



Københavns Kommune

# Undersøgelse af de individuelle kontaktforløb for start- og kontanthjælpsmodtagere

Endelig rapport

Februar 2005

# Københavns Kommune Undersøgelse af de individuelle kontaktforløb for start- og kontant- hjælpsmodtagere

Endelig rapport

Rambøll Management  
Nørregade 7A  
DK-1165 København K  
Denmark

Tlf: 3397 8200  
[www.ramboll-management.dk](http://www.ramboll-management.dk)

## Indholdsfortegnelse

|           |                                                                                               |           |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Indledning</b>                                                                             | <b>1</b>  |
| <b>2.</b> | <b>Baggrund for opgaven</b>                                                                   | <b>2</b>  |
| 2.1       | Opgavens fokus                                                                                | 2         |
| 2.2       | Lovgrundlaget                                                                                 | 2         |
| 2.3       | Situationen hidtil i Københavns Kommune                                                       | 4         |
| <b>3.</b> | <b>Metode; datagrundlag</b>                                                                   | <b>5</b>  |
| <b>4.</b> | <b>Kontaktforløbets aktuelle tilrettelæggelse</b>                                             | <b>7</b>  |
| 4.1       | Generelle observationer                                                                       | 7         |
| 4.1.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til generelle observationer                         | 10        |
| 4.2       | Målgrupper                                                                                    | 11        |
| 4.2.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til målgrupperne                                    | 13        |
| 4.3       | Indholdet i kontaktforløbene                                                                  | 13        |
| 4.3.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til indholdet i kontaktforløbet                     | 15        |
| 4.4       | Ressourcer                                                                                    | 16        |
| 4.4.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til ressourcer                                      | 17        |
| 4.5       | Medarbejderprofil                                                                             | 18        |
| 4.5.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til medarbejderprofil                               | 19        |
| 4.6       | It-understøttelse                                                                             | 19        |
| 4.6.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til it-understøttelse                               | 20        |
| 4.7       | Tilfredshed blandt brugerne                                                                   | 21        |
| 4.7.1     | Rambøll Managements vurderinger i forhold til tilfredshed blandt brugerne                     | 22        |
| <b>5.</b> | <b>Anbefalinger</b>                                                                           | <b>23</b> |
| 5.1       | Generelle observationer                                                                       | 23        |
| 5.2       | Målgrupper                                                                                    | 24        |
| 5.3       | Indholdet i kontaktforløbene                                                                  | 25        |
| 5.4       | Ressourcer                                                                                    | 25        |
| 5.5       | Medarbejderprofil                                                                             | 26        |
| 5.6       | It-understøttelse                                                                             | 28        |
| 5.7       | Tilfredshed blandt brugerne                                                                   | 28        |
| <b>6.</b> | <b>Perspektivering</b>                                                                        | <b>29</b> |
| 6.1       | Igangværende og kommende initiativer på det beskæftigelsespolitiske og socialpolitiske område | 29        |
| 6.2       | Særligt relevante erfaringer fra Indførelsen af de individuelle kontaktforløb                 | 29        |
|           | <b>Bilag A: Matrix og tilhørende beregninger</b>                                              | <b>31</b> |
|           | <b>Bilag B: Ressourceopgørelse og opstillinger</b>                                            | <b>36</b> |
|           | <b>Bilag C: Forslag til indhold i samtaleskabelon</b>                                         | <b>48</b> |
|           | <b>Bilag D: Brugertilfredshedsundersøgelse</b>                                                | <b>49</b> |

## 1. Indledning

Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen i Københavns Kommune (herefter benævnt FAF) har bedt Rambøll Management udarbejde en analyse af udfordringer og ressourcebehov i forbindelse med indførelsen af individuelle kontaktfølg for kontant- og starthjælpsmodtagere i lokalcentrenes Voksenteam og Arbejdsmarkedsteam. I det følgende præsenteres Rambøll Managements observationer, vurderinger og anbefalinger i den forbindelse.

Rapporten er bygget op i seks kapitler samt fire bilag. I dette indledende kapitel præsenteres rapportens struktur og hovedlinjer med tilhørende bilag. I kapitel 2 beskrives baggrunden for opgaven, herunder den lovgivningsmæssige baggrund og den nuværende situation i Københavns Kommune. I kapitel 3 beskrives analysens metode og datagrundlag.

I rapportens kapitel 4 præsenteres kontaktfølgens aktuelle tilrettelæggelse, samt Rambøll Managements vurdering af dette, fordelt på syv væsentlige punkter:

- Generelle observationer
- Målgrupper
- Indhold
- Ressourcer
- Medarbejderprofil
- It-understøttelse
- Tilfredshed blandt brugerne.

I det efterfølgende kapitel 5 præsenteres Rambøll Managements anbefalinger i forhold til de samme syv forhold. Afslutningsvis perspektiveres rapportens konklusioner og anbefalinger kort til andre nuværende og fremtidige initiativer på det beskæftigelses- og socialpolitiske område i kapitel 6.

Endvidere er vedlagt i alt fire bilag til rapporten. I bilag A præsenteres Rambøll Managements vurderinger af det ressourcemæssige merforbrug i forbindelse med kontaktfølgene, i form af en matrix med tilhørende beregninger. Bilag B består af en model til opgørelse af ressourceforbruget i de enkelte team på lokalcentrene, samt en sammenligning af det oplyste ressourceforbrug på de fire centre, der indgår i analysen. I bilag C præsenteres Rambøll Managements forslag til en indholdsmæssig skabelon for de individuelle kontaktsamtaler, og i bilag D refereres de samlede resultater af brugertilfredshedsundersøgelsen blandt borgere, der har deltaget i en kontaktsamtale.

## 2. Baggrund for opgaven

I dette kapitel præsenteres baggrunden, og dermed også udgangspunktet, for den herværende analyse. Først og fremmest præsenteres de lovgivningsmæssige rammer, som er etableret med Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Dernæst præsenteres kort de udfordringer, som denne lovgivning har medført for Københavns Kommune, herunder situationen i FAF, som den er blevet beskrevet i interne redegørelser.

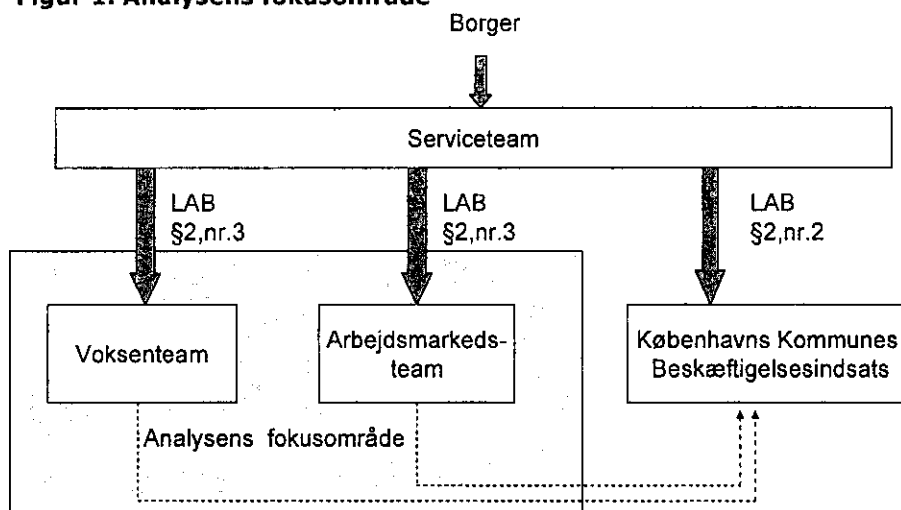
### 2.1 Opgavens fokus

Som tidligere nævnt er Råmbøll Management blevet bedt om at analysere udfordringer og ressourcebehov i forbindelse med gennemførelsen af individuelle kontaktføløb for start- og kontanthjælpsmodtagere, der er tilknyttet Voksenteam (VT) og Arbejdsmarkedsteam (AT) ved lokalcentrene under Københavns Kommune og FAF.

Denne afgrænsning af opgaven betyder, at analysen kun omfatter de start- og kontanthjælpsmodtagere, som hører under disse team, hvilket betyder, at der udelukkende vil være tale om borgere, der vurderes at have væsentlige problemer ud over ledighed. Samtlige umiddelbart formidlingsparate start- og kontanthjælpsmodtagere formidles nemlig direkte til Københavns Kommunes Beskæftigelsesindsats (KKB), som ikke er omfattet af denne analyse.

Den mere præcise visitationsproces i FAF fremgår af nedenstående figur.

**Figur 1. Analysens fokusområde**



### 2.2 Lovgrundlaget

Med Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats nr. 419 af 10/06/2003 (herefter benævnt LAB), blev der indført krav om, at kommunerne skal gennemføre individuelle kontaktføløb for samtlige start- og kontanthjælpsmodtagere samt "for personer med begrænsninger i arbejdsevnen, som er omfattet af kapitel 6 i lov om en aktiv socialpolitik". Kontaktføløbene skal gennemføres

for såvel personer uden væsentlige andre problemer end ledighed (LAB § 2, nr. 2), som personer med sådanne problemer (LAB § 2, nr. 3). Dette betyder, at der også skal gennemføres kontaktførelse for de start- og kontanthjælpsmodtagere, der er tilknyttet lokalcentrene i Københavns Kommune, og derfor vurderes at have væsentlige problemer ud over ledighed.

Kontaktførelsen skal, ifølge LAB, tilrettelægges individuelt og fleksibelt "under hensyn til personens ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov med henblik på, at personen hurtigst muligt opnår ordinær beskæftigelse. Såfremt opnåelse af ordinær beskæftigelse ikke er umiddelbart realistisk, tilrettelægges kontaktførelsen med henblik på, at personen bringes tættere på arbejdsmarkedet." (LAB § 15). Sidstnævnte betyder, at kontaktførelserne for en stor del af de start- og kontanthjælpsmodtagere, der er tilknyttet lokalcentrenes Arbejdsmarkedsteam (AT) og Voksenteam (VT), primært vil have til formål at tilrettelægge en indsats, der bredt set vurderes at kunne bringe den enkelte tættere på arbejdsmarkedet, da der her som oftest vil være tale om borgere, for hvem ordinær beskæftigelse har længere udsigter.

Det individuelle kontaktførelse omfatter individuelle samtaler med borgerne. Disse samtaler har til formål at "følge op på personens jobsøgning og vurdere, hvilke aktiviteter eller tilbud ... den pågældende skal have, samt fastlægge det individuelle kontaktførelse for personen". LAB fastslår endvidere, at der for personer, der modtager start- eller kontanthjælp ikke alene på grund af ledighed skal "ske en vurdering af, om der skal iværksættes beskæftigelsesfremmende aktiviteter" samt "om personen har opnået en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet".

