



Midtvejsevaluering af
**FORSØG MED
LAVERE
SAGSSTAMMER**



Beskæftigelses og Integrationsforvaltningen
August 2019

INDHOLD

1. Resumé af den kvantitative og kvalitative midtvejsevaluering.....	4
2. Udtrækning af borgere til forsøgsafdeling og til kontrolgruppe.....	5
3. Lavere sagsstammers betydning for, at borgerne kommer videre til job eller anden ydelse.....	7
4. Resultater fra den kvalitative midtvejsevaluering ved Københavns professionshøjskole	11
4.1 Resumé	11
4.2 Datagrundlag og metode.....	12
4.3 Resultater.....	14
4.4 sagsgennemgang.....	20
4.5 Interview med borgere.....	25
5. Afrunding af den kvalitative og kvantitative midtvejsevaluering.....	29

MIDTVEJSEVALUERING AF FORSØG MED LAVERE SAGSSTAMMER

I januar 2018 startede et 2-årigt forsøg med lavere sagsstammer på Jobcenter København - Center for Jobindsats (JKI). Forsøget er etableret som følge af vedtagelsen af budget 2018, hvor det fremgår:

Der udmøntes midler til et pilotprojekt i Center for Jobindsats. Formålet er at undersøge og dokumentere effekterne af lavere sagsstammer pr. sagsbehandler på kvalitet, udgifter til overførsler og længden af ledighedsforløb.

I det følgende præsenteres en samlet midtvejsevaluering af forsøget, hvor både de foreløbige kvantitative og kvalitative resultater præsenteres. Forvaltningen har udarbejdet den kvantitative midtvejsevaluering, mens Københavns Professionshøjskole har udarbejdet den kvalitative midtvejsevaluering.

I den kvantitative opgørelse er der målt på perioden januar 2018 - december 2018. Det vil sige, at borgere, der i løbet af 2018 er gået i job, uddannelse, eller visiteret til ressourceforløb, førtidspension eller fleksjob tæller med i opgørelsen. Den relativt korte måleperiode skyldes, at der er ca. 6 mdr. forsinkelse på valideret data.

I den kvalitative evaluering er data indsamlet i perioden februar 2018 til marts 2019, og bygger på to interviewrunder af medarbejdere og ledere, samt en sagsgennemgang af 20 borgersager.

I afsnit 1 præsenteres kort hovedpointerne af den kvantitative og kvalitative evaluering. I afsnit 2 beskrives, hvordan borgerne er udtrukket til hhv. forsøgsafdeling og kontrolgruppe. I Afsnit 3 præsenteres de foreløbige kvantitative resultater af forsøget, mens afsnit 4 indeholder Københavns Professionshøjskoles skriftlige midtvejsevaluering af de kvalitative resultater. I Afsnit 5 foretages en kort afrunding af midtvejsevalueringen.

1. RESUMÉ AF DEN KVANTITATIVE OG KVALITATIVE MIDTVEJSEVALUERING

LAVERE SAGSSTAMMER BETYDER ØGET FREMDRIFT

Der er flere borgere, der er kommet i job fra forsøgsafdelingen end i kontrolgruppen. I løbet af 2018 er 68 borgere fra forsøgsafdelingen kommet i job, mens det er 49 borgere fra kontrolgruppen. Til trods for at der er en forskel, er den ikke stor nok til, at der er tale om en statistisk signifikant forskel.¹

Der er en lille forskel i forhold til, hvor mange borgere fra de to grupper, der er i småjob og hvor mange borgere, der er kommet i uddannelse. Til gengæld er flere borgere i forsøgsafdelingen visiteret til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension end i kontrolgruppen.

Der er signifikant forskel på, hvor mange borgere fra forsøgsafdelingen der visiteres til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, hvis de tre visiteringsmuligheder slås sammen. Det vil sige, hvis der ses samlet på antallet af borgere fra forsøgsafdelingen, der er visiteret til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, er forskellen signifikant.²

Der er flere borgere, der er i virksomhedspraktik i forsøgsafdelingen end i kontrolgruppen såvel som, at der er flere borgere i forsøgsafdelingen, der får deres samtale rettidigt.

SAGSBEHANDLERNE OPLEVER MULIGHED FOR BEDRE KVALITET I SAGSARBEJDET

Sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen peger selv på, at lavere sagsstammer øger deres mulighed for at levere sagsarbejde af højere kvalitet, at den tættere kontakt med læger og sundhedsvæsen sikrer fremdrift i sagen, og at fleksibel og løbende opfølgning samt dialog med borgerne giver tillidsfulde relationer og mere meningsfulde forløb.

SAGSGENNGANG VISER, AT DER ER SKET ET LØFT I SAGSARBEJDET

Sagsbehandlerne positive oplevelse af lavere sagsstammer bekræftes ved gennemgangen af 20 borgersager, hvor det er tydeligt, at der sker et markant løft i sagsbehandlingen i forbindelse med, at sagsbehandleren får færre sager. Således konkluderes det i sagsgennemgangen, at der både sker bedre bestillinger af leverandørforløb og rekvirering af lægeoplysninger, der følges bedre op på informationer og der handles på informationerne. Samtidig inddrages borgerne i højere grad, og der etableres kontakt med borgere, der før havde ustabil kontakt med jobcentret.

BORGERNE OPLEVER EN MERE TILLIDSFULD RELATION MED SAGSBEHANDLER

Borgerne oplever en klar positiv forskel i takt med, at sagsbehandlerne har fået færre sager. Der peges på, at sagsbehandlerne er bedre forberedte, lytter mere og har kendskab til sagen. Det skaber en mere tillidsfuld relation. Samtidig oplever borgerne at blive inddraget i egen sag.

¹ Statistisk signifikans betyder sandsynligheden for, at et resultat ikke skyldes en tilfældighed.

² Der er ikke nok borgere, der er afsluttet til hhv. ressourceforløb eller til fleksjob eller til førtidspension for, at der kan foretages en signifikans udregning af de enkelte afgange

2. UDTRÆKNING AF BORGERE TIL FØRSØGSADFDELING OG TIL KONTROLGRUPPE

I januar 2018 blev forsøget med lavere sagsstammer etableret på Jobcenter Lærkevej. Det indebærer oprettelsen af en forsøgsafdeling på jobcentret, hvor medarbejderne har 50 sager hver.

For at kunne sammenligne resultatet af arbejdet i forsøgsafdelingen, blev der desuden tilfældigt udtrukket sager til en kontrolgruppe. Kontrolgruppen består af borgere fra flere forskellige afdelinger på Jobcenter Lærkevej.

Fordelingen af borgere til begge grupper er foretaget tilfældigt via et randomiseringsprogram for at sikre, at de to grupper er så ens som muligt. Der er 917 borgere i forsøgsafdelingen og 856 borgere i kontrolgruppen.

