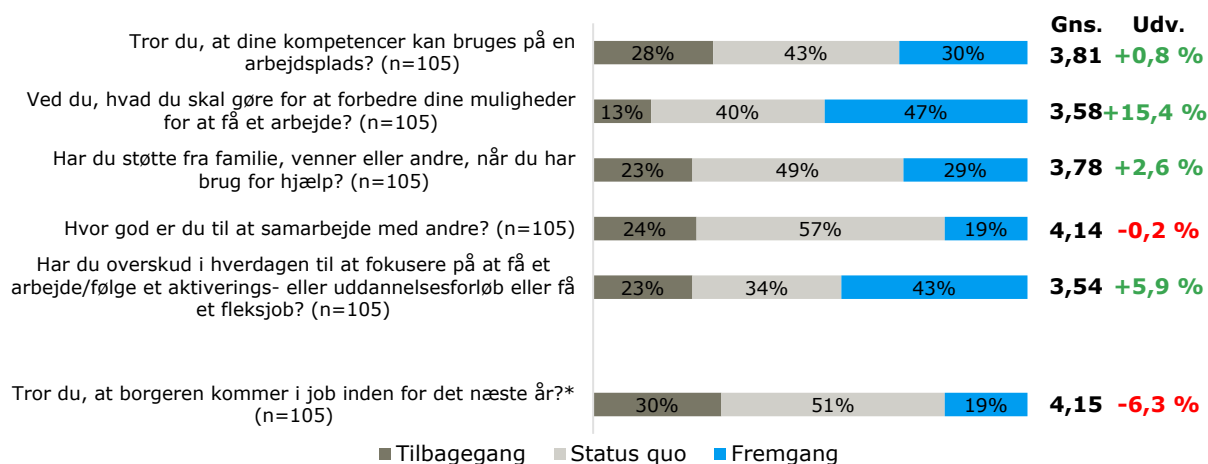
Dette kan hænge sammen med borgernes oplevelse af, at CTI-støtten falder i intensitet, og/eller at de har svært ved at aktivere positive ressourcer i deres netværk, som kan træde til, når CTI-støtten udfases. En foreløbig fortolkning af databilledet er dermed, at det er en udfordring at flytte borgerens egne mestringsforventninger, og at oplevelsen af mestring hænger sammen med støtteintensiteten i forløbets faser.

BIP-indikatorer – udvikling i arbejdsmarkedsparathed

Til at undersøge borgernes progression mod arbejdsmarkedet anvendes udviklingen i indikatorer fra Beskæftigelses Indikator Projektet (BIP)⁷, som på relevante parametre måler på borgernes arbejdsmarkedsparathed.

Den største fremgang ses i borgerens oplevelse af viden om, hvad der skal til for at forbedre egne jobmuligheder samt i overskud i hverdagen til at fokusere på at få et arbejde eller en uddannelse. Her oplever tæt på halvdelen af borgerne en fremgang. Det ses dog også, at det samtidig er de to spørgsmål, som har den laveste gennemsnitlige score og dermed også bedste potentiale for fremgang.

⁷ <http://vaeksthusets-forskningscenter.dk/projects/beskaeftigelses-indikator-projektet/>.

Figur 3-15: Udvikling i Beskæftigelses Indikator Projektets spørgsmål fra første til sidste måling (BIP)

Note: Gennemsnittet repræsenterer spørgsmålets gennemsnitlige score på en skala fra 1-5 på tværs af målinger for borgere, der har fuldført mere end én måling. *Spørgsmålet er besvaret af CTI-medarbejderen. De øvrige spørgsmål er besvaret af borgeren.

Kilde: Surveydata fra progressionsmålingerne.


I Beskæftigelses Indikator Projektet har særligt spørgsmålet om sagsbehandlers vurdering af, om borgeren kommer i job inden for det næste år vist sig at være positivt korreleret med sandsynligheden for, at borgeren kommer i beskæftigelse. I nærværende projekt ses der for dette spørgsmål, at knap 20 pct. af CTI-medarbejderne oplever en fremgang i deres vurdering, 50 pct. oplever, at situationen er status quo, mens 30 pct. af CTI-medarbejderne mener, at borgerens jobmuligheder inden for det næste år er blevet forværret. CTI-medarbejderne vurderinger af borgernes muligheder for at komme i job er mere positive for de borgere, der er i starten af deres forløb end for de borgere, som har afsluttet et forløb. CTI-medarbejderne virker derved mindre positive over for borgernes udvikling, når borgerne har fuldført forløbet – et resultat der dog ikke genfindes kvalitativt.