For personer, omfattet af reglerne for de individuelle kontaktførelse, kan der endvidere udarbejdes en jobplan der omfatter "aktiviteter, der kan stabilisere og forbedre personens fysiske, psykiske og sociale tilstand med henblik på, at personen efterfølgende kan deltage i tilbud". Det vil sige, at en række af de nuværende tilbud som kommunen kan give til Arbejdsmarkedsteams og Voksenteams start- og kontanthjælpsmodtagere fremover kan ses som en del af de "beskæftigelsesfremmende aktiviteter", da der er tale om tilbud, der på længere sigt kan gøre det muligt at bringe den enkelte tættere på arbejdsmarkedet.

Første individuelle kontaktsamtale skal finde sted "senest når personen har modtaget offentlige forsørgelsesydelse i sammenhængende 3 måneder fra første henvendelse om hjælp til kommunen". Ved den første samtale skal der foretages "en samlet vurdering af den pågældendes situation og behov på længere sigt". Borgeren skal desuden have skriftlig besked om kommunens vurdering. Derefter skal der afholdes individuelle samtaler med personen "senest hver gang personen i sammenlagt 3 måneder har modtaget offentlige forsørgelsesydelse...". Hvis personen deltager i et aktivt tilbud, kan samtalen foregå "telefonisk, digitalt eller på anden måde".

Endvidere har kommunalbestyrelsen mulighed for at fastsætte egne retningslinjer for, at der i stedet for samtale er kontakt af en anden form med personer på start- eller kontanthjælp, der har problemer ud over ledighed "og hvor helt særlige forhold gør sig gældende".

I forlængelse af LAB har Arbejdsmarkedsstyrelsen præciseret de indholdsmæssige krav til kontaktførelserne i bekendtgørelse nr. 1101 af 16/11/2004 om visitation og det individuelle kontaktførelse. Denne bekendtgørelse fastslår således, at der i forbindelse med det individuelle kontaktførelse skal anvendes en dialogguide, der sætter fokus på den enkelte borgers eget ar-

bejdsmarkedsperspektiv, faglige og praktiske kompetencer, personlige kompetencer, økonomi og netværk samt helbred, herunder misbrug. Endvidere fastslår bekendtgørelsen, at der i forbindelse med hver enkelt kontaktsamtale skal foretages en helhedsvurdering af den enkeltes beskæftigelsespotentiale, vurderet på en skala fra 1 til 5.

For Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam under FAF betyder LAB og de efterfølgende bekendtgørelser primært, at der stilles skærpede krav til en individuel opfølgning på samtlige start- og kontanthjælpsmodtagere minimum en gang hver tredje måned. I forbindelse med kontaktførelset skal den enkeltes situation og tilknytning til arbejdsmarkedet vurderes, og der kan gives tilbud om aktiviteter, der kan fremme den enkeltes tilknytning til arbejdsmarkedet – på kortere eller længere sigt, alt efter den enkeltes situation. Eksempelvis vil det således indgå i det individuelle kontaktførelse, hvis en misbruger tilbydes et behandlingsforløb, da et behandlingsforløb klart kan vurderes at have til hensigt at bedre personens fysiske, psykiske og sociale tilstand og være en forudsætning for, at borgeren senere kan deltage i et aktivt tilbud.

### **2.3 Situationen hidtil i Københavns Kommune**

LAB har således primært medført skærpede krav til den løbende personlige kontakt med start- og kontanthjælpsmodtagere på lokalcentrenes Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam. Det har betydet, at kravet til antallet af gennemførte individuelle samtaler i de enkelte team er blevet forøget væsentligt. Forøgelsen varierer på tværs af centre og team, som det også vil fremgå af analysen.

Den generelle administrative ramme til lokalcentrene til gennemførelse af de individuelle kontaktførelse for 2004 er tilføjet en DUT-bevilling på 4,2 mio. kr.

Mange team har haft store problemer med at leve op til lovens krav.

En tidligere opgørelse fra FAF viser således, at den procentvise gennemførelsesgrad for de individuelle kontaktførelse i 1. kvartal 2004 svinger fra 18 til 96 pct. i lokalcentrenes arbejdsmarkedsteam, og fra 9 til 95 pct. i voksenteamene på centrene. Den gennemsnitlige gennemførelsesgrad ligger på 53 pct. for hhv. arbejdsmarkedsteam og voksenteam. FAF's egen undersøgelse har således vist, at der er meget stor variation i gennemførelsesgraden på tværs af de femten lokalcentre.

En anden intern analyse, der særligt analyserer situationen på lokalcenter Brønshøj-Husum, har desuden vist, at "selv med en meget stor ledelsesmæssig fokusering og en nøje planlægning af driften i forbindelse med kontaktførelse, er det ikke lykkedes at løfte overholdelsesprocenten op over 60-70 pct."

Resultaterne fra de interne undersøgelser peger således på, at man ikke i øjeblikket overholder lovens krav til rettidig gennemførelse af de individuelle kontaktførelse på lokalcentrene under FAF. Dette har været udgangspunktet for den herværende eksterne analyse, der har til formål at fastlægge de konkrete problemer, som er forbundet med gennemførelsen af de individuelle kontaktførelse, og på det grundlag at fremlægge konkrete anbefalinger til den fremtidige tilrettelæggelse af opgaven, herunder at vurdere hvilke ressourcer der kræves, for at sikre en tilfredsstillende gennemførelse af de individuelle kontaktførelse i Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam under FAF.

### 3. Metode; datagrundlag

I dette kapitel beskrives kort den metode og de datakilder, som den efterfølgende analyse hviler på.

Analysen er gennemført i perioden fra november 2004 til januar 2005. Af baggrundsmateriale bygger analysen på studie af allerede eksisterende rapporter og opgørelser vedrørende de individuelle kontaktførelses gennemførelse, som er stillet til rådighed af FAF.

I forlængelse af studie af baggrundsmaterialet er der gennemført interviews på fire af de i alt 15 lokalcentre i Københavns Kommune. De fire lokalcentre er valgt ud fra en forventning om, at de repræsenterer forskellige typer af lokalcentre, med forskellige problemstillinger og fokusområder i forhold til gennemførelsen af de individuelle kontaktførelser. Tilsammen forventes disse fire centre derfor at kunne give et godt indblik i de forskellige problemstillinger på de enkelte centre, samt lighedspunkter på tværs af centrene i forhold til indførelsen af de individuelle kontaktførelser. De fire centre, der er foreslået af FAF, er:

- Lokalcenter Brønshøj-Husum
- Lokalcenter Indre Nørrebro
- Lokalcenter Valby
- Lokalcenter Ryvang.

I første omgang er der gennemført to eksplorative interview på hvert center. Eksplorative interview som metode har den fordel, at deltagerne helt naturligt perspektiverer deres egne vurderinger og observationer i forhold til de andre deltagere. Dermed skabes et klarere billede af forskelle og ligheder mellem de enkelte deltageres vurderinger af problemstillingen, og de tilknyttede udfordringer.

I det første interview deltog centerchefen samt de to teamchefer for centrets Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam, som er omfattet af undersøgelsen. Dette første interview havde til formål at skabe et overblik over centerledelsens overvejelser omkring indførelsen af individuelle kontaktførelser samt beskrivelse og vurdering af de foreløbige resultater, fremtidige udfordringer og barrierer, samt de ressourcer og kompetencer, der er til rådighed på de enkelte lokalcentre.

I umiddelbar forlængelse af dette interview blev der gennemført et gruppeinterview med 4-6 medarbejdere fra arbejdsmarkeds- og voksenteamene på de enkelte centre. I dette interview var fokus lagt på at etablere en dialog med nogle af de medarbejdere, der er direkte involveret i implementeringen af de individuelle kontaktførelser, og herigennem blandt andet afdække:

- Aktuell organisering af sagsforløb i lokalcentrene
- Eksisterende målgruppeopdeling og afgrænsning
- Flow-diagrammer for typiske klienter
- Foreløbig profil på medarbejdere, der varetager opgaverne
- Ressourceforbrug til varetagelse af opgaver relateret til kontaktførelserne
- Eksisterende systemunderstøttelse.

Efter yderligere studier af de hidtil indsamlede data blev der gennemført endnu et gruppeinterview med sagsbehandlere på hvert af de fire centre, for at få et detaljeret indblik i følgende forhold på det enkelte center:

- Indholdet i kontaktføreløbet
- Typiske varianter i forløbet
- Variation i behov hos forskellige målgrupper
- Samarbejdsrelationer
- Systemunderstøttelse, herunder it-brug
- Ressourceforbrug til kontaktføreløb
- Perspektiver og barrierer i den fremtidige indsats.

I Brønshøj-Husum blev dette gruppeinterview delt i to, således at der blev gennemført et gruppeinterview med sagsbehandlere på centret, og et gruppeinterview med kontorassistenter på centret, der har haft en vigtig rolle i gennemførelsen af de individuelle kontaktføreløb.

I forlængelse af disse sidste gruppeinterview blev hvert enkelt center bedt om at opgøre hvert teams samlede ressourceforbrug, udspecificeret i typer af aktiviteter.

Desuden er der blevet gennemført en brugerundersøgelse blandt borgere, der var til individuel kontaktsamtale på et af de fire centre i uge 48 eller 49. Brugerundersøgelsen havde til formål at undersøge borgernes tilfredshed med kontaktsamtalen, blandt andet borgerens tilfredshed med den information han/hun har fået fra sagsbehandleren, tilfredshed med rådgivning og vejledning, om formålet med samtalen var klart for borgeren, og om der er aftalt en videre indsats for, at borgeren på sigt kan komme i beskæftigelse.

Analysen er gennemført i tæt dialog med styregruppen, der blandt andet har haft mulighed for at kommentere Rambøll Managements oplæg til brugerundersøgelsen, spørgeguides til de enkelte gruppeinterviews samt den af Rambøll Management forelagte rapportsynopsis, der præsenterede den endelige rapport opbygning og fokusområder.

## 4. Kontaktforløbets aktuelle tilrettelæggelse

Dette kapitel præsenterer i en række tematiserede underafsnit den aktuelle tilrettelæggelse og udførelse af de individuelle kontaktforløb på tværs af lokalcentrene.

Hvert underafsnit beskriver kort indsatsen og diskuterer det aktuelle indhold, efterfulgt af Rambøll Managements vurdering af det pågældende tema.

Denne situationsbeskrivelse, hvor også forskelle imellem centrene, deres fokus og metoder beskrives, leder frem til en analyse og diskussion af udfordringerne på det pågældende felt.

Afsnittet indledes (4.1) med en beskrivelse og problematisering af en række generelle observationer. De efterfølgende afsnit (4.2-4.7) beskriver og analyserer konkrete temaer i forhold til de individuelle kontaktforløb.

### 4.1 Generelle observationer

Dette afsnit beskriver og diskuterer en række generelle observationer i forhold til FAF's implementering af de individuelle kontaktforløb. Afsnittet er disponeret som følger:

- A. Overordnede organisatoriske forhold
- B. Lokalcentrene
- C. Status i forhold til implementeringen af de individuelle kontaktforløb.

#### Overordnede organisatoriske forhold

FAF er grundet omfanget af og forskelligartethed i opgaver en stor og meget kompleks forvaltning, med deraf følgende mange organisatoriske enheder.

I forhold til kontaktforløbene er der, udover det politiske niveau, en række organisatoriske interessenter: Direktionen, centralforvaltningen, de lokale centre og KKB.

FAF er baseret på en decentraliseret forvaltningsmodel, hvor ansvaret for implementering og praktisk tilrettelæggelse af en lang række opgaver er lagt ud til de enkelte lokalcentre. Opgaverne bliver typisk lagt direkte ud til lokalcentrene, som forventes at disponere inden for de årligt udstukne økonomiske rammer. Centralforvaltningen for sin del følger udviklingen løbende, og sikrer ved opfølgning, hvor nødvendigt, at opgaverne bliver tilfredsstillende løst.

Implementeringen af individuelle kontaktforløb har bragt denne model under pres, fordi der er tale om en meget massiv opgave, som har været vanskelig at implementere inden for de eksisterende budgetter og som samtidig har været underlagt en række præcise proceskrav, som centrene ikke har kunnet justere i forhold til løsning af andre opgaver.

Kompetencefordelingen i FAF mellem centralforvaltningen og de 15 lokalcentre er således overordnet set klar, men det har i denne forvaltningsmodel taget tid at afklare, hvorledes kommunens service og ambitionsniveau fastlægges mere præcist i forhold til gennemførelsen af de individuelle kontaktforløb.

Familie- og arbejdsmarkedsudvalget har indført Den brugerrettede Forvaltning og Teamorganiseringen i de lokale centre. Det enkelte team varetager forskellige opgaver (hvilket delvist også er tilfældet inden for de enkelte team). Den brugerrettede forvaltning har klaret til formål at sikre, at den enkelte borgers behov kan dækkes af alle sagsbehandlere i et team, hvorfor begrænsning i specialisering bliver centralt. Dette kunne potentielt være en barriere, hvis der i tilrettelæggelsen af kontaktføreløb blev lagt op til en afvikling, som indebærer udvikling af individuelle spidskompetencer blandt medarbejderne.

Kommunen har i foråret 2004 søgt at vejlede centrene i tilrettelæggelsen af de individuelle kontaktføreløb via etablering af en arbejdsgruppe i efteråret 2003, der har udarbejdet et notat med bl.a. en præsentation af den nye lovgivnings konsekvenser, en beskrivelse af eksisterende organisering i kommunen, et eksempel på best practice og et forslag til samtalskabelon.

Arbejdsgruppens notat var alene vejledende for centrene, der som nævnt har den fulde kompetence til at tilrettelægge opgaverne inden for de politisk fastlagte rammer. Notatet har primært medvirket til at styrke spredning af viden i organisationen, men således ikke virket styrende for de prioriteter og aktiviteter, som det enkelte center har fastlagt.

Der er ikke tildelt ekstra ressourcer øremærket til implementeringen af de individuelle kontaktføreløb, om end den generelle administrative ramme til lokalcentre for 2004 er tilføjet en DUT-bevilling på 4,2 mio. kr.

FAF følger de generelle regler for DUT-kompensationer i Københavns Kommune ved større lovændringer. FAF har herudover ikke udviklet og vedtaget konkrete metoder for tildeling af ressourcer til anvendelse i forbindelse med større lovreguleringer, og har således ikke en præcedens som organisationen kan henvise til, når nye opgaver, såsom de individuelle kontaktføreløb, skal vurderes økonomisk.

### Lokalcentre

Det har påhvilet det enkelte lokalcenter individuelt at fastlægge sin implementeringsstrategi for kontaktføreløbene under hensyntagen til centrets øvrige foranstaltninger.

Det forhold, at der ikke udover den nævnte DUT-bevilling, er blevet tilført ressourcer til dækning af eventuelle nye omkostninger, som følge af implementeringen af de individuelle kontaktføreløb, har på de enkelte centre, som følge af ressourceknaphed, ført til forskelle i strategien for implementeringen af denne nye opgave, og der er opnået forskellige resultater på tværs af centrene.

Som nævnt i kapitel 2 har tidligere interne undersøgelser af gennemførelsen af de individuelle kontaktføreløb således også afdækket store variationer i gennemførelsesgraden på tværs af centre og team. Den procentvise gennemførelsesgrad i 1. kvartal 2004 svingede således fra 18 til 96 pct. i lokalcentrenes arbejdsmarkedsteam, og fra 9 til 95 pct. i voksenteamene på centrene. Den gennemsnitlige gennemførelsesgrad lå på 53 pct. og 58 pct. for hhv. arbejdsmarkedsteam og voksenteam. En undersøgelse af kontaktføreløbene på lokalcenter Brønshøj-Husum viste endvidere, at det selv med et stort ledelsesmæssigt fokus på og prioritering af de individuelle kontaktføreløb

kun var lykkedes at opnå en gennemførelsesgrad på mellem 60 og 70 procent.

#### Status i forhold til implementeringen af de individuelle kontaktforløb

Som beskrevet indledningsvis har udgangspunktet for iværksættelsen af den aktuelle analyse været observation af de store forskelle i implementeringen af de individuelle kontaktforløb imellem de 15 lokalcentre under FAF. Denne observation har sit grundlag i en opgørelse af gennemførelsesprocenten på de 15 centre. Men reelt giver disse procenter kun en del af det samlede billede.

For at kunne gennemføre de individuelle kontaktforløb har ledelsen på det enkelte center – og i anden række, sagsbehandlerne – været tvunget til at træffe en række valg. Det er således tydeligt, at centerledelsens håndtering af denne udfordring har haft stor betydning for den faktiske prioritering af implementeringen af det individuelle kontaktforløb på det enkelte center.

Et enkelt af de fire undersøgte centre har lagt en meget klar og entydig strategi, hvor succeskriteriet har været gennemførelsen af alle kontaktsamtaler hver tredje måned snarest muligt og allerede i løbet af 2004. Ledelsesmæssigt er det blevet fulgt op med tjeklister og løbende gennemgang af status på antal gennemførte samtaler målt på medarbejderniveau. Resultatet har været, at sagsbehandlerne har lagt stor energi i at udvikle strategier for at gennemføre de nævnte samtaler til tiden, herunder gjort forsøg med alternative afviklingsformer. Samtidig har andre arbejdsopgaver, som har været underlagt mindre direkte ledelsesmæssig kontrol, fået en tydeligt lavere prioritering.

På de øvrige tre centre har ledelsen søgt at introducere de individuelle kontaktforløb på andre måder.

På alle centre har ledelsen først udstukket de overordnede rammer, og søgt at iværksætte forløb som har kunnet understøtte implementeringen. Metoderne har været forskellige, og resultaterne har også varieret, blandt andet fordi de styringsmæssige redskaber, herunder it-understøttelsen, har manglet.

Hvor der ikke er besluttet klare rammer for implementeringen, har forskelle i medarbejderes prioriteringer og forskelle mellem teamene (herunder som følge af forskelle i ressourcer og erfaring) fået lov at slå igennem. Nogle steder har det ført til en vis usikkerhed og ønsket om klarere standarder, mens andre medarbejdere har forholdt sig mere afventende, og været tilbøjelige til at fastholde deres egne prioriteringer, delvist uanfægtet af de nye regler.

Som kort nævnt, har der været gjort forsøg med forskellige former for alternativ tilrettelæggelse af forløbene. Der har bl.a. været forsøgt udsendelse af breve, hvor borgeren er blevet bedt om forud for samtalen skriftligt at svare på en række spørgsmål, for på denne måde at nedbringe mødetiden. Der har med samme sigte været forsøgt skrankeekspeditioner, hvor medarbejdere har søgt at bytte sager, for således at nedbringe tid der gik med at diskutere andre spørgsmål end dem, der knytter sig snævert til kontaktforløbssamtalen. Der har været forsøgt gruppeindkaldelser, hvor personer er blevet indkaldt til samtaler i tidsblokke for at undgå tidsspilde i tilfælde af udeblivelser. Ingen af disse strategier har imidlertid ført til brugbare resultater, og centrene er derfor gået bort fra dem igen. Eneste undtagelse har været inddragel-

se af kontorassistenter i en række opgaver, hvor disse har kunnet aflaste sagsbehandlere.

Også for så vidt angår selve indholdet i kontaktforløbene er der konstateret forskelle mellem centrene og internt mellem de forskellige team og de enkelte sagsbehandlere, hvilket drøftes nærmere i afsnit 4.3.

Centrenes ressourceforbrug opgjort på hovedaktiviteter præsenteres i resourceopgørelsen og drøftes separat. Forskelle i de ressourcemæssige udfordringer i de forskellige lokalcentre og team, og i forlængelse deraf rammebetingelserne for gennemførelse af de individuelle kontaktforløb, diskuteres i afsnit 4.4.

Det er også konstateret, at der er forskel i medarbejderes kompetencer og anciennitet, hvilket drøftes nærmere i afsnit 4.5.

Endelig har der været forskelle i centrenes tilgang til it-understøttelse af implementeringen, hvilket drøftes separat i afsnit 4.6.

#### *4.1.1 Rambøll Managements vurderinger i forhold til generelle observationer*

##### *Overordnede organisatoriske forhold*

Det er Rambøll Managements vurdering, at implementeringen af de individuelle kontaktforløb i kraft af opgavens massive omfang og de meget specifikke procesforskrifter har været en stor udfordring for den decentrale forvaltningsstruktur. Strukturen synes i dette tilfælde at have forlænget implementeringsprocessen.

Den brugerrettede forvaltnings ambition om én indgang for borgerne kan være en barriere, hvis kontaktforløbene skal tilrettelægges systematisk med én sagsbehandler som tovholder og anvendelse af spidskompetencer. Den brugerrettede forvaltning bør derfor opfattes som et hovedprincip for de administrative niveauer. Det skal imidlertid understreges, at i en organisation af Københavns Kommunes størrelse, vil der altid være behov for spidskompetencer ved løsning af opgaver der relaterer sig til særlige målgrupper.

Det er Rambøll Managements vurdering, at opgaven nødvendiggør tilførsel af nettoressourcer til centrene, hvis kontaktforløbene skal have den tilsigtede effekt uden at andre væsentlige opgaver nedprioriteres drastisk.

##### *Lokalcentre*

Det er Rambøll Managements vurdering, at centrene har haft svært ved at implementere kontaktforløbene tilfredsstillende. Dette skyldes dels manglen på ressourcer, men også som nævnt vanskeligheder med at forene den decentrale forvaltnings understregning af lokal tilrettelæggelse på den ene side, og de meget store krav til ressourcer og ensartethed i tilrettelæggelse, som processtyret lovgivning om de individuelle kontaktforløb stiller.

At der opstår større forskelle i implementeringen på de enkelte centre kan i nogen grad føres tilbage til det faktum, at der som udgangspunkt har været tale om en decentral ledelse og kompetence i implementeringen.

Implementeringsprocessen og det faktum, at der ikke fulgte nye ressourcer med opgaven, udover en DUT-bevilling som er tilføjet i den generelle admi-

nistrative ramme til lokalcentrene for 2004, har styrket forudsætningerne for forskelle i udmøntning, hvor den lokale ledelse har truffet en række valg, hvor løsningerne var forholdsvis åbne, men de ressourcemæssige begrænsninger lige så åbenbare.

Trods de store anstrengelser som medarbejdere og ledelse har udfoldet, er der ingen af de fire undersøgte lokalcentre, der kan siges at have en fuldt tilfredsstillende afvikling af de individuelle kontaktførelser. Hvor således tre lokalcentre i større eller mindre omfang har haft problemer med at få gennemført de individuelle kontaktsamtaler inden for tre måneders rammen, så er de mere tilfredsstillende resultater i det sidste af de undersøgte centre til dels opnået gennem en ressourceprioritering, som har betydet at andre opgaver, der afventer senere afvikling, i øjeblikket lægges til side og vokser i antal.

Dertil kommer, at der i alle fire centre synes at have været et forholdsvis stærkt fokus på den traditionelle økonomiske opfølgning, jf. Aktivloven, og mindre fokus på udvikling af strategier for at bringe borgerens tættere på arbejdsmarkedet, hvilket diskuteres videre i afsnit 4.3

#### *Status i forhold til implementeringen af de individuelle kontaktførelser*

Det faktum, at der er forskelle i implementeringsstrategi og i definitionen af individuelle kontaktførelser imellem centrene, og i nogen grad også internt mellem Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam og mellem de enkelte sagsbehandlere, gør det vanskeligt at få et samlet overblik og at sammenligne implementeringens status i centrene generelt.

Konklusioner om graden af implementering er derfor baseret på de informationer af kvalitativ og til dels kvantitativ art, som er fremkommet i interview med centerledelse og medarbejdere, og der må derfor tages et vist forbehold i denne sammenhæng.

I forbindelse med beregningen af meromkostninger som følge af implementeringen af de individuelle kontaktførelser er der derfor gjort brug af en metode, der betoner beregning af det dynamiske element – det forventede mer-tidsforbrug – som sådan, snarere end statustal for den aktuelle implementeringsgrad.

## **4.2 Målgrupper**

Målgruppen for de individuelle kontaktførelser i kommunerne omfatter samtlige personer på kontant- eller starthjælp, både med og uden problemer ud over ledighed, som det også fremgår af LAB § 2.

Det er vigtigt at gøre sig klart, at kontaktførelsernes tilrettelæggelse tager udgangspunkt i erfaringer fra AF-systemet, hvor de forsikrede ledige, som følge af rådighedskravet, principielt ikke har andre problemer end ledighed. I forhold til personer på start- og kontanthjælp er situationen delvist anderledes. Blandt disse er der ganske vist, som hos de forsikrede ledige, en stor gruppe der ikke har andre problemer end ledighed, men den anden store gruppe på kontant- eller starthjælp består af personer, der har andre væsentlige problemer end ledighed, og som derfor har sværere ved at opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet på kort sigt. Den herværende undersøgelse omfatter udelukkende personer, der er tilknyttet Voksenteam og Arbejds-

markedsteam, og derfor generelt er borgere på kontant- eller starthjælp, der har væsentlige problemer ud over ledighed.

Formålet med det individuelle kontaktfølgeløb er bredt defineret at bringe den enkelte person tættere på arbejdsmarkedet og dermed selvforsørgelse, igennem en systematisk opfølgning og iværksættelse af relevante foranstaltninger. Såfremt opnåelse af ordinær beskæftigelse ikke umiddelbart er realistisk, skal kontaktfølgeløbet tilrettelægges med henblik på, at personen bringes tættere på arbejdsmarkedet (LAB § 15).

Dog kan kommunalbestyrelsen ifølge LAB § 18, stk. 3 fastsætte retningslinjer for, at der i stedet for afholdelse af kontaktsamtale kan være en anden form for kontakt med personer med andre problemer end ledighed, og hvor helt særlige forhold går sig gældende. På denne baggrund har Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget i november 2004 vedtaget at fravige kravet om individuelle kontaktsamtaler hver tredje måned for følgende grupper:

- *Kontanthjælpsmodtagere i rådgivningscentre, handicapcentre og voksenteam i de lokale centre, hvor den personlige kontakt er delegeret til relevante behandlingssteder og ambulatorier i forbindelse med behandling for stofmisbrug, psykisk sygdom mv.*
- *Personer, der har længerevarende regelmæssige ophold på herberger eller lignende, i de perioder, hvor den personlige kontakt kan siges at være overladt til personale i de pågældende institutioner.*
- *Førtidspensionister uden ret til fuld pension og med supplerende hjælp i form af kontanthjælp.*

FAF har etableret en klar definition af hvilke borgere, der betjenes af de lokale centres Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam, og hvilke der skal betjenes af KKB. Indgangen for samtlige borgere er det enkelte lokalcenters Serviceteam (ST), der forestår den første vurdering af personens muligheder for tilknytning til arbejdsmarkedet.

Vurderer Serviceteam, at personen er umiddelbart arbejdsmarkedsparat – det vil sige at der er tale om en person uden andre væsentlige problemer end ledighed, svarende til LAB § 2, nr. 2 – visiteres vedkommende direkte videre til KKB, der forestår den videre indsats, herunder også det individuelle kontaktfølgeløb. Vurderer Serviceteam til gengæld, at personen har væsentlige problemer udover ledighed – svarende til LAB § 2, nr. 3 – visiteres vedkommende videre til lokalcentrets Voksenteam og Arbejdsmarkedsteam, afhængigt af personens problemers omfang og karakter. Da den herværende undersøgelse kun omfatter Voksenteam og Arbejdsmarkedsteam, og ikke KKB, er der således udelukkende tale om en undersøgelse af kontaktfølgeløb for personer under LAB § 2, nr. 3.

De enkelte Serviceteam på lokalcentrene har derfor en central rolle. Ved en korrekt visitation i Serviceteam undgår man således dobbeltarbejde i FAF pga. tilbagevisiteringer fra de enkelte enheder, og samtidig sikres en hurtig og korrekt indsats over for den enkelte borger. Det er Rambøll Managements indtryk, at man på de enkelte lokalcentre gennemgående er godt tilfredse med Serviceteam og eksisterende visitationsprocedurer. Alligevel bør det understreges, at det særligt i en situation med krav om individuelle kontaktfølgeløb for alle borgere er helt afgørende, at den første visitation er effektiv og så korrekt som mulig.

En målgruppe-sondring, som allerede i dag anvendes på centrene, er en skelnen mellem aktive og passive sager, hvor de aktive sager omfatter borgere, der pt. er i gang med et aktivt tilbud, eksempelvis sprogskole. Her har tilgangen ved centrene generelt været, at de individuelle kontaktførløb for borgere i aktive tilbud kan begrænses til en – eventuelt telefonisk – opfølgning på det igangværende tilbud. Dette er også i overensstemmelse med LAB § 18, stk. 2.

På tværs af de interviewede lokalcentre er der desuden bred enighed om, at kravet om individuelle kontaktsamtaler mindst hver tredje måned særligt medfører ekstra-arbejde i forbindelse med den gruppe af passive sager, hvor den hidtidige kontakt har været minimal. I disse sager er der behov for en relativt grundig gennemgang og individuel vurdering af personens samlede situation og barrierer i forhold til arbejdsmarkedet. Dette medfører et væsentligt ekstra-ressourceforbrug i en periode, både i forbindelse med den indledende kontaktsamtale, samt den umiddelbare opfølgende kontakt og eventuelle tilvejebringelse af tilbud m.m.

#### *4.2.1 Rambøll Managements vurderinger i forhold til målgrupperne*

FAF har i forbindelse med implementeringen af de individuelle kontaktførløb ikke specificeret målgrupperne og deres behov for differentierede kontaktførløb, ud over hvad der ligger i LAB.

Baggrunden herfor skal primært søges i to forhold. For det første har centralforvaltningen og lokalcentrene, efter revisionen af den brugerrettede forvaltning, ikke opnået erfaringer med at definere målgrupper i forbindelse med implementering af nye lovreguleringer. For det andet medfører den decentrale forvaltning og kompetence, at der ikke har været fokus på at etablere en overordnet fælles ramme for definition af målgrupper. Det har medført nogen usikkerhed på de enkelte centre og i de enkelte team omkring tilrettelæggelsen af de individuelle kontaktførløb, herunder særligt krav til indhold og ressourceforbrug i forhold til målgrupperne.

Disse overvejelser har ført til Rambøll Managements forslag til opdeling af borgere baseret på en sondring mellem aktive og passive borgere, samt graden af kontakt til sagsbehandlere.

#### **4.3 Indholdet i kontaktførløbene**

I dette afsnit beskrives og diskuteres indholdet i kontaktførløbene.

Som følge af den decentrale organisation med tilhørende delegering af kompetence, har det i høj grad været op til det enkelte center at fastlægge indholdet i de individuelle kontaktførløb.

Derfor er der konstateret forskelle ikke blot i implementeringsstrategi, men også et uensartet indhold i kontaktførløbene i de fire undersøgte centre.

På alle fire centre har man som del af kontaktførløbet foretaget den økonomiske opfølgning. Denne lighed mellem centrene kan til dels forklares ved, at denne opfølgning allerede fandt sted, og at det derfor administrativt repræsenterede kontinuitet i forhold til tidligere praksis.

Derimod har der været stor forskel på, i hvor høj grad man på det enkelte center og hos den enkelte sagsbehandler har fokuseret på:

- Lovkrav til indholdet i, og omfanget af, kontaktføreløbet
- Udarbejdelse/opfølgning på jobplan
- Vurdering af relevante tilbudsmuligheder
- Opfølgning på aktivforløb.

Generelt er det indtrykket, at det primære fokus hidtil har været på gennemførelsesgraden (forstået som den andel af målgruppen, som reelt blev indkaldt til en samtale mindst hver tredje måned) – og i mindre grad på definition af indholdet. Man kunne vælge at fortolke år 2004 som en indkøringsfase, hvor centrene har fokuseret på udviklingen af rutiner, der sikrer en ændring af fokus, således at det vil blive muligt at gennemføre samtaler med alle omfattede borgere inden for de fastsatte tidsfrister.

I mange tilfælde har der været anvendt et samtalskema der har sikret, at sagsbehandlerne har vurderet de væsentligste forhold i forbindelse med det konkrete kontaktføreløb.

Med udgangspunkt i det forslag til samtalskabelon, som blev udarbejdet af den interne arbejdsgruppe, er der således i tre ud af de fire undersøgte centre udviklet egne skabeloner, som kan anvendes af medarbejdere, når kontaktsamtaler afholdes.

Der kan dog konstateres stor variation i formaliseringen af de individuelle kontaktføreløb. På et enkelt center er det tydeligt, at de individuelle kontaktsamtaler er blevet omdrejningspunktet for al anden aktivitet, og at det ledelsesmæssige fokus og styring på dette felt er meget stærk. På andre centre er dette som tidligere nævnt mindre udtalt. Hvor nogle sagsbehandlere således på nuværende tidspunkt gennemfører størstedelen af deres samtaler som individuelle kontaktsamtaler med hjælp af en samtalskabelon, er der en række andre sagsbehandlere, der gennemfører samtaler, som i deres indhold muligvis i det store hele kunne karakteriseres som individuelle kontaktføreløb, men som ikke følger et fast format, og hvor det reelle indhold derfor kan være svært at fastslå.

Det er generelt indtrykket, at mange kontaktsamtalers indhold er blevet holdt på et minimum som følge af prioritering af knappe ressourcer, oftest med primært fokus på den økonomiske opfølgning, eller at indholdet er blevet situationsbestemt, idet almindelig personlig fremmødekontakt i nogle tilfælde er blevet defineret som en individuel kontaktsamtale. Omvendt er der også eksempler på samtaler med borgere, der i form og indhold må vurderes at opfylde kravene til en individuel kontaktsamtale, men hvor man ikke har tænkt på samtalen som en del af det individuelle kontaktføreløb.

Der kan blandt medarbejdere på alle centre konstateres på den ene side en generel erkendelse af, at det klare lovkrav om samtaler hver tredje måned har den positive konsekvens, at borgere, som hidtil af forskellige årsager er blevet lagt "nederst i bunken", nu også kommer til overfladen, og på den anden side en bekymring for, om kontaktføreløbet med de nuværende ressourcer får et omfang og indhold, der reelt forbedrer den enkeltes mulighed for at komme tættere på arbejdsmarkedet.

Der er tilsvarende konstateret stor variation i udarbejdelsen af og opfølgningen på jobplaner.

Flere steder gives der udtryk for, at disse planer ofte er blevet meget skematiske. I det omfang, at der allerede tidligere er udarbejdet handleplaner for borgere, har det været naturligt at arbejde videre med udgangspunkt i

de eksisterende handleplaner. Hvor planer ikke har eksisteret, har det ofte været vanskeligt for sagsbehandlere at finde den fornødne tid til at udarbejde nye jobplaner.

Problemer med overholdelse af tidsfristen på tre måneder har sine steder også betydet, at der ikke altid inden for tidsrammerne er sket opfølgning på aftaler i jobplanen. Ydermere giver mindst et team udtryk for, at de i realiteten ikke har ressourcer til at følge op på planerne, men må starte forfra næste gang borgeren møder til samtale.

Sagsbehandlere har i visse tilfælde i forbindelse med kontaktføreløb været tilbageholdende med at foreslå alt for omfattende tiltag på grund af manglende kendskab til, om der var økonomi til at gennemføre tilbuddet, og dermed søgt at undgå at skuffe eller demotivere borgeren.

Flere sagsbehandlere giver udtryk for, at de føler, at deres kendskab til arbejdsmarkedsrelaterede spørgsmål er begrænset, hvilket kan have fået nogle sagsbehandlere til at være tilbageholdende med at gå i tættere dialog med borgeren om strategier til at komme tættere på arbejdsmarkedet.

Det bør her pointeres, at lovens intentioner med de individuelle kontaktføreløb umiddelbart matcher de borgere der er tilknyttet KKB eller Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam som aktive sager. Derimod forholder det sig delvis anderledes for de personer, der er under afklaring som passive sager. Her er det lovmæssige udgangspunkt, at det individuelle kontaktføreløb skal tage udgangspunkt i den enkelte borgers situation og tilknytning til arbejdsmarkedet, og den videre indsats designes herefter. Dette betyder, at et direkte arbejdsmarkedsrettet fokus i indsatsen for en række borgere i Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam har relativt lange udsigter. I mange tilfælde vil den kortsigtede indsats skulle sætte fokus på afklaring og eventuel afhjælpning af den enkeltes personlige problemer, eksempelvis behandling for misbrug eller psykiske lidelser. Denne afklaring og eventuel iværksættelse af behandlingstilbud skal således ses som første skridt på vej mod en fremtidig tilknytning til arbejdsmarkedet, og bliver derfor en vigtig del af det individuelle kontaktføreløb. Det er imidlertid ikke alle steder, at man har lagt en sådan forståelse af det individuelle kontaktføreløbs til grund for indsatsen, og derfor har man i nogle situationer oplevet, at lovgivningen har virket ude af trit med borgerens aktuelle situation. Her er det derfor vigtigt at understrege, at for mange borgere tilknyttet Arbejdsmarkedsteam og især Voksenteam vil der være behov for kontaktføreløb, der kun gradvist og på længere sigt kan medføre reelle muligheder for at opnå en tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked.

Generelt er der på centrene enighed om, at der i forhold til borgere i aktivforløb gennemføres en forenklet kontaktsamtale, typisk i form af en kortere telefonsamtale. Det er i overensstemmelse med LAB § 18 stk. 2.

Dog kan der konstateres forskel i centrenes konkrete opfølgning i forhold til personer, som er i aktivforløb. Medens mindst et af de fire centre forklarer, at de modtager og kritisk gennemgår fremmødelister fra aktivtilbud (og indkalder til samtaler, hvis borgerens mødeprocent bliver for lav), så giver medarbejdere på andre centre udtryk for en meget begrænset opfølgning på dette felt.

#### *4.3.1 Rambøll Managements vurderinger i forhold til indholdet i kontaktføreløbet*

I lyset af ovenstående er hovedindtrykket, at centralforvaltningen og centrene kun i begrænset omfang har defineret det konkrete indhold i de individu-

elle kontaktføreløb og ikke har haft ressourcer til at udvikle de nødvendige redskaber i forhold til at sikre et tilstrækkeligt og ensartet indhold i de individuelle kontaktføreløb.

Det er Rambøll Managements vurdering, at der eksisterer en vis usikkerhed om den praktiske udmøntning af intentionen om at bringe borgeren tættere på arbejdsmarkedet. Denne usikkerhed bør ryddes af vejen gennem en præcisering af, at dette for socialt svage borgere kan bestå af en række mindre skridt og delmål, begyndende med en generel stabilisering af borgerens situation.

Det er ligeledes vigtigt, at sagsbehandlerne får mulighed for at anvende værktøjer som f.eks. samtalekabeloner, således at et mere ensartet indhold i de individuelle kontaktføreløb kan udvikles og fastholdes.

Hvis den mest effektive udnyttelse af ressourcerne skal opnås, er det vigtigt, at sagsbehandlerens øvrige opgaver og relationer til borgeren samtænkes med eller decideret indtænkes i det individuelle kontaktføreløb, så parallelprocesser og manglende helhed i indsatsen kan undgås.

Det bør samlet set være ambitionen, at indholdet i kontaktføreløbet af såvel borger som sagsbehandler opfattes som et progressivt forløb, der med udgangspunkt i den enkelte borgers samlede situation har fokus på at opnå en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet. Herved sikres de optimale muligheder for, at borgerne på længere sigt vil kunne blive selvforsørgende.

#### **4.4 Ressourcer**

Som tidligere nævnt er der ikke tilført ekstra ressourcer til lokalcentrene i forbindelse med indførelsen af de individuelle kontaktføreløb, udover en DUT-bevilling som er tilføjet i den generelle administrative ramme til lokalcentrene for 2004. Dette betyder, at kontaktføreløbet i princippet har skullet gennemføres som en ekstra arbejdsopgave, oveni de allerede eksisterende. Dette er blevet oplevet som en væsentlig barriere for en rettidig og hensigtsmæssig gennemførelse af kontaktføreløbene på de enkelte centre og i de enkelte team.

Samtidig har en række allerede eksisterende eller opståede forhold på de enkelte centre og i de enkelte team været medvirkende til, at der har manglet ressourcer til sagsbehandlingen generelt, og til kontaktføreløbene i særdeleshed. De væsentligste af disse præsenteres i det følgende.

Det skal nævnes, at de enkelte barrierers omfang og karakter varierer på tværs af lokalcentrene og de enkelte team.

Flere team oplyser, at de har haft en meget *høj medarbejderomsætning* i de senere år. Et generelt højt sagsantal hos sagsbehandlerne har betydet, at andre medarbejdere kun i begrænset omfang har kunnet overtage en tidligere kollegas arbejdsopgaver. Det har ofte medført, at en fratrådt sagsbehandlers sagsstamme har ligget urørt hen i en periode, inden der har kunnet ansættes en ny medarbejder i stillingen.

I forbindelse med nyansættelser går der desuden også ressourcer til oplæring, både for den nye medarbejder og for den eller de kolleger, der er involveret i oplæringen.

Der er meget stor forskel på tværs af centrene, og sågar på tværs af team på de enkelte centre, på hvor høj medarbejderomsætningen har været. Nog-

le team har således en relativt stabil stab af sagsbehandlere, der har været i teamet i flere år, og kender både borgerne og sagsbehandlingen rigtig godt. I andre team har der til gengæld været store udskiftninger i medarbejderstaben i de senere år, og foruden et efterslæb i sagsgangen betyder det også, at medarbejderne gennemgående er mindre rutinerede og erfarne. Det medfører i sig selv også forskelle i, hvor mange sager de enkelte sagsbehandlere i de enkelte team har kunnet nå.

På tværs af centrene og de enkelte team er der også varierende problemer med *langtidssygefravær* blandt medarbejderne. Et højt sygefravær medfører mange af de samme problemstillinger som en høj medarbejderomsætning, der blev nævnt ovenfor. Selv om der i nogle tilfælde har kunnet ansættes vikarer til varetagelse af den syge medarbejders opgaver, medfører dette også omkostninger til oplæring, og samtidig har vikaren oftest mindre erfaring med sagsbehandling og lokalcentrenes arbejdsopgaver.

Et højt langtidssygefravær medfører derfor også et efterslæb i sagsbehandlingen, hvor det ofte kun bliver de mest presserende sager, der prioriteres.

Enkelte team har også oplevet *problemer med rekruttering* af nye medarbejdere. Det varierer dog meget mellem centrene, hvorvidt og i hvilken grad dette opleves som et problem.

Samlet set, og kun til dels på grund af de ovennævnte problemstillinger, er der stor *variation i antal sager pr. medarbejder* på tværs af de enkelte team og centre. Dette medfører, at der er stor forskel på hvor mange individuelle kontaktforløb en medarbejder i princippet har skullet gennemføre, og dermed også stor forskel i det oplevede behov for ekstra ressourcer.

I enkelte af de mest velfungerende team, hvor sagsbehandlerne gennemgående er erfarne, sygefraværet lavt og antallet af sager pr. medarbejder acceptabelt for den enkelte sagsbehandler, har problemerne med indførelsen af de individuelle kontaktforløb været væsentligt mindre.

Flere lokalcentre tilkendegiver desuden, at begrænsninger i ressourcetilførslen til lokalcentrene har presset centrene økonomisk, samtidig med at der med indførelsen af de individuelle kontaktforløb stilles skærpede krav til den løbende opfølgning over for borgerne.

#### 4.4.1 *Rambøll Managements vurderinger i forhold til ressourcer*

Gennemførelsen af de individuelle kontaktforløb skal nødvendigvis ses i sammenhæng med lokalcentrenes og de enkelte teams øvrige opgaver og ressourcer som helhed. Her tegner der sig et billede af, at der er ganske stor variation på tværs af centrene i de ressourcemæssige problemstillinger.

Gennemgående er vurderingen dog, at lokalcentrene som helhed har problemer med at få de eksisterende ressourcer til at strække til alle opgaverne, og at de individuelle kontaktforløb medfører et ekstra ressourcebehov på de enkelte lokalcentre og i de enkelte team.

Der har derfor været behov for at afdække det ekstra ressourcebehov, som indførelsen af kontaktforløbene medfører. Samtidig kan en generel metode for opgørelse af ressourcer også anvendes i forbindelse med fremtidige ændringer i eller tilføjelser til lokalcentrenes opgaver. En sådan ressourceopgørelse kan tillige til dels fungere som grundlag for en videre diskussion af for-

delingen og prioriteringen af lokalcentrenes og de enkelte teams arbejdsopgaver.

#### **4.5 Medarbejderprofil**

Centralforvaltningen og centrene har kun i begrænset grad drøftet, om indførelsen af de individuelle kontaktføreløb medfører et behov for at revidere medarbejder-profilerne i de enkelte team, for at man kan sikre kontinuitet i og god effekt af de individuelle kontaktføreløb.

Da der ikke har været mulighed for nyansættelser eller iværksættelse af uddannelsesforløb, har centrene nødvendigvis brugt de eksisterende ressourcer i form af sagsbehandlere i Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam, og i visse tilfælde også kontorassistenter, i varetagelsen af de individuelle kontaktføreløb.

Der er stor forskel i medarbejderanciennitet og medarbejderomsætning på tværs af de fire lokalcentre, der er inddraget i analysen. På nogle centre og især i enkelte team er der således flere sagsbehandlere med stor erfaring og rutine i rådgivning og vejledning af borgerne, ligesom de fremstår som kompetente i forhold til at kunne afdække barrierer for at opnå en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet. Andre steder lider man under vakante stillinger og større medarbejderomsætning, med deraf følgende manglende kontinuitet i sagsbehandlinger og stort efterslæb i sagsbunkerne.

Generelt set vurderer mange af de interviewede medarbejdere, at de mangler kompetencer i forhold til arbejdsmarkedet og de reelle muligheder for at etablere foranstaltninger på private og offentlige arbejdspladser. Derimod har de typisk et godt kendskab til kommunens egne foranstaltninger for deres målgrupper.

Som bekendt råder centrene ikke over jobkonsulenter, da disse organisatorisk hører ind under KKB. Denne fysiske adskillelse gør det vanskeligt at bevare faglige netværk mellem jobkonsulenter og sagsbehandlere, når bortses fra konkrete sager som f. eks. virksomhedspraktik, fleksjob o.l.

##### *Kontorassistenternes rolle i de individuelle kontaktføreløb*

På nogle af lokalcentrene har man forsøgt at inddrage kontorassistenter i forbindelse med kontaktføreløbene, f. eks. ved at kontrollere fremmødestikker for deltagere i sprogundervisning. Erfaringerne har været gode, eksempelvis når man har ladet kontorassistenter forestå den telefoniske opfølgning over for borgere, der deltager i et aktivt tilbud. Ligeledes er der gode erfaringer med at lade erfarne kontorassistenter, der kender de enkelte sager godt, besvare skriftlige, telefoniske eller personlige henvendelser fra borgerne.

Hvad gælder kontorassistenternes rolle og arbejdsopgaver generelt på lokalcentrene, så nævner flere af de interviewede, at velkvalificerede kontorassistenter med stor erfaring i lokalcentrenes arbejdsopgaver er guld værd for sagsbehandlerne.

Ulempen ved inddragelsen af kontorassistenter kan være, at når en forespørgsel fra en borger kræver en større socialfaglig indsigt eller skønsmæssig vurdering, er kontorassistenter nødsaget til enten at spørge sagsbehandleren til råds, eller sende borgeren videre til en samtale med sagsbehandleren. Der er også eksempler på, at borgere ønsker at tale med deres sagsbe-

handler i forlængelse af en samtale med eller opfølgning fra kontorassistentterne.

#### **4.5.1** *Rambøll Managements vurderinger i forhold til medarbejderprofil*

Det er Rambøll Managements vurdering, at lokalcentrene er dækket godt ind i forhold til socialfaglige kompetencer, kendskab til lovkrav og vurdering af barrierer i forhold til en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet. I forhold til opgavens indhold, må dette karakteriseres som kernekompetencer, da disse sagsbehandlere varetager kontakt til start- og kontanthjælpsmodtagere med væsentlige problemer udover ledighed.

Derimod mangler sagsbehandlerne i et vist omfang generel viden om arbejdsmarkedet og realistiske veje til at opnå en reel tilknytning til arbejdsmarkedet. Lokalcentrenes sagsbehandleres kendskab til arbejdsmarkedet er begrænset.

FAF har i den sammenhæng gennemført en udbudsforretning af beskæftigelsesrelaterede opgaver. I forbindelse med afklaring mv. af borgerens ressourcer i forhold til arbejdsmarkedet, vil sagsbehandlerne i lokalcentrene kunne benytte de leverandører, der er indgået rammekontrakter med på området.

Endelig bør lokalcentrene finde veje til at bruge kontorassistenternes ressource i forhold til de individuelle kontaktforløb og som administrativ aflastning for sagsbehandlerne. Erfarne kontorassistenter kan ofte svare på mange af de skriftlige, telefoniske og personlige henvendelser, som lokalcentrene modtager fra borgerne – såfremt disse svar ikke kræver socialfaglige afgørelser eller detaljeret indsigt i den enkelte sag.

#### **4.6** **It-understøttelse**

Det fremgår af LAB, at kommunerne i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdsopgaverne skal it-understøtte visse dele af arbejdsprocesserne.

FAF råder ikke over et system til at understøtte LAB, hvorfor centralforvaltningen har overladt det til lokalcentrene selv at beslutte tilrettelæggelsen af arbejdsopgaven inden for lovens rammer. Dette indebærer også, at lokalcentrene selv har skullet forestå udviklingen af et system til at it-understøtte arbejdsopgaven.

I tre af de lokalcentre, der indgår i undersøgelsen, er it-understøttelsen søgt løst ved, at lokalcentrenes har forsøgt at udvikle de nødvendige redskaber ved hjælp af regneark. Dette er ikke lykkedes i tilstrækkeligt omfang.

Den valgte fremgangsmåde har medført, at lokalcentrene i Valby, Brønshøj-Husum og Indre Nørrebro,

- har anvendt ressourcer på en løsning, som lokalcentrene har måttet afskrive,
- ikke i nødvendigt omfang har været it-understøttet i forbindelse med indkøring af Lov om aktiv arbejdsbeskæftigelsesindsats
- ikke har haft et system til at understøtte ledelsens prioriteringsopgave.

I Ryvang er der udviklet en model baseret på Microsoft Office Access. De øvrige lokalcentre er nu i gang med eller overvejer at implementere Ryvang-modellen.

Ryvang-modellen er en videreudvikling af et system, som lokalcentret har brugt til andet formål. Systemet er således ikke fuldstændig tilpasset lov om aktiv beskæftigelse.

I forbindelse med implementeringen skal systemopsætningen, især sikkerhedssystemet tilpasses lokalcentrene. Implementeringen af Ryvang-modellen har da også givet visse problemer. Dels er systemet udviklet ved hjælp af et produkt, som centrene ikke nødvendigvis har tilstrækkelig erfaring i at bruge, dels har Ryvang ikke ressourcer til at bistå de øvrige centre.

FAF har i flere omgange overvejet at it-understøtte arbejdsopgaverne i lokalcentrene yderligere.

Det drejer sig dels om at anskaffe KMD-aktiv<sup>1</sup>, der er beregnet til at understøtte arbejdsopgaverne i forbindelse med aktivering af ledige, dels at anskaffe et ESDH-system til elektronisk at understøtte lokalcentrenes sags- og dokumenthåndtering.

Rambøll Management bemærker,

- at medarbejderne i lokalcentrene kun har begrænset viden om funktionaliteten i KMD-aktiv
- at ressourceforbruget til sagsøgning af sager ifølge ressourceopgørelse udgør indtil 5 % af det samlede ressourceforbrug.

#### 4.6.1 *Rambøll Managements vurderinger i forhold til it-understøttelse*

Det er overordnet Rambøll Managements vurdering, at it-understøttelsen af sagsbehandlingen i lokalcentrene ikke er optimal.

FAF har besluttet at lade lokalcentrene beslutte og forestå it-understøttelsen af lokalcentrenes arbejdsopgaver. Konkret indebærer dette, at lokalcentrene selv skal forestå udviklingen af den lovpligtige it-understøttelse af Lov om aktiv beskæftigelse.

Rambøll Management bemærker:

- At lokalcentrenes it-kompetencer primært relaterer sig til at "udvikle" systemer ved hjælp af Microsofts produkter
- At lokalcentrene kun i begrænset omfang kan bistå andre centre med it-bistand
- At den nuværende politik kan betyde paralleludvikling af identiske systemer
- At et fælles system ikke i sig selv forhindrer centerledelserne i at beslutte vedrørende arbejdstilrettæggelsen i centret.

Rambøll Management vurderer, at

- FAF i højere grad bør påtage sig en rolle i udviklingen af fælles it-systemer
- FAF bør forestå udviklingen af fælles lovpligtige it-systemer

---

<sup>1</sup> Det er oplyst, at der nu er indgået aftale med KMD om anskaffelse af KMD-aktiv.

- udviklingen af fællessystemer ikke nødvendigvis modvirker forvaltningens decentrale struktur.

I lokalcentrenes anvendes uforholdsmæssig mange ressourcer på sagssøgning.

I et system med elektronisk sagsbehandling journaliseres dokumenterne elektronisk på sagen. Sagsbehandleren vil altid have samtlige dokumenter til rådighed, når sagen er søgt frem. Ansvar for sagen kan overgå til en anden sagsbehandler, uden at sagen flyttes fysisk eller kopieres. Flere sagsbehandlere kan arbejde parallelt på samme sag.

Rambøll Management vurderer, at anskaffelse af et ESDH-system vil øge

- lokalcentrenes ressourcer til egentlig sagsbehandling
- centerledelsernes mulighed for at tilrettelægge arbejdsopgaverne (akuthenvendelser, telefonhenvendelser, poståbning etc.) optimalt
- borgernes retsstilling
- sikkerheden i sagsbehandlingen.

#### **4.7 Tilfredshed blandt brugerne**

I forbindelse med denne analyse blev der gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt borgere, der havde deltaget i en kontaktsamtale i et af de fire lokalcentres Voksenteam eller Arbejdsmarkedsteam. Brugerundersøgelsen havde til formål at undersøge brugernes tilfredshed med de individuelle kontaktsamtaler og dermed give et bedre indblik i borgernes egne vurderinger af kontaktsamtalerne.

Resultaterne fra brugerundersøgelsen præsenteres i sin helhed i bilag D. I det følgende gennemgås de vigtigste resultater vedrørende brugertilfredsheden.

##### *Tilfredshed med kontaktsamtalen*

90 pct. af respondenterne svarer ja til, at de var tilfredse med forløbet af samtalen. De resterende 10 pct. svarer ved ikke. Der er således ingen respondenter der svarer direkte nej til, om de var tilfredse med forløbet af samtalen.

Adspurgt om de synes der var nok tid til samtalen, svarer hele 96 pct. af respondenterne ja, mens en enkelt mener samtalen var for kort. De resterende 3 respondenter svarer ved ikke.

Til spørgsmålet om, hvorvidt brugerne fik svar på de spørgsmål de havde før samtalen, svarer 71 pct. ja og 22 pct. til dels, mens 7 pct. oplyser, at de ingen spørgsmål havde forud for samtalen. Ingen respondenter svarer nej til dette spørgsmål, og kun en enkelt ved ikke.

82 pct. af respondenterne oplyser, at de følte at samtalen var velforberedt, mens 7 pct. svarer nej til dette, og 11 pct. svarer ved ikke.

Adspurgt om hvorvidt formålet med samtalen var klart for respondenterne svarer 92 pct. ja, 1 pct. nej, og 7 pct. ved ikke.

70 pct. af respondenterne oplevede, at der blev talt om deres jobsituation ved samtalen, mens 22 pct. modsat ikke oplevede, at der blev talt om deres jobsituation. 4 pct. ved ikke.

Til sidst blev respondenterne spurgt, om der blev aftalt en indsats for, at han/hun kan komme i beskæftigelse. Til dette svarer 32 pct., at der blev "aftalt en indsats som begynder nu", 30 pct. svarer, at der blev talt lidt om det, og at "vi aftaler videre på næste møde". 35 pct. svarer nej på dette spørgsmål, og 3 pct. svarer ved ikke.

#### *4.7.1 Rambøll Managements vurderinger i forhold til tilfredshed blandt brugerne*

Som gennemgangen ovenfor viser, er respondenterne gennemgående godt tilfredse med kontaktsamtalerne, og også formålet med samtalerne har været klart for respondenterne. Flertallet af respondenterne har endvidere oplevet, at der var et reelt arbejdsmarkedsrettet fokus i kontaktsamtalerne.

## 5. anbefalinger

I dette kapitel opstilles, på baggrund af gennemgangen og beskrivelsen i afsnit 4, et samlet forslag til fremtidig indsats med anbefalinger vedr. den praktiske gennemførelse af kontaktførelserne, herunder målgrupper, indhold, medarbejderprofiler, redskaber og it-understøttelse.

Vi har valgt nedenstående udformning af anbefalingerne, fordi implementeringsgraden er meget forskellig, og fordi vi mener, at centrene har brug for at blive præsenteret for en model, der løser udfordringerne i forhold til kontaktførelserne, men også kan være en model ved implementering af fremtidige opgaver.

Ligeledes opstilles på denne baggrund anbefalinger vedr. ressourcebehov baseret på et estimat af meromkostningerne.

### 5.1 Generelle observationer

#### *Overordnede organisatoriske forhold*

Rambøll Management anbefaler, at centralforvaltningen tager initiativ til en intern drøftelse af, hvorledes forvaltningen kan lære af de indvundne erfaringer med implementeringen af så massive opgaver, som de individuelle kontaktførelser, og at det også i et fremadrettet perspektiv drøftes, hvorledes en stigende tendens til processtyring via lovgivning bedst kan håndteres.

Det anbefales, at der som udgangspunkt lægges op til en model, hvor det politiske og centrale niveau fastsætter de overordnede rammer, målsætninger og økonomiske ressourcer. Herefter kvalitetssikres, at centrene i fællesskab implementerer og organiserer opgaven inden for de givne rammer.

Rambøll Management anerkender principperne i den brugerrettede forvaltning, men anbefaler at centrene kan fastholde en vis grad af specialisering – herved undgås servicering af borgerne efter laveste fællesnævner, samtidig med at en vis specialisering vil være det økonomisk mest attraktive i forhold til kontaktførelserne.

Rambøll Management anbefaler, at der tilføjes nettoressourcer til gennemførelse af de individuelle kontaktførelser, der henvises i den sammenhæng til bilag A og afsnit 5.4

#### *Lokalcentre*

Det skal understreges, at der reelt gennemføres mange individuelle kontaktførelser på lokalcentre, og at sagsbehandlerne er bekendte med lovens krav. Centrene har generelt ydet en stor indsats og været opmærksomme på at anvende de kompetencer, som sagsbehandlerne har, især i forhold til de socialfaglige udfordringer.

I forhold til implementering af fremtidige lovreguleringer anbefales at anvende de metoder, der er beskrevet i nærværende rapport.

Rambøll Management anbefaler, at der etableres specifikke mindstekrav eller minimumsrammer for indsatsen i centrene vedrørende de individuelle kontaktførelser.

Herudover anbefales, at det enkelte center sikrer høj medarbejderinddragelse og medejerskab til beslutningsprocessen – ligesom ledelsen tydeligt bør tage ansvaret for eventuelle omprioriteringer af andre opgaver.

#### *Status i forhold til implementeringen af de individuelle kontaktføløb*

Rambøll Management anbefaler, at centralforvaltningen tager den aktuelle situation til efterretning, og herefter sikrer, at centrene under ét får stillet de nødvendige værktøjer og ressourcer til rådighed for gennemførelse af de individuelle kontaktføløb. Der henvises endvidere til nedenstående anbefalinger vedrørende de nævnte temaer.

## **5.2 Målgrupper**

Som det fremgår af afsnit 4.2 oplever lokalcentrene et behov for at få defineret målgrupper, der særligt tager højde for skelnen mellem aktive og passive sager og desuden skelner mellem passive sager, hvor der er hyppig kontakt mellem sagsbehandler og borger, og sager med mindre hyppig kontakt.

På baggrund af dette har Rambøll Management opstillet et forslag til målgruppeinddelinger der primært bygger på de forventede administrative meromkostninger i forbindelse med gennemførelse af individuelle kontaktføløb.

Dermed respekteres også LAB's hensigt om, at det individuelle kontaktføløb skal tilrettelægges i forhold til den enkelte persons individuelle behov, som det overlades til den enkelte sagsbehandler at finde frem til i fællesskab med den enkelte borger.

Rambøll Management anbefaler således, at målgrupperne for de individuelle kontaktføløb i Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam defineres som følger:

#### *Aktive sager*

- Borgere der deltager i et aktivt tilbud i henhold til LAB kap 10-12, herunder revalidering og sprogundervisning.

#### *Passive sager*

- Borgere der jævnligt har kontakt med sagsbehandler (minimum hver 3. måned)
- Borgere der søger eller afklares i forhold til pension, revalidering, skåne/fleksjob
- Borgere der sjældent har kontakt med sagsbehandler. (Denne gruppe vil minimeres i takt med implementeringen af kontaktføløbene, men herefter bestå af "nye klienter" som følge af flytning o.l.)
- Borgere der ikke, eller kun på meget langt sigt, vil kunne opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet.

Denne målgruppeinddeling etablerer rammen for en vurdering af de indholdsmæssige krav og ressourcemæssige merforbrug til gennemførelsen af de individuelle kontaktføløb, som det vil fremgå af de følgende to afsnit. Endvidere er målgrupperne operationelle i forhold til dagligdagen på lokalcentrene, hvor medarbejdere har udtrykt forståelse af Rambøll Managements forslag til målgruppeinddeling.

### 5.3 Indholdet i kontaktforløbene

Idet der henvises til afsnit 4.3, skal Rambøll Management anbefale, at indholdet i de individuelle kontaktforløb defineres tydeligt og understøttes, blandt andet af en fælles samtaleskabelon. Et forslag til indhold i en sådan skabelon er gengivet i bilag C. Sammenhængen mellem målgrupper, som defineret i afsnit 5.2, og indholdet i kontaktforløbene fremgår endvidere af bilag A.

Som et første skridt anbefales det, at det stærke fokus på økonomisk opfølgning i kontaktsamtalerne afløses af en bredere tilgang, hvor jobplanens betoning af en strategi hen imod arbejdsmarkedet kommer til at stå mere centralt.

Til støtte for processen anbefales, at det klart udmeldes, at tiltag, der bringer en person tættere på arbejdsmarkedet, for mange af Voksenteams og Arbejdsmarkedsteams borgere vedkommende vil være ensbetydende med planlægning af delmål og en længere række forholdsvis beskedne skridt, som på sigt vil bringe borgeren bedre i stand til at møde de udfordringer, som varetagelsen af et job vil indebære.

Det anbefales, at indholdet i de forskellige typer af kontaktforløb bør sammensættes af følgende bruttoliste, der samtidig kan fungere som tjekliste.

- Økonomisk opfølgning
- Personlig opfølgning i forhold til at opnå en tættere kontakt til arbejdsmarkedet
- Udarbejdelse af jobplan
- Opfølgning på jobplan
- Status i forhold til aftaler ved sidste kontaktforløb
- Opfølgning på aktivforløb, herunder eventuelt sprogundervisning
- Vurdering/opfølgning i forhold til pension, revalidering, skåne/fleksjob
- Udarbejdelse af ressourceprofil
- Vejledning om og vurdering af fremtidige tilbudsmuligheder
- Overvejelser om assistance fra eksterne ressourcepersoner/institutioner
- Indgåelse af gensidige aftaler om det videre forløb.

Til støtte for afviklingen af kontaktsamtaler er udviklet et forslag til indholdet i en samtaleskabelon i bilag C.

### 5.4 Ressourcer

Det er Rambøll Managements overordnede vurdering, at der for at kunne leve op til lovens krav om de individuelle kontaktforløb er et reelt behov for tilførsel af ekstra ressourcer til de relevante team i lokalcentrene.

På den baggrund har Rambøll Management med udgangspunkt i en model beregnet de ressourcemæssige meromkostninger. Det skønnes, at der er brug for en samlet årlig mertilførsel af ressourcer på 10,67 mio. kr., hvis det beregnede mertidsforbrug skal kompenseres.

Det er Rambøll Managements vurdering, at der er tale om et konservativt skøn, som alene fokuserer på det mertidsforbrug, som umiddelbart følger af indførelsen af de individuelle kontaktforløb. Resultatet er præsenteret i bilag A.

Beregningen er foretaget ud fra en opgørelse af det forventede merforbrug af ressourcer i forbindelse med kontaktførelserne. En del af den nuværende løbende kontakt med borgerne kan således for fremtiden medregnes som en del af det individuelle kontaktførelse, hvorfor merforbruget af ressourcer for nogle grupper af borgere er mindre. Tidsforbruget i Rambøll Managements beregninger er med andre ord et udtryk for nettomerforbrug, fordi sagsbehandlerne i forvejen har kontakt til borgerne.

Endvidere vil Rambøll Management anbefale, at kommunen, til brug for en opgørelse af tidsforbrug på de forskellige arbejdsopgavetyper, nu og fremover anvender den ressourceopgørelse, som er udviklet i forbindelse med denne undersøgelse. Metoden er ikke voldsomt tidskrævende, samtidig med at den giver et rimeligt retvisende billede af tidsforbrugets fordeling på de forskellige arbejdsopgaver i det enkelte team.

Alternativet ville være at indføre et egentligt tidsregistreringssystem. Det vil dog kunne forventes at møde væsentlig modstand i den socialfaglige kultur, og vil sandsynligvis kun være marginalt mere retvisende end den her anbefalede metode.

En løbende opgørelse af teamenes ressourceforbrug og fordelingen på de enkelte arbejdsopgaver vil desuden kunne danne udgangspunkt for en mere detaljeret diskussion af teamenes arbejdsopgaver og prioriteringer, med baggrund i bedre viden om de reelle forhold på centrene, end den der findes i dag.

## **5.5 Medarbejderprofil**

I forlængelse af gennemgangen i afsnit 4.5 præsenteres i det følgende Rambøll Managements forslag til en medarbejderprofil for de medarbejdere på lokalcentrenes Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam, der skal forestå de individuelle kontaktførelser. Desuden præsenteres en kort diskussion af nødvendigheden af et fokus på vidensdeling mellem KKB og de enkelte lokalcentre. Til sidst beskrives Rambøll Managements vurdering af en hensigtsmæssig inddragelse af lokalcentrenes kontorassistenter i varetagelsen af de individuelle kontaktførelser.

### *Medarbejderprofil*

Rambøll Management anbefaler, at en fremtidig medarbejderprofil for sagsbehandlere, der skal varetage individuelle kontaktførelser i lokalcentrenes Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam, indeholder følgende kompetencer:

- Medarbejderen skal have en socialfaglig baggrund, der sikrer, at medarbejderen behersker metoder til opnåelse af indgående kendskab til borgernes behov, motivation, muligheder og begrænsninger.
- Medarbejderen skal have stærkt fokus på at gennemføre samtaler med borgere med henblik på at afdække borgerens personlige barrierer i forhold til en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet.
- Medarbejderen skal have kendskab til Lov om aktiv Beskæftigelsespolitik, Lov om aktiv Socialpolitik og Serviceloven, der sikrer at medarbejderen kan gennemføre kontaktførelset med hensyn til de muligheder og begrænsninger, der ligger i lovgrundlaget.
- Medarbejderen skal have et godt kendskab til Københavns Kommunes foranstaltninger og tilbudsvifte for de forskellige målgrupper, der sikrer en korrekt visitering til den korrekte foranstaltning.

- Medarbejderen skal også have kendskab til faglige netværk og resourcepersoner (jobkonsulenter), der sikrer vidensdeling til styrkelse af medarbejderens kompetencer og borgerens udbytte af kontaktforløbet.
- Medarbejderen skal også kunne varetage kontakten til de private leverandører, som der er indgået rammeaftaler med omkring afklaring mv., herunder sikre sig opdateret viden om de udbudte aktiviteter og målgrupper herfor.
- Medarbejderen bør også have et overordnet kendskab til arbejdsmarkedet og de realistiske veje til at opnå en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet, hvilket skal sikre udarbejdelse af realistiske jobplaner og progressivitet i kontaktforløbene.
- Af personlige kompetencer bør medarbejderen være i stand til at strukturere og tilrettelægge sin egen arbejdsdag inden for de udmeldte ressourcemæssige begrænsninger og med udgangspunkt i de produktionskrav, som stilles til den enkelte medarbejder.

#### *Vidensdeling på tværs af FAF*

Hvad angår sagsbehandlernes kendskab til arbejdsmarkedet, er det Rambøll Managements vurdering, at givet den nuværende struktur i FAF, med adskillelse af KKB og lokalcentrene, vil en decideret satsning på opkvalificering af sagsbehandlernes i forhold til arbejdsmarkedet ikke være hensigtsmæssig. De konkrete vurderinger omkring borgernes muligheder og begrænsninger i forhold til arbejdsmarkedet henhører således primært under KKB's jobkonsulenter.

Til gengæld kan det være hensigtsmæssigt at sætte fokus på at sikre vidensdelingen generelt mellem lokalcentrene og KKB for derigennem at sikre, at også sagsbehandlernes i Arbejdsmarkedsteam og Voksenteam har et vist kendskab til arbejdsmarkedet og indsigt i, hvilke tilbud der er til rådighed til at overkomme borgerens barrierer for en reel tilknytning til arbejdsmarkedet.

Ifølge Arbejdsmarkedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 1101 af 16/11/2004 om visitation og det individuelle kontaktforløb er formålet med de nye visitationsredskaber blandt andet også at sikre "genanvendelse af allerede indsamlet information gennem hele kontaktforløbet, herunder på tværs af forskellige aktører i den beskæftigelsespolitiske indsats". I forhold til organiseringen i Københavns Kommune kan de nye visitationsredskaber muligvis blive et middel til at sikre en klarere systematik og bedre vidensdeling mellem KKB og lokalcentrenes Arbejdsmarkedsteam, Voksenteam og Serviceteam.

På den baggrund anbefaler Rambøll Management, at der i det videre arbejde med de individuelle kontaktforløb såvel som i koordinationen mellem KKB og lokalcentrene lægges vægt på at udvikle samarbejdet, parterne imellem, og derigennem at skabe klarere bånd og kontinuitet i indsatsen over for borgeren, sådan som denne varetages af de forskellige enheder.

Et øget fokus på vidensdeling aktualiseres yderligere af den stigende inddragelse af private leverandører i forbindelse med aktive tilbud til borgerne. De private leverandører bliver derfor en vigtig samarbejdspartner for sagsbehandlernes i forbindelse med afklaring mv. af borgere. Der er således behov for, at der sættes fokus på vidensdeling mellem private leverandører og sagsbehandlernes, herunder sagsbehandlernes evne til at varetage denne kontakt og fokus på opgaven som sådan. Der bør således være jævnlig kontakt mellem leverandørerne og sagsbehandlernes.

### *Kontorassistenternes rolle i de individuelle kontaktforløb*

Hvad angår kontorassistenternes rolle i de individuelle kontaktforløb, så er det Rambøll Managements vurdering, at disse ikke selvstændigt bør varetage de individuelle kontaktforløb, da dette ifølge lovens ordlyd kræver en individuel vurdering af den enkelte borgers barrierer for tilknytning til arbejdsmarkedet. En sådan vurdering forudsætter en socialfaglig indsigt.

Til gengæld kan kontorassistenterne efter Rambøll Managements vurdering med fordel inddrages i de dele af et kontaktforløb, hvor der ikke kræves videre socialfaglige kompetencer, som eksempelvis telefonisk opfølgning på igangværende aktive tilbud. Se i øvrigt diskussionen i afsnit 4.5.

Det enkelte lokalcenter bør desuden sikre, at der er fokus på opbygning og fastholdelse af administrative kompetencer og kendskab til lovgivningen blandt kontorassistenter, således at kontorassistenterne fortsat kan varetage en vigtig rolle i besvarelsen af enklere forespørgsler og henvendelser fra borgere, sådan som det allerede er tilfældet flere steder i dag. Dette kan være med til at aflaste sagsbehandlerne administrative byrder og dermed sikre, at sagsbehandlerne i videst muligt omfang kan fokusere på den mere socialfagligt tunge rådgivning af borgerne i deres daglige arbejde og i de individuelle kontaktforløb.

## **5.6 It-understøttelse**

Idet der henvises til afsnit 4.6, skal Rambøll Management anbefale:

- At FAF i højere grad påtager sig en rolle i udviklingen af fælles it-systemer.
- At FAF fremover forestår udviklingen af fælles lovpligtige it-systemer.
- At FAF overvejer at anskaffe et ESDH-system, idet et ESDH-system vil øge:
  - lokalcentrenes ressourcer til egentlig sagsbehandling
  - centerledelsernes mulighed for at tilrettelægge arbejdsopgaverne (akuthenvendelser, telefonhenvendelser, poståbning etc.) optimalt
  - borgernes retsstilling
  - sikkerheden i sagsbehandlingen.

Det er Rambøll Managements vurdering, at udviklingen af fællessystemer ikke nødvendigvis modvirker forvaltningens decentrale struktur.

## **5.7 Tilfredshed blandt brugerne**

Som det fremgår af afsnit 4.7 viser den gennemførte brugertilfredshedsundersøgelse, at der blandt respondenterne gennemgående er stor tilfredshed med kontaktsamtalerne, og at flertallet af respondenterne også har oplevet, at der var et arbejdsmarkedsrettet perspektiv ved samtalerne.

I forlængelse af dette kan FAF overveje at gennemføre periodiske brugerundersøgelser også i fremtiden, og eventuelt med et større antal respondenter, for på denne måde at kunne følge op på brugertilfredsheden.