



## BI Investering i lavere sagsstammer

### Baggrund

Som en del af budgetaftalen for 2017 blev det i hensigtserklæring 17 specificeret, ”... at det skal undersøges, om man i lighed med andre kommuner kan udvikle en business case, der nedbringer udgifterne til overførsler, såfremt antallet af sager per sagsbehandler reduceres”.

### Indhold

I Carsten Koch-udvalgets udredning af den aktive beskæftigelsesindsats blev der peget på, at en lavere sagsmængde hos den enkelte sagsbehandler kan give bedre resultater. Der henvises til et tysk studie, der sammenligner resultaterne for jobcentre, hvor sagsmængden blev reduceret med jobcentre hvor sagsmængden forblev uændret (Hainmueller m.fl., 2011).

Studiet viser, at en lavere sagsmængde resulterer i en nedgang i omfang og varighed af ledighed og en højere beskæftigelsesrate. En udbygget artikel om studiet fra efteråret 2016 indikerer samtidig, at årsagen til, at de reducerede sagsstammer forbedrer effekterne er, at der fx er mere fokus på virksomhedsopsøgende arbejde (jobcenteret finder flere jobåbninger), samt en tættere opfølgningen med den enkelte ledige (som fx sanktioneres hyppigere).

Derudover vil en lavere sagsmængde medføre en række positive effekter på det generelle arbejdsmiljø og potentielt reducere stressniveauet på arbejdspladsen samt det arbejdsmiljørelaterede sygefravær. Det kan betyde, at Københavns Kommunes jobcentre bliver bedre til at fastholde deres medarbejdere.

En undersøgelse fra 2014 viste, at Jobcenter København har landets højeste antal sager pr. sagsbehandler (Quartz 2014). Med udgangspunkt i det tyske studie, kan der dermed ligge et stort potentiale i arbejdet med de ledige, ved at investere i lavere sagsstammer. Det tyske studie viser dog ikke i sig selv effekter af en størrelsesorden, så der er en business case, der lever op til kriterierne i kommunens investeringspuljer.

Herhjemme har en række kommuner allerede arbejdet med lignende cases, blandt andet Hjørring Kommune, der i 2014 besluttede at implementere, hvad der senere er blevet benævnt, 'Hjørringmodellen'. Her investeres 125 mio. kr. i, at en række borgere med høj sandsynlighed for at blive langtidsledige kommer hurtigere i job eller uddannelse. Projektet er tværgående og inkluderer blandt andet en investering i flere sagsbehandlere for at sikre en mindre sagsmængde. Samme type investering har Silkeborg foretaget med henblik på at sænke sagsstammen til ca. 40 per sagsbehandler. Høje-Taastrup kommune har ligeledes investeret i 16 ekstra medarbejdere i Jobcenteret, som gennem en intensiveret kontakt med de lokale virksomheder skal skabe gode match mellem de ledige og virksomhederne.

Hjørring, Silkeborg og Høje-Taastrup kommune har oplevet en positiv udvikling ift. de målgrupper, der er omfattet af de nye initiativer. Det er dog desværre ikke muligt at udskille effekten fra de enkelte initiativer og der kan på baggrund af initiativerne derfor ikke etableres klar evidens for, hvor stor en del af den positive udvikling, der er forårsaget af redueringen i sagsstammer.

I perioden 2014-2016 har Københavns kommune også oplevet en positiv udvikling ift. hvor mange borgere, der modtager offentlig forsørgelse. Københavns kommune har siden september 2014 klaret sig bedre end Silkeborg, Høje-Taastrup og Hjørring.

I lyset af, at der på den baggrund ikke er klar evidens for størrelsen af effekterne, opstilles to scenarier:

- Et scenarium, hvor der søges penge til et pilotprojekt, som vil kunne evalueres videnskabeligt med inddragelse af Københavns Universitet, og
- Et scenarium i stor skala til udrulning i hele Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Hovedindholdet i forslagene er at investere i flere sagsbehandlere for derved at reducere antallet af sager pr. medarbejder. Det kan resultere i, at det lykkes at afkorte perioden den ledige står udenfor arbejdsmarkedet.

Ledigheden er afhængig af to faktorer: (a) tilgangen af ledige og (b) hvor lang tid den ledige i gennemsnit modtager offentlig forsørgelse.

Det forventes ikke, at dette initiativ vil reducere *tilgangen* af ledige. Derimod kan flere sagsbehandlere *forkorte ledighedsperioden* såfremt det øger sagsbehandlerens mulighed for at formidle job, følge op på borgerens aktivering, sanktionere etc.

Det foreslås, at den enkelte sagsbehandlers sagsmængde reduceres til omkring 45-50 sager pr. sagsbehandler afhængigt af skalaen af projektet. Det er i overensstemmelse med Dansk Socialrådgiverforenings anbefaling på mellem 35-55 sager pr. sagsbehandler alt efter hvilken målgruppe det drejer sig om.

### *Scenarium 1: Pilotprojekt*

I scenarium 1 foreslås det, at der igangsættes et pilotprojekt i Center for Arbejdsfstholdelse (JKA). JKA håndterer sager for borgere, der enten er sygemeldte fra job eller tildelt revalidering eller fleksjob. I centeret er der tre afdelinger (A1, A2, A3) som alle håndterer sager for borgere, der er sygemeldt fra job. Sygedagpengesagerne fordeles til de tre afdelinger efter borgernes fødselsdato. Det betyder, at sagerne er tilfældigt fordelt blandt afdelingerne og det foreslås, at pilotprojektet forankres i én af de tre afdelinger. Hver afdeling (inkl. den tværgående afdeling, TVIS) har i gennemsnit 29 medarbejdere. Samtidig har hver afdeling i gennemsnit knap 2.000 sager<sup>1</sup>. Det giver en sagsstamme på 59<sup>2</sup>.

En reduktion af sagsstammen til 45 sager pr. sagsbehandler svarer til at reducere den nuværende sagsstamme med cirka 25 pct. og vil kræve, at der ansættes 13 nye sagsbehandlere i pilotafdelingen.

At sygedagpengesagerne fordeles tilfældigt til de tre afdelinger giver mulighed for at etablere en evidensbaseret effektevaluering. En sammenligning mellem den afdeling, som får reduceret sagsmængden, med de to afdelinger, der ikke får reduceret sagsmængden, vil være en stærk indikator for effekten af initiativet, som vil leve op til forskningsmæssige standarder for studier af årsagssammenhænge.

---

<sup>1</sup> En sag er her defineret ved en helårsperson.

<sup>2</sup> Det præcise antal for den gennemsnitlige sagsstamme kan være behæftet med nogen usikkerhed givet eks. opgørelsestidspunkt.

Det foreslås, at pilotprojektet skal løbe to år. Hvis forslaget vedtages vil Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen invitere eksempelvis Københavns Universitet, Metropol eller KORA og Beskæftigelsesministeriet med til at formulere et videnskabeligt evalueringsregime med henblik på en samlet rapport efter projektets afslutning, der giver anbefalinger til videre proces. Hvis initiativet viser sig at have den forventede effekt søges nye midler evt. fra investeringspuljen i form af en business case. Der vil være serviceudgifter forbundet hermed i størrelsesordenen 1/2 administrativt årsværk, svarende til 0,3 mio. kr. i 2018 og 2019.

Gruppen af sygedagpenge er valgt til pilotprojektet, da det er den stærkeste målgruppe i Jobcenter København, med en tæt tilknytning til arbejdsmarkedet. Det skyldes, at borgere på sygedagpenge, tilknyttet JKA, allerede har et job, de kan vende tilbage til.

Der anses derfor at være et stort potentiale i at investere i netop denne målgruppe, da sygedagpenge for mange kan være vejen ind i ydelsessystemet, hvis ikke en tidlig indsats hjælper dem hurtigt tilbage i job. Tages der ikke hånd om en sygemelding tidligt, kan der potentielt tilståde yderligere komplikationer som eksempelvis stress. Det kan i værste tilfælde forlænge en sygemelding yderligere, hvormed borgeren er i risiko for også at miste jobbet og dermed tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Tidligere projekter, som eksempelvis TTA-projektet (Tilbage til Arbejdsmarkedet), evalueret af NFA (Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø), viser, at en tidlig, tværfaglig og koordineret indsats for sygedagpengemodtagere kan reducere sygefraværet og dermed have positive effekter til gavn for både borger og kommune. Evalueringen viste, at benyttes de forståede redskaber, eksempelvis tidlig afklaring af ressourcer og barrierer ift. tilbagevenden til arbejdsmarkedet, kan ledighedslængden reduceres.

En lavere sagsstamme for sagsbehandlerne i pilotprojektets afdeling i JKA, vil netop give sagsbehandleren bedre tid til den enkelte sag med fokus på tidlig afklaring af den pågældende borger. Det øger sandsynligheden for, at borgerens barrierer for at vende tilbage til arbejdsmarkedet afklares hurtigere og dermed, at den rette indsats igangsættes tidligere i forløbet.

Den lavere sagsstamme for den enkelte sagsbehandler kan frigøre tid til, at der afholdes en ekstra samtale for borgere, der indgår i pilotprojektet. Det kunne eksempelvis organiseres som i fast track indsatsen, jf. business case 'Tidlig indsats for sygemeldte medarbejdere på Københavns Kommunes arbejdspladser'. Her starter indsatsen for sygemeldte medarbejdere i Københavns Kommune med en ekstra førstegangssamtale i jobcentret, som skal afdække sygemeldingens perspektiv og udarbejdelsen af en plan for tilbagevenden til arbejdet.

I forbindelse med uddelingen af satspuljemidler, er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen blevet tildelt 64 mio. kr. over tre år. De skal udmøntes på Center for Jobindsats (JKI), i et projekt med fokus på aktivitetsparate ledige. Udmøntning af disse midler vil give mulighed for at vurdere effekten af flere sagsbehandlere i forhold til svagere målgrupper. (skal opdateres og uddybes, når ansøgningen er godkendt).

Ved at etablere pilotprojektet på JKA, vil Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen således få mulighed for at indsamle værdifuld viden for to forskellige målgrupper og dermed skabe rammerne for fremadrettet at implementere flere evidensbaserede indsætter.

### *Scenarium 2: Udrulning i hele BIF*

For at sikre en sagsmængde på gennemsnitligt 50 sager på tværs af alle centre, skal der ansættes knap 500 yderligere sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter. Det svarer til en stigning på ca. 90 pct. i medarbejderstaben.

Hvis initiativet skal gennemføres i hele Jobcenter København vil det derfor kræve en betydeligt større investering. Samtidig er det nuværende forslag baseret på en gennemsnitsbetragtning for hele BIF. Vedtages en fuld udrulning, vil det kræve en nøjere analyse af præcis hvilken indsats, der skal implementeres for de enkelte målgrupper for på bedste mulige vis at rykke dem tættere på job eller uddannelse.

I februar 2017 havde Københavns Kommune i knap 60.000 sager svarende til ca. 53.000 helårspersoner (personer på dagpenge, kontanthjælp, uddannelseshjælp, sygedagpenge, integrationsydelse, ledighedsydelse, ressourceydelse, revalidering samt forrevalidering). Københavns Kommune havde i samme periode 564 medarbejdere, hvis arbejde involverede sagsbehandling. Det dækker jobkonsulenter, virksomhedskonsulenter og direkte borgerrettet administration. Den nuværende gennemsnitlige sagsmængde i BIF er dermed 93 sager (baseret på helårspersoner).

### **Økonomi**

Inklusiv overhead er udgiften til en sagsbehandler ca. 530.000 kr. om året. En overførselsmodtager koster i gennemsnit, netto for Københavns Kommune, 115.000 kr. årligt.

Økonomien vil blive gennemgået særskilt for de to scenarier.

### *Scenarium 1: Pilotprojekt*

Tabel 1 angiver serviceudgifterne ifm. pilotprojektet i en udvalgt afdeling hos JKA. Det forventede antal ekstra årsværk, der skal ansættes for at nedbringe sagsstammen til 45 sager per sagsbehandler er 13 årsværk. Pilotprojektet forventes at løbe to år med start i 2018, hvorefter det evalueres med henblik på mulig videreførelse.

**Tabel 1 – Udgifter til service i scenarium 1**

Aktiviteter i forslaget (1.000 kr. – 2018 p/l)	Styrings- område	2018	2019	2020	2021	I alt
Årsværk til ansættelse i JKA	Service	6.900	6.900			13.780
1/2 årsværk til evaluering	Service	265	265			530
<b>Udgifter i alt</b>		<b>7.165</b>	<b>7.165</b>			<b>14.310</b>

### *Scenarium 2: Udrulning i hele BIF*

Tabel 2 angiver serviceudgifterne ifm. eventuel udrulning i hele BIF. Som det fremgår, kræver det en massiv investering at reducere sagsmængden for alle medarbejdere svarende til et niveau der ligger indenfor rammen af Socialrådgiverforeningens anbefalinger. Fx vil en reduktion til 50 sager i gennemsnit pr. medarbejder kræve, at der skal ansættes ca. 500 yderligere sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter. Det svarer til en stigning på 90 pct. og koster cirka 260 mio. kr. årligt.

Såfremt scenarium 2 bliver aktuelt kan udrulning i hele BIF skaleres. Eksempelvis kan der investeres i en reduktion til 80 sager i gennemsnit pr. medarbejder. Det vil kræve ansættelse af omkring 100 ekstra sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter og koste cirka 50 mio. kr. årligt.

**Tabel 2 – Udgifter til service i scenarium 2**

Aktiviteter i forslaget (1.000 kr. – 2018 p/l )	Styrings- område	2017	2018	2019	2020	2021	I alt
Årsværk til ansættelse i centrene	Service		260.000	260.000	260.000	260.000	1.040.000
<b>Udgifter i alt</b>			<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>1.040.000</b>

**Risikovurdering**

Risikoen ift. pilotprojektet vurderes lav. Det centrale spørgsmål er her at få afklaret, hvilken effekt det har at investere i lavere sagsstammer.

Hvis initiativet skal gennemføres i stor skala vil risikoen ligge i, at effekten af lavere sagsstammer udebliver.

Effekterne af lavere sagsstammer er grundlæggende forbundet med stor usikkerhed. Det er derfor afgørende, at en mindre sagsmængde pr. sagsbehandler benyttes til at indføre ekstra aktiviteter med dokumenteret effekt. Finansieringen kunne fx følges af krav om ekstra samtaler eller at sagsbehandlerne bruger mere tid på virksomhedskonsulentarbejde mhp. at skabe virksomhedspraktikker og løntilskud.

Der er både studier der peger på, at der *er* en effekt (det omtalte tyske studie) og studier der peger på, at der *ikke* er en effekt ved lavere sagsstammer. I sidstnævnte kategori er en landsdækkende undersøgelse for KL m. fl. ('Jobcentrenes ressourceforbrug', Quartz, 2014).

Der kan derudover være en risiko forbundet med, at der vil forekomme øget brug af indsatsmidler når sagsbehandlerne har bedre tid til sagsbehandlingen.

**Bevillingstekniske oplysninger**

Tabel 3 specificerer udgifterne til den relevante bevilling for scenarium 1.

**Tabel 3 – Udgifter til service ved pilotprojekt:**

(1.000 kr. – 2018 p/l )	Udvalg	Bevilling	2017	2018	2019	2020	2021	I alt
Årsværk til ansættelse i JKA	BIU	1810- jobcenterdrift		6.900	6.900			13.780
1/2 årsværk til evaluering	BIU	1810-		265	265			530
<b>Udgifter i alt</b>				<b>7.165</b>	<b>7.165</b>			<b>14.310</b>

Tabel 4 specificerer udgifterne til den relevante bevilling for scenarium 2.

**Tabel 4 – Udgifter til service ved udrulning i hele BIF:**

(1.000 kr. – 2018 p/l )	Udvalg	Bevilling	2017	2018	2019	2020	2021	I alt
Årsværk til pilotprojekt på JKA	BIU	1810- jobcenterdrift		260.000	260.000	260.000	260.000	1.040.000
<b>Udgifter i alt</b>				<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>260.000</b>	<b>1.040.000</b>