3.6 Indsatsgruppebeskrivelse

Indsatsgruppens kønsfordeling er næsten lige med en lille overvægt af kvinder, gennemsnitsalderen er knap 47 år, og størstedelen af borgerne er etnisk danske. Indsatsgruppens arbejdsmarkedshistorik viser, at 7 ud af 10 borgere i tiden fra 2014 frem til deres opstartsmøde på et tidspunkt har været i et virksomhedsrettet tilbud, mens 3 ud af 10 i samme periode har haft ordinære timer.

En hypotese kan være, at kommunerne i starten rekrutterede de borgere ind i indsatsen, som oplagt skulle ind i indsatsgruppen, og udsatte de mere svære sager til senere. For at undersøge denne hypotese opdeles borgerne efter, hvor langt de er i indsatsen, og dermed hvornår de er kommet ind i indsatsen. Første gruppe består af borgere, der kun har haft opstartsmøde og dermed endnu ikke har modtaget CTI-støtte, anden gruppe består af borgere, der har modtaget første fase af CTI-støtten, mens sidste gruppe består af borgere, der har modtaget størstedelen eller et fuldt forløb af CTI-støtten.

Tabel 3-2: Baggrundskarakteristika for indsatsgruppen

	Alle	Opstartsmøde	Noget CTI	Meget CTI
 <p>Køn Andel mænd</p> <p>Alder Gennemsnitlig alder</p> <p>Etnicitet Andel danskere</p> <p>Arbejdsmarkedshistorik det forudgående år Andel med virksomhedsrettet indsats</p> <p>Andel med ordinære timer</p> <p>Aktiveringsgrad</p>	45%	44%	47%	47%
	47 år	47 år	46 år	47 år
	79%	75%	84%	83%
	45%	43%	46%	50%
	15%	10%	25%	31%
	26%	24%	30%	25%

Note: n=240.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM.

Køns- og aldersmæssigt er der ikke den store forskel på grupperne. Kommer det derimod til etnisk herkomst, er der en lille tendens til, at indvandrere og efterkommere er kommet senere ind i indsatsen. Ligeledes er der en tendens til, at en mindre andel af borgerne, der er kommet senere ind i indsatsen, har været i virksomhedsrettet indsats og haft ordinære timer, sammenlignet med borgere, der er kommet tidligt ind i indsatsen.

Der tegnes derved et billede af, at kommunerne har haft en svag tendens til at starte med borgere, der tidligere har været tættere på arbejdsmarkedet.

3.7 Opsamling

- I forhold til implementeringen af indsatsmodellen kan det afslutningsvis konkluderes, at kommunernes implementering endnu ikke er nået så langt, som det var målet. Ved udgangen af første kvartal 2019 var måltallet for antallet af borgere i CTI-indsats kun udtryk for en målopfyldelsesgrad på 42 pct. (160 borgere kontra målet på 377). Det er et klart fokus for alle aktører involverede i projektet i kommunerne at øge implementeringsgraden væsentligt over de næste måneder.
- Der observeres en markant stigning i antallet af borgere, som er i virksomhedsrettet indsats blandt de borgere, som modtager indsatsen. Konkret har 88 pct. af borgerne, som har modtaget CTI-støtte været i et virksomhedsrettet tilbud, hvor dette kun var tilfældet for 47 pct. af disse borgere et år før, at indsatsen blev iværksat.
- Der er indikationer på, at indsatsmodellen skaber progression i borgernes antal af ordinære timer. Ved midtvejsstatus i starten af 2019 har 34 pct. af indsatsgruppen opnået ordinære timer, mens dette var tilfældet for 20 pct. af samme borgergruppe, inden de modtog indsatsen. De foreløbige resultater viser endvidere, at den gruppe af borgere, der kun har modtaget begrænset CTI-støtte, opnår færre månedlige ordinære timer (gennemsnitligt 3 timer) end den gruppe af borgere, som har modtaget mere omfangsrig CTI-støtte (gennemsnitligt 10 timer).
- Ved midtvejsstatus er der indikationer på, at borgernes trivsel stiger i takt med, at borgerne deltager længere tid i indsatsen. Resultaterne indikerer, at den gennemsnitlige trivsel for de borgere, der har været igennem alle CTI-faser, nærmer sig det danske be-

folkningsgennemsnit for trivsel i sidste fase af CTI-forløbet. Dette er dog en gennemsnitsbetragtning, der dækker over, at der både er borgere, som oplever en fremgang i trivsel (ca. 63 pct.), men også borgere, der oplever en tilbagegang (ca. 37 pct.).

- Da det ved midtvejsstatus stadig kun er et meget lille antal borgere, som har gennemført flere målinger, er tallene dog behæftet med stor usikkerhed, og effekterne kan således både være over- og underestimerede.