Der er borgere, der efterfølgende er visiteret til forsøgsafdelingen som følge af, at andre borgere er kommet i job eller har fået ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension mm. Disse borgere er ikke taget med i opgørelsen. Det vil sige, at der kun er set på resultatet for de borgere, der var i forsøgsafdelingen og kontrolgruppen i januar 2018.

BORGERNE I FØRSØGSADFDELINGEN OG I KONTROLGRUPPEN HAR NÆSTEN ENS GRUNDKARAKTERISTIKA

Hvorvidt borgerne i forsøgsafdelingen og i kontrolgruppen i praksis også ligner hinanden, redegøres der for i det følgende, hvor der er set nærmere på gruppernes fordeling ift. herkomst, køn, alder og varighed på offentlig forsørgelse.

I tabel 1 nedenfor ses, at de to grupper i høj grad ligner hinanden. Der er en lille overvægt på 66 pct. af borgere med dansk herkomst i forsøgsafdelingen, hvor andelen i kontrolgruppen udgør 61 pct. Tilsvarende er der en lille overvægt på 33 pct. af borgere i kontrolgruppen med ikke-vestlig baggrund i modsætning til 29 pct. i forsøgsafdelingen.

Den gennemsnitlige alder ligger med hhv. 46 år i forsøgsafdelingen og 47 år i kontrolgruppen næsten på samme niveau og varigheden på offentlige ydelser ligger i begge grupper på gennemsnitligt 5 år.

Der er i begge grupper en overvægt af mænd med godt 60 pct., hvor kvinder udgør 40 pct.

Tabel 1: Borgerne i forsøgsafdelingen og i kontrolgruppen fordelt på herkomst, køn, alder og varighed på offentlig forsørgelse

	Antal	Dansk herkomst	Vestlig herkomst	Ikke-vestlig herkomst	Kvinder	Mænd	Alder (gnm)	Varighed på offentlig ydelse (gnm)
Forsøgsafdeling	917	66 pct. (606)	5 pct. (46)	29 pct. (265)	41 pct. (372)	59 pct. (545)	46 år	5, 3 år
Kontrolgruppe	856	61 pct. (520)	6 pct. (55)	33 pct. (281)	40 pct. (344)	60 pct. (512)	47 år	5,1 år

Note: Data bygger på ledelsesinformationssystemet BIFLIS

Det er forvaltningens vurdering, at de to grupper er sammenlignelige.

3. LAVERE SAGSSTAMMERS BETYDNING FOR, AT BORGERNE KOMMER VIDERE TIL JOB ELLER ANDEN YDELSE

I det følgende præsenteres de kvantitative resultater. Først præsenteres antallet af borgere afsluttet til job eller uddannelse, dernæst antallet af borgere i virksomhedsplaceringer, og til sidst ses der på antallet af borgere, der er kommet i ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension. Der er trukket data fra perioden januar 2018 til december 2018.

Til sidst præsenteres andelen af rettidige samtaler i forsøgsafdelingen og i kontrolgruppen.

FLERE BORGERE FRA FORSØGSAFDELINGEN GÅR I JOB

Det fremgår af tabel 2 nedenfor, at antallet af borgere, der er afsluttet til job i løbet af 2018, ligger lidt højere i forsøget sammenlignet med kontrolgruppen. Således er 7 pct. (68 borgere) i forsøgsafdelingen afsluttet til job, mens det for kontrolgruppen er 6 pct. (49 borgere).

Derimod er der flere fra kontrolgruppen, der har småjob.³ Således har 16 borgere fra kontrolgruppen et småjob, mens det for forsøgsafdelingen er 11 borgere.

Stort set samme antal borgere er gået i uddannelse fra hhv. kontrolgruppe og forsøgsafdeling. Således er 16 afsluttet til uddannelse i kontrolgruppen, mens 12 er afsluttet i forsøget jf. tabel 2 nedenfor.

Det er dog få personer, der har småjob og går i uddannelse, hvorfor andelen i kontrolgruppen udgør 2 pct., mens den i forsøgsafdelingen udgør 1 pct.

Tabel 2: Antal og andel borgere i beskæftigelse og uddannelse i 2018

	Beskæftigelse	Andel af målgruppen	Småjob	Andel af målgruppen	Uddannelse	Andel af målgruppen
Forsøgs afdeling	68	7 pct.	11	1 pct.	12	1 pct.
Kontrol gruppe	49	6 pct.	16	2 pct.	16	2 pct.

Note: Måleperioden er januar 2018 til december 2018. Der er 917 borgere i forsøgsafdelingen og 856 borgere i kontrolgruppen. DREAM-data. Data er ikke statistisk signifikante

Selvom tallene for afgang til job for borgere i forsøgsafdelingen er højere end for borgere i kontrolgruppen, er der ikke tale om en statistisk signifikant forskel.

FLERE BORGERE FRA FORSØGSAFDELINGEN VIRKSOMHEDSPLACERES

I det følgende redegøres for, hvor mange borgere i forsøgsafdelingen og kontrolgruppen, der i løbet af 4. kvartal 2018 har været i en virksomhedsplacering, enten i form af en virksomhedspraktik eller i et løntilskud.

³ Det vil som oftest være personer, der har arbejde nogle timer pr. uge, og ved siden af får supplerende kontanthjælp.

Af tabel 3 nedenfor fremgår det, at der er en større gruppe af borgere fra forsøgsafdelingen, der er i virksomhedsplacering. Således er 19 pct. (178 borgere) fra forsøgsafdelingen i enten virksomhedspraktik eller løntilskud, mens det for kontrolgruppen er 14 pct. (124 borgere). Der er ikke tale om en statistisk signifikant forskel.

Tabel 3: Antal borgere i virksomhedsplacering i 4. kv. 2018

	Virksomhedsplacering (praktik eller løntilskud)	Ikke i placering	Andel af målgruppen
Forsøgsafdeling	178	742	19 pct.
Kontrolgruppe	124	734	14 pct.

Note: Data bygger på ledelsesinformationssystemet, BIFLIS.

ARBEJDSBETINGELSERNE FOR VIRKSOMHEDSKONSULENTERNE ER DEN SAMME

Der er flere fra forsøgsafdelingen end fra kontrolgruppen, der går i job, men resultatet er ikke statistisk signifikant.

Det er forvaltningens vurdering, at det kan skyldes, at arbejdsbetingelserne for de medarbejdere (virksomhedskonsulenter), der arbejder med at få borgere i praktik og videre i ordinær ansættelse, er den samme i forsøgsafdelingen og i kontrolgruppen. Det vil sige, at virksomhedskonsulenterne⁴ både i kontrolgruppen og i forsøgsafdelingen har 50 borgere i deres sagsstamme.

I forhold til antallet af borgere i virksomhedsplacering er det forvaltningens vurdering, at samspillet og samarbejdet mellem virksomhedskonsulenterne og de personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdelingen er optimeret. De reducerede sagsstammer hos de personligt koordinerende sagsbehandlere har øget muligheden for at samarbejde tættere om de borgere, der skal i virksomhedsplacering.

Det er forvaltningens forventning, at muligheden for det tætte samarbejde i forsøgsafdelingen betyder, at endnu flere borgere på sigt opnår ansættelse i ordinært job, samt at flere borgere bliver afklaret til fleksjob end i kontrolgruppen.

FLERE BORGERE I FØRSTADSPENSION I FØRSTADSPENSION

Andelen af borgere der har fået ressourceforløb, er kommet i fleksjob eller har fået en førtidspension fremgår af tabel 4. Som det fremgår af tabellen, er der flere borgere fra forsøgsafdelingen end i kontrolgruppen, der har fået ressourceforløb, fleksjob og førtidspension. Der er således 6 pct. (59 borgere) fra forsøgsafdelingen, der i løbet af 2018 er blevet visiteret til ressourceforløb, mens der er 1 pct. (8 borgere) fra kontrolgruppen.

I alt er 8 borgere fra forsøgsafdelingen visiteret til fleksjob, mens det er tilfældet for 3 borgere fra kontrolgruppen. Der er 15 borgere fra forsøgsafdelingen, der har fået førtidspension, mens det er tilfældet for 3 borgere fra kontrolgruppen.

⁴ Både forsøgsafdelingen og kontrolgruppen består af en kombination af medarbejdere, der er personligt koordinerende sagsbehandlere (PKS) og virksomhedskonsulenter (VK).

Der er signifikant forskel på, hvor mange borgere fra forsøgsafdelingen der visiteres til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, hvis de tre visiteringsmuligheder slås sammen. Det vil sige, hvis der ses samlet på antallet af borgere fra forsøgsafdelingen, der er visiteret til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, er forskellen signifikant.⁵

Tabel 4: Antal borgere i ressourceforløb, førtidspension, fleksjob i 1. halvår 2018

	Ressourceforløb	Andel	Fleksjob	Andel	Førtidspension	Andel
Forsøgsafdeling	59	6 pct.	8	-	15	2 pct.
Kontrolgruppe	8	1 pct.	3	-	3	-

Note: Måleperioden er januar 2018 til december 2018. Der er 917 borgere i forsøgsafdelingen og 856 borgere i kontrolgruppen. DREAM-data. Data er ikke statistisk signifikante

LAVERE SAGSSTAMMER GIVER MULIGHED FOR AT SPOTTE DE BORGERE, DER SKAL VIDERE TIL ANDEN YDELSE

Det bemærkes, at måleperioden på 12 mdr. (januar 2018 til december 2018) er kort i forhold til at se på, hvor mange borgere der afklares til hhv. ressourceforløb, førtidspension eller fleksjob. Dette skyldes, at borgerne skal have udarbejdet en forberedende plan og dernæst komme på rehabiliteringsteam møde.

Det har været et fokuspunkt i forsøgsafdelingen, at alle sagsbehandlere har skullet udarbejde forberedende planer. Det er forvaltningens vurdering, at når sagsbehandlere har kompetencerne og tiden til at udarbejde forberedende planer, øges evnen til at spotte de borgere, der har komplekse tværfaglige problemstillinger og dermed er i målgruppen for fleksjob, ressourceforløb eller førtidspension. Det vurderes derfor at være den primære årsag til, at flere borgere i forsøgsafdelingen har fået ressourceforløb.

Dertil kommer, at den reducerede sagsstamme giver sagsbehandlerne mulighed for at opnå et bedre kendskab til den enkelte borger og dermed til dennes udfordringer og problematikker. Dette kendskab betyder, at der i højere grad kan tilrettelægges en indsats, der er målrettet den enkelte og kan støtte borgeren på det rette tidspunkt og på det rette niveau. Det kan fx være i forhold til at komme til lægen, blive støttet i at møde op til indsats (fx praktik), komme til samtaler i jobcentre mv. Alt sammen elementer, som øger kendskabet til borgeren og dermed til vurderingen af, om borger kan støttes til job, eller er i målgruppen for fleksjob, ressourceforløb eller førtidspension.

BORGERNE I FORSØGET FÅR DE SAMTALER, DE SKAL HAVE

I det følgende fremgår det i hvor høj grad, borgerne i forsøget får de samtaler, de skal have efter lovgivningen sammenlignet med kontrolgruppen. I tabel 5 fremgår det, at der i forsøgsafdelingen er gennemført flere rettidige samtaler i gennemsnit pr. uge

⁵ Der er ikke nok borgere, der får hhv. ressourceforløb, fleksjob eller til førtidspension til, at der kan foretages en signifikantstest af de enkelte afgang

sammenlignet med kontrolgruppen. Således ligger andelen af rettidige samtaler på 90 pct. i forsøgsdelingen, mens den ligger på 84 pct. i kontrolgruppen

Tabel 5: Andelen af rettidige samtaler pr. uge i perioden 1. januar 2018 – 3. maj 2019

	Antal samtaler, gnm pr. uge	Rettidige antal samtaler, gnm pr. uge	Andel rettidige samtaler, gnm pr. uge
Forsøgsafdelingen	733	662	90 pct.
Kontrolgruppe	721	601	84 pct.

Note: Der er udregnet et ugentligt gennemsnit indenfor perioden 1. januar 2018 til 3. maj 2019. Data bygger på ledelsesinformationssystemet BIFLIS

4. RESULTATER FRA DEN KVALITATIVE MIDTVEJSEVALUERING VED KØBENHAVNS PROFESSIONSHØJSKOLE

Københavns Professionshøjskole forestår den kvalitative evaluering af forsøget og præsenterer i denne midtvejsrapport resultater fra de første to runder af dataindsamling, dvs. den sags gennemgang, der er gennemført i første kvartal 2019 samt de borger- og sagsbehandlerinterview, der har været afholdt siden forsøgets start.

Den kvalitative evaluering skal belyse, om forsøgsordningen med reduceret sagsstamme medfører øget kvalitet og faglighed i sagsbehandlerens arbejde og hvilke kontekstuelle forhold, der har betydning for resultaterne af reducerede sagsstammer.

I denne midtvejsrapport gives en kortfattet fremstilling af de foreløbige resultater og iagttagelser fra den kvalitative devaluering efter to ud af tre runder af dataindsamling.

4.1 RESUMÉ

RESULTATER, SAGSBEHANDLERINTERVIEW

Interview med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen peger på, at de ændrede vilkår med sænkede sagsstammer og fleksible rammer for arbejdets tilrettelæggelse opfattes positivt og medvirker til bedre faglighed og bedre resultater.

Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen giver udtryk for:

- At de kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere.
- At fleksible kontakt- og mødeformer medvirker til at etablere tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere har forsøgt at undgå jobcenteret.
- At medarbejderne begynder at opleve sikkerhed og rutine i forhold til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen, herunder arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam.
- At en fleksibel og personlig opfølgning og tættere løbende kommunikation kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgere i beskæftigelsesrettede leverandørforløb og bedre kontrol med leverandørernes indsats.
- At en tættere og mere personlig kontakt med læge eller sundhedsvæsen kan medføre fremdrift i et forløb.
- At tæt faglig ledelse og faglig sparring har været en vigtig forudsætning for de opnåede resultater.

RESULTATER, SAGSGENNEMGANG

Systematisk sags gennemgang af 20 sager i perioden fra 2012 til 2019, hvoraf det sidste år (2018-2019) foregår i forsøgsafdelingen, peger på, at sagsforløb i forsøgsafdeling i sammenligning med den forudgående periode kendetegnes ved:

- Bedre bestillinger til leverandører med tydeligere udfoldet formål og plan.
- Bedre løbende kendskab til kvaliteten i igangsatte aktiviteter, og bedre mulighed for at forholde sig kritisk og udviklende til opgaveløsning hos leverandører.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på leverandørforløb. Erfaringer benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Gradvis højere kvalitet i indhentning af lægelige oplysninger.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på lægelige oplysninger. Oplysninger benyttes aktivt og omgående i det videre sagsforløb.
- Aktiv etablering af kontakt og samarbejde med borgere, der har undgået jobcenteret i lange perioder.
- Brug af fleksible mødeformer til samtaler med borger i eget hjem, botilbud, hos anden aktør mv.
- Højere grad af inddragelse af borgere i egen sag.

RESULTATER, BORGERINTERVIEW

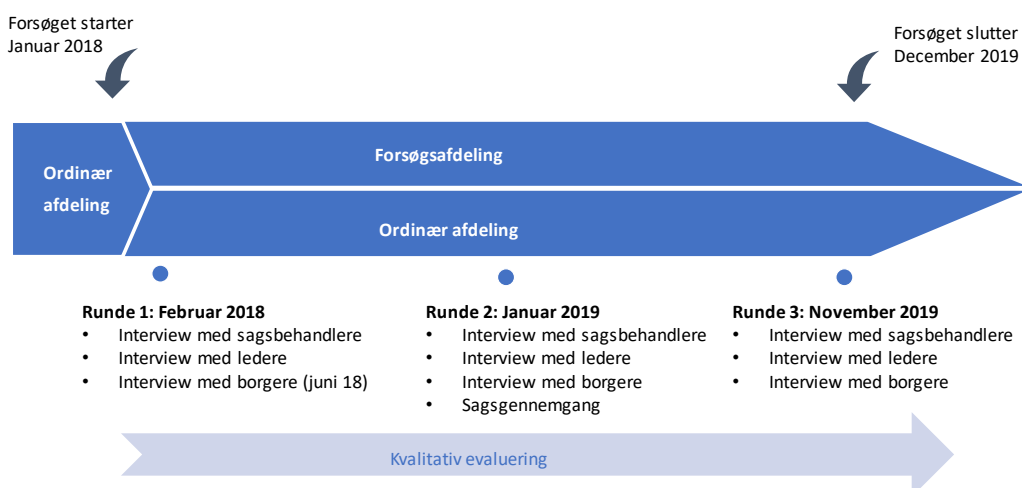
Baseret på interview med indtil videre 10 borgere, er der indikation af, at:

- Borgere oplever store positive forskelle mellem tidligere relationer til jobcenter og relationer til forsøgsafdelingen.
- Borgere oplever mere tillidsfulde relationer og højere inddragelse i egen sag.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er forberedte, lytter og har kendskab til sagen.
- Nogle borgere oplever en vis ambivalens ved et mere målrettet og fremadskridende sagsarbejde.

4.2 DATAGRUNDLAG OG METODE

Forsøget med lavere sagsstamme kører i en selvstændig afdeling (Job og Indsats-6) i jobcenteret på Lærkevej fra januar 2018 til december 2019. Igennem forsøgsperioden indsamler Københavns Professionshøjskole data over 3 runder. Den første runde var i februar 2018 (med et supplement i juni 2018), den anden i januar 2019, og den tredje bliver i november 2019 med henblik på slutevalueringen i marts 2020, jf. figur 1.

Figur 1. Oversigt over den kvalitative evaluering



Ved alle tre dataindsamlingsrunder interviewes flere grupper:

- Sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen samt et udvalg af sagsbehandlere fra ordinære afdelinger (Job og Indsats 1-5).
- Ledere fra forsøgsafdelingen samt leder fra en ordinær afdeling.
- Borgere, hvis sagsforløb ligger i forsøgsafdelingen (Job og Indsats 6).

Denne gang (i runde 2) er dataindsamling udvidet således, at der også er foretaget systematisk sagsgennemgang.

Datagrundlaget ved denne midtvejsrapport bygger derfor på tre datakilder:

1. Sagsgennemgang af 20 sager
2. Interview med medarbejdere og ledere
3. Interview med 5 borgere

INTERVIEW MED SAGSBEHANDLERE

Der er foretaget følgende interview med medarbejdere og ledere i januar 2019

- Et fokusgruppeinterview med 5 sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen
- Et fokusgruppeinterview med 4 sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen
- Et fokusgruppeinterview med 6 sagsbehandlere fra en ordinær afdeling
- Et fokusgruppeinterview med 6 virksomhedskonsulenter fra forsøgsafdelingen
- Et interview med 2 ledere fra forsøgsafdelingen
- Et interview med 1 leder fra en ordinær afdeling

Hver fokusgruppe har en varighed på 3 timer. I løbet af fokusgrupperne besvarer deltagerne korte individuelle spørgeskemaer, og derudover følges en semistruktureret interviewguide med fokus på konkrete arbejdsopgaver og på faglig mestring inden for en række områder, bl.a. samarbejde med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb, indhentning af lægelige oplysninger med betydning for sagernes oplysning og en fremadskridende relation til borgere.

Lederinterviewene har en varighed på omkring 1½ time. De belyser ledernes opfattelse af aktuelle udfordringer og resultater, samt arbejdet med at understøtte sagsbehandlernes forskellige funktioner.

INTERVIEW MED BORGERE

Der er i denne runde foretaget enkeltinterview med 5 borgere. Der er ikke tale om borgere, hvis sag er gennemgået i forbindelse med sagsgennemgangen. Interviewene har en varighed på ½-1 time, og de fokuserer på borgernes oplevelse af samarbejdet med jobcenteret og deres oplevelse af kvaliteten i sagsbehandlingen.

I denne rapport refererer vi til både de 5 borgerinterview, der er gennemført i denne runde og de 5 borgerinterview, der er gennemført i første runde.

SAGSGENNGANG

Der er foretaget sagsgennemgang af journaler for 20 aktivitetsparate borgere med længerevarende kontanthjælpsforløb:

- 20 borgere som i 2018 har været i forsøgsafdelingen. I årene inden de kom i forsøgsafdelingen, var de i ordinære afdelinger.
- 5 borgere som både i 2018 og forud for dette har været i ordinære afdelinger.

Der er gennemgået journaler i perioden fra januar 2012 til januar 2019. Der er fokuseret særligt på perioden fra januar 2018 til januar 2019 (undersøgelsesperioden). Formålet med sagsgennemgangen er at belyse kvalitet i sagsarbejdet på en række dimensioner, og at belyse forskelle i sagsarbejdets kvalitet forud for og i forsøgsperioden. Vi ønsker altså at belyse, om kvaliteten i sagsarbejdet ændrer sig i forsøgsafdelingen.

I arbejdet med systematisk sagsgennemgang har vi benyttet en struktureret protokol med en række undersøgelsesspørgsmål, der er blevet undersøgt i hvert af de udtrukne sagsforløb ved at gennemgå journaliseringen i Fasit i perioden 2012 til 2019.

De primære fokusområder for sagsgennemgangen er hhv.

- Samarbejdet med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb
- Indhentningen af lægelige oplysninger fra sundhedsvæsenet
- Brugen af den indhentede viden i det videre sagsforløb.

4.3 RESULTATER

I de følgende afsnit udfolder vi resultaterne fra hhv. interview med sagsbehandlere, systematisk sagsgennemgang og interview med borgere.

INTERVIEW MED SAGSBEHANDLERE

Fra sagsbehandlerinterviewene præsenterer vi først overordnede pointer og derefter hhv. samarbejde med leverandører og indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger. I afsnittene sammenholder vi udsagn fra forsøgsafdeling med udsagn fra ordinære afdelinger.

OVERORDNEDE IAGTTAGELSER FRA MEDARBEJDERINTERVIEW, FORSØGSAFDELING

Øget faglig mestring

Vores interview med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen fra både første og anden runde efterlader ingen tvivl om, at de ændrede vilkår med lavere sagsstammer og fleksible rammer for arbejdets tilrettelæggelse opfattes som et gode. Alle de medarbejdere vi har interviewet i forsøgsafdelingen giver udtryk for, at de kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere. Ikke mindst fremhæver mange, at de fleksible rammer for møder og kommunikation, herunder samtale med borger uden for jobcenteret, er medvirkende til at etablere kontakt og tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere har forsøgt at undgå jobcenteret.

Fra første til anden interviewrunde med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen får vi et klart indtryk af, at der er sket en udvikling. Anden runde af interview efterlader det tydelige indtryk, at medarbejderne begynder at opleve sikkerhed og rutine i forhold

til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen. Et tydeligt eksempel på dette er arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam. Mens det i første interviewrunde kun var enkelte (2) personligt koordinerende sagsbehandlere (PKS), der havde erfaringer med at udarbejde forberedende plan til rehabiliteringsteam, så er det nu alle PKS'ere, der har erfaringer med forberedende plan. Nogle PKS'ere i forsøgsafdelingen giver efter det første år i afdelingen udtryk for at have udstrakte erfaringer, rutine og sikkerhed med forberedende plan, mens andre giver udtryk for at være kommet i gang og på vej.

Tæt ledelsesmæssig og kollegial sparring har været vigtige forudsætninger. I interviewene har vi bl.a. talt med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen om, hvordan de har opnået sikkerhed og rutine med nye opgaver. Et helt gennemgående svar handler om faglig ledelse og faglig sparring. Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen beskriver i interviewene, hvordan de løbende modtager faglig sparring på forskellige måder: 1 til 1 med leder og/eller koordinator. Uformel såvel som formel eller organiseret kollegial sparring. Praksiserfaring gennem træning og forsøgsvis skridt (learning-by-doing).

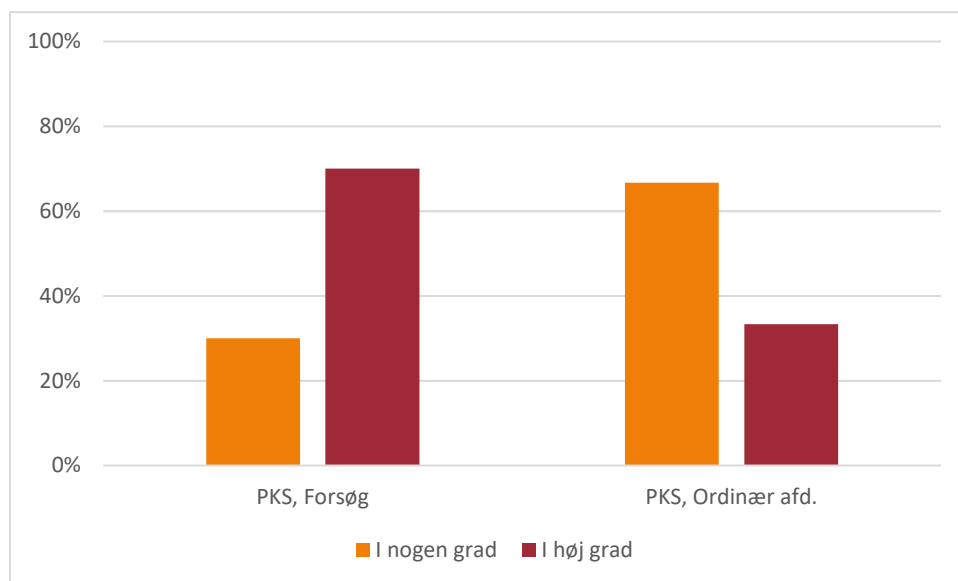
I forsøgsafdelingen udtrykker sagsbehandlere en udbredt tillid til, at de højere og stadig stigende faglige krav kan honoreres. Der er en udbredt oplevelse af, at nye opgaver og særlige faglige krav introduceres og faciliteres af ledelsen, sådan at sagsbehandlere kan følge med. Mange udtrykker en direkte ros til den faglige støtte, der gives.

OVERORDNEDE IAGTTAGELSER FRA MEDARBEJDERINTERVIEW, ORDINÆR AFDELING

Anden runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelingen viser, at sagsbehandlere gennemgående oplever, at den reduktion af sagsstammer, de har oplevet (fra 220 til 130) er blevet ledsaget af stigende faglige krav. Flere giver tydeligt udtryk for, at det er svært at honorere kravene, og at det kan være svært at få den faglige støtte, der er brug for. I interviewene fremhæves det også, at man stadig arbejder inden for en meget styret organisering, og at der er behov for større fleksibilitet, hvis man skal kunne agere responsivt i komplicerede sagsforløb med borgere, der ofte har meget omskiftelige livssituationer.

Fra de korte spørgeskemabesvarelser i fokusgrupperne, kan vi illustrere de overordnede forskelle mellem forsøgsafdeling og ordinære afdelinger. Figur 2 viser, hvordan PKS'ere fra hhv. forsøgsafdeling og ordinære afdelinger opfatter, om deres arbejde medvirker til at bringe aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i job, uddannelse eller afklaring.

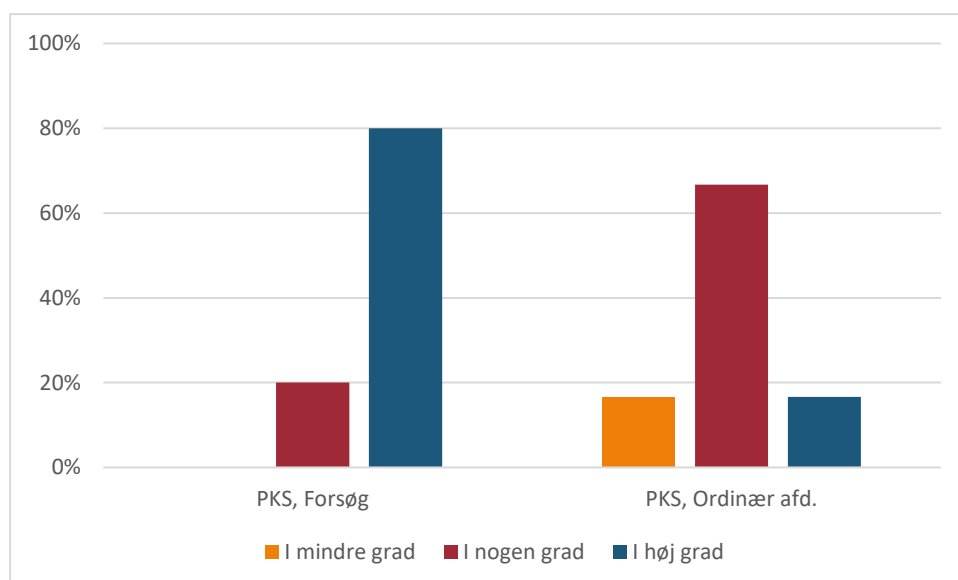
Figur 2. Mit arbejde medvirker til at bringe aktivitetsparate i job, uddannelse eller afklaring



Som det fremgår af figur 2, mener mere end $\frac{2}{3}$ af PKS'erne i forsøgsafdelingen, at de i høj grad medvirker til at bringe aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i job, uddannelse eller afklaring. Blandt PKS'erne fra de ordinære afdelinger er det $\frac{1}{3}$, der mener sådan.

Som det fremgår af figur 3, mener $\frac{4}{5}$ af PKS'erne i forsøgsafdelingen, at organiseringen af arbejdet i deres afdeling i høj grad hjælper dem i deres opgaveløsning. Blandt PKS'erne i de ordinære afdelinger, er det $\frac{1}{6}$, der mener sådan, mens $\frac{2}{3}$ mener, at organiseringen hjælper i nogen grad.

Figur 3. Organiseringen af arbejdet i min afdeling hjælper mig i min opgaveløsning



Figureerne indikerer, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen har en mere positiv oplevelse af de opnåede resultater end sagsbehandlerne fra de ordinære afdelinger,

og at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen har en mere positiv oplevelse af organiseringen, og hvordan den støtter op om deres arbejde.

I de følgende afsnit vil vi gengive udsagn fra sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, der eksemplificerer og uddyber, hvordan sagsbehandlere i forsøgsafdelingen oplever, at deres ændrede arbejdsforhold giver dem mulighed for at arbejde med højere kvalitet og faglighed. Vi præsenterer først udsagn, der belyser kvaliteten i samarbejdet med leverandører om at etablere og følge op på beskæftigelsesrettede indsatser. Derefter præsenterer vi udsagn, der belyser kvaliteten i arbejdet med at indhente og anvende lægelige oplysninger i sagsarbejdet.

SAMARBEJDE MED LEVERANDØRER, FORSØGSAFDELING

Den første interviewpassage belyser udfordringer med at kommunikere præcist med en leverandør om et forløb, og hvordan en fleksibel og personlig opfølgning kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgerne.

Det er vigtigt at ledsage bestillinger med personlig opfølgning

M: Har I prøvet at beskrive noget [i en bestilling til leverandør], hvor de enten ikke har kunnet forstå det eller hvor det har været for bredt eller for snævert eller?

IP1: Min erfaring – det har jeg prøvet flere gange, det er i hvert fald, at jeg godt kan have bestilt noget, som jeg selv synes er en fyldestgørende bestilling... og så er det først når jeg taler med den mentor eller konsulent, som borgeren har fået, at det er som om, at de tager det lidt mere seriøst. Når jeg virkelig sætter streg under, at det er rigtig vigtigt med 'det og det og det' – "nå ok, ja, det skal jeg nok" – og det er vigtigt, at du deltager hos lægen. "ok, jeg rydder kalenderen". Altså, det giver noget at man har noget personligt.

M: Det giver noget?

IP1: Ja, det gør det. For ellers synes jeg nogle gange at – jeg kan jo ikke sige det generelt, men jeg har oplevet nogle gange hvor den her bestilling... det er "endnu en bestilling".

M: Har de været vant til at en bestilling ikke har betydet så meget, tror du?

IP1:...

IP4: Jeg tror at de har fået nogle rigtig lortebestillinger igennem tiden.

Den næste interviewpassage peger på de forskelle, sagsbehandlerne oplever i samarbejdet med leverandører før og efter forsøgsordningens start.

Løbende rapporter og justering af forløb

M: Hvad gør I for at sikre kvalitet igennem et forløb [hos en leverandør]?

IP1: Vi får en rapport oftere. Før var det i slutningen af et forløb, nu beder vi om én en gang om måneden. Så får vi det lige læst igennem, og så ser vi jo også borgeren oftere og på den måde får man fulgt op på det.

IP2: Men du kan se hvor langt de er med målene også. Så ringer jeg nogle gange og hører: "Jeg kan se at I ikke har arbejdet på det og det, som jeg har skrevet i bestillingen, er I lige OBS på det?". Så ved de også hele tiden at man følger op på, at de får arbejdet med de...

Som sagsbehandlerne beskriver det her, giver den tætte opfølgning, der er mulighed for inden for rammerne af forsøgsordningen, mulighed for at sikre, at man får det leverandørforløb, der er brug for.

ARBEJDE MED LÆGELIGE OPLYSNINGER, MEDARBEJDERINTERVIEW, FORSØGSADFDELING

Ifølge sagsbehandlerinterviewene har de mere fleksible rammer for arbejdet også betydning for arbejdet med at indhente og anvende lægelige oplysninger i sagsarbejdet.

I den følgende interviewpassage udfolder en sagsbehandler, hvordan en tættere og mere personlig kontakt med en læge kan medføre fremdrift i et forløb.

Personlig kontakt skaber effektivitet

M: I forhold til det med læger, sygehuse osv. I har jo nogle borgere, der rigtig tit vil sige, at de har forskellige lidelser og diagnoser og det ene og det andet. Hvornår bruger I det, hvornår samarbejder I med læger og sundhedsvæsen? Og hvad går jeres samarbejde ud på?

IP1: Nu blev jeg ringet op af en læge i dag. Det er ikke så ofte det sker, men det var jo rigtig fint. Han sad med borgeren og vi havde jo talt til samtalen om hvad der skulle ske hos lægen... Så ringer han for at sige:

"Jeg vil egentlig helst... jeg har noget Reumatologisk erfaring, jeg har været på den afdeling. Jeg vil egentlig hellere tage mig af det her end at vi skal bruge ventetiden på at henvise til en reumatolog... Så, jeg vil hellere se om vi kan klare det her, så vi kan få ham udredt".

Så var det også i forhold til, at han skulle til en psykiater, hvor han mente at det kunne jobcenteret henvise til. Så sagde jeg, at det kan vi ikke. "Det skal du gøre". Så på den måde fik vi jo afklaret at han kom hurtigere videre, så vi kan se om han skal i ressourceforløb eller fleksjob, ikke.

M: og da du sendte den borger til en læge, hvad var det så du skulle have afklaret generelt?

IP1: Jeg skulle have afklaret... det er fordi at han havde fået lavet en generel helbredsattest, hvor nogle af de lidelser han havde ikke var ordentligt dokumenteret i forhold til, at jeg kan gå videre med en sag.

Det var en LÆ145. Det er en generel... Så manglede jeg noget dokumentation, så han kunne få to henvisninger - til psykiatrien: har han nogle psykiske lidelser, stadigvæk? Og i forhold til en reumatolog, hvor lægen så sagde, at det ville de hellere klare her. Så det var jo meget effektivt, kan man sige.

M: Det lyder super effektivt.

I den følgende interviewpassage fremhæver to sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, hvordan muligheden for at kommunikere tættere og mere opfølgende med sundhedsvæsenet kan være med til at etablere mere sikker information i et sagsforløb.

Personlig kontakt fjerner tvivl

IP1: Det kan også være at: "borger oplyser, at borgeren ikke kan deltage i forløbet pga. det og det og det. Vil du komme med din vurdering, i forhold til det?"

IP4: Det synes jeg, at du skal sige, det er meget godt.

IP1: Ej, det er fordi at IP4 har fået en af mine borgere, som blev ved med at gå ind til... i et lægehus, med flere forskellige læger, og så fik han en lægeerklæring på at han ikke skulle deltage i forløb i... han skulle sygemeldes.

IP4: Sådan en uarbejdsdygtighedserklæring.

IP1: I fire uger eller den stil. Det var en borger, jeg havde haft, som IP4 overtog. Så ringede du (henvendt til IP4) til lægen... og så...

IP4: Så sagde jeg: "I den generelle helbredsattest skriver du, at han ikke fejler noget, og alligevel bliver manden ved med at komme op og kan sygemelde sig. Det skal jeg simpelthen have en forklaring på".

IP1: Ja, jeg havde nemlig indhentet den her generelle helbredsattest og det så da ud som om, at han bare skulle ud og i gang. Så var det, at du (henvendt til IP4) ringer, og...

IP4: ... og så sagde han: "Det er ikke mig, der har skrevet den. Det er min kollega." Dvs. når han skal sygemeldes går han ind til kollegaen og undgår sin egen læge. Så sagde jeg: "Det her, det skal simpelthen stoppes, for hvis I skriver, at han ikke fejler noget, så kan vi ikke komme videre med ham."

OPSAMLING, SAGSBEHANDLERINTERVIEW

Interview med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen peger på, at de ændrede vilkår med sænkede sagsstammer og fleksible rammer for arbejdets tilrettelæggelse opfattes positivt og medvirker til bedre faglighed og bedre resultater.

Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen giver udtryk for:

- At de kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere.
- At fleksible kontakt- og mødeformer medvirker til at etablere tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere har forsøgt at undgå jobcenteret.
- At medarbejderne begynder at opleve sikkerhed og rutine i forhold til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen, herunder arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam.
- At en fleksibel og personlig opfølgning og tættere løbende kommunikation kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgere i

beskæftigelsesrettede leverandørforløb og bedre kontrol med leverandørernes indsats.

- At en tættere og mere personlig kontakt med læge eller sundhedsvæsen kan medføre fremdrift i et forløb.
- At tæt faglig ledelse og faglig sparring har været en vigtig forudsætning for de opnåede resultater.

4.4 SAGSGENNEMGANG

Fra arbejdet med systematisk sagsgennemgang får vi gennemgående bekræftet mange pointer fra sagsbehandlerinterview. I den følgende fremstilling opsummerer vi vores hovediagttagelser inden for følgende hovedemner:

- Samarbejde med leverandører
- Indhentning og brug af lægelige oplysninger
- Borgerrelation og -samarbejde

Inden for hvert emne fokuseres der på at belyse forskelle mellem perioden forud for forsøgsordningen og perioden, mens forsøgsordningen løber.

SAMARBEJDE MED LEVERANDØRER OM BESKÆFTIGELSESRETTEDE TILBUD

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-2017)

Gennemgang af de 20 sagsforløb i perioden fra 2012 til 2017 giver et tydeligt billede af, at samarbejdet og kommunikationen mellem sagsbehandlere og leverandører i denne periode er begrænset. Mange bestillinger af forløb indeholder alene et ugentligt timeantal og en samlet varighed for forløb. Nogle bestillinger indeholder også en helt kortfattet beskrivelse af formål, men vi finder kun i enkelte tilfælde mere udfoldede beskrivelser af forløbsformål, der relaterer til borgerens situation, arbejdsevne mv. og til indhold og aktiviteter i forløbet.

Journalgennemgangen indikerer, at der helt gennemgående er en meget begrænset opfølgning undervejs i leverandørforløb, hvad enten opfølgningen handler om kontakt med borger eller med leverandør.

Borgerkontakt under forløb ser ud til at være kendetegnet ved rutinemæssige telefoniske samtaler. Indholdet af samtalerne er oftest ikke dokumenteret i journalen.

I sagsgennemgangen finder vi kun enkelte eksempler på kontakt mellem sagsbehandler og leverandør, mens et forløb foregår. Kontakten mellem sagsbehandler og leverandør ser derfor ud til at være begrænset til bestillinger og progressionsrapporter.

I sagsgennemgangen finder vi gennemgående, at progressionsrapporter fra leverandører er sporadiske og kendetegnet ved standardformuleringer, der beskriver indhold i et forløbsprogram. De fleste progressionsrapporter, vi ser i denne periode, forholder sig ikke til specifikke udviklingsmål for den enkelte borger. Der er flere eksempler på leverandørforløb, hvor der ikke findes progressionsrapport i journalen.

I sagsgennemgangen ser vi mange eksempler på, at indhold fra progressionsrapporter enten ikke inddrages i det videre sagsforløb eller først inddrages med stor forsinkelse. Der er flere eksempler på opfølgning i forhold til en progressionsrapport med 10-12 mdr. forsinkelse.

I sagsgennemgangen finder vi indikationer på, at borgere ikke er tilfredse med leverandørforløbene:

- Flere eksempler på borgere med mange afbrudte forløb.
- Eksempler på at borger klager over forløb uden relevans, eller forløb med indhold, der ikke svarer til borgers helbredstilstand og belastning.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 - januar 2019)

Når vi i sagsgennemgangen følger de 20 sagsforløb ind i forsøgsperioden, er det tydeligt, at der sker store forandringer i samarbejdet med leverandører om de beskæftigelsesrettede forløb for borgerne. I forsøgsperioden indtræder der hurtigt en anden praksis for kommunikation og opfølgning med leverandører og borgere.

I forhold til tidligere indeholder bestillinger tydeligere beskrivelse af borger og borgers situation og behov. I bestillingerne tydeliggøres det, hvad der er formål og prioriterede aktiviteter med forløb, og der formuleres i mange tilfælde krav om løbende progressionsrapporter - fx månedlige - i stedet for kun ved forløbsafslutning.

I forsøgsperioden er det gennemgående, at der sker en løbende opfølgning på leverandørforløb imens forløbene foregår for at sikre overensstemmelse mellem bestilling og udførelse af aktiviteter i forløbet. Opfølgningen tager fx form af løbende telefonisk kontakt med leverandører, hvor fokus er på, om der arbejdes med de prioriterede emner fra bestillingen. Der er også mange eksempler på opfølgningssamtaler hos leverandør, hvor sagsbehandler selv møder frem, og hvor borger også deltager. I flere tilfælde resulterer den løbende opfølgning i, at indholdet i et forløb justeres eller tilpasses, så det passer til borgerens situation og belastning.

Den løbende kommunikation og opfølgning med leverandørerne og kravene om flere progressionsrapporter ser i sagsgennemgangen ud til at medføre, at kvaliteten af progressionsrapporterne øges. Igennem forsøgsperioden bliver det hurtigt normaliseret, at progressionsrapporter skal indeholde mere fyldige beskrivelser og vurderinger af borgers ressourcer og barrierer i relation til arbejdsmarkedet, samt beskrivelser eller vurderinger af specifikke udfordringer eller ressourcer, borgeren har.

Sagsgennemgangen giver det indtryk, at det er en løbende proces at ændre samarbejdet med leverandørerne, og i forsøgsperioden ses der stadig eksempler på progressionsrapporter med få oplysninger om borgers forløb, herunder ressourcer, barrierer, udviklingspotentialer i relation til arbejdsmarkedet. Der er også eksempler på, at sagsbehandlere beder om at få udfoldet eller specificeret progressionsrapporter i forhold til de målsætninger, der har været givet for forløbet.

I forsøgsperioden er det gennemgående, at beskrivelser og vurderinger fra progressionsrapporter indgår i det efterfølgende sagsarbejde. Der er især mange

eksempler på, at beskrivelser og vurderinger fra progressionsrapporter inddrages i de faglige overvejelser henimod helbredsmæssig udredning og rehabiliteringsteam.

I forsøgsperioden peger sagsgennemgangen på, at der er et øget samarbejde med socialforvaltningen, hvor mentorer, støttekontaktpersoner, hjemmevejledere kontaktes og deltager i det socialfaglige arbejde omkring borgeren.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden finder vi ingen klager over forløb fra borgere.

INDHENTNING OG EFTERFØLGENDE BRUG AF LÆGELIGE OPLYSNINGER

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-2017)

Vores gennemgang af 20 sager for perioden 2012 til 2017 giver et billede af, at indhentningen og især anvendelsen af lægelige oplysninger er mangelfuld.

Når sagsbehandlerne i denne periode indhenter lægelige oplysninger i sagerne, benytter de helt gennemgående standardformularer eller makroer, der skal støtte og lette indhentning af oplysninger. Det indebærer ofte, at det ikke er eksplicit i indhentningen, hvilken sammenhæng det er, oplysningerne skal bruges i, og om der er særlige forhold i borgerens situation og tilstand, der ønskes et fokus på.

Når vi i sagsgennemgangen ser på de indhentede lægelige oplysninger, der kommer tilbage, er det ikke ualmindeligt, at de mangler relevans i borgerens sag (fx at der mangler vurdering af betydning for arbejdsevne, skånebehov mv.). Disse mangler kan formentlig henføres til sundhedsvæsenet, men det er ikke usandsynligt, at en mere udspecificeret bestilling kunne give bedre resultater, eller at en hurtig opfølgning og specificering af manglerne kunne medføre bedre relevans af de indhentede lægelige oplysninger.

I sagsgennemgangen finder vi ofte, at der ikke er nogen ingen indikation af opfølgning eller anvendelse af de indhentede oplysninger i det videre sagsforløb. I en del tilfælde kan det iagttages, at opfølgning og inddragelse af oplysninger i det videre sagsforløb sker med betydelig forsinkelse. Når vi ser opfølgning og anvendelse af oplysninger, er det ikke ualmindeligt, at det sker med 10-12 mdr. forsinkelse fra modtagelsestidspunktet.

I sagsgennemgangen finder vi også flere eksempler på, at lægelige oplysninger genindhentes, selvom der allerede foreligger tilsvarende oplysninger i sagen.

I sagsgennemgangen finder vi i journaliseringen fra samtaler mellem sagsbehandlere og borgere flere eksempler på, at tydelige og gentagne indikationer af helbredsproblemer hos borger ikke fører til indhentning af lægelige oplysninger.

Samlet set giver sagsgennemgangen tydelige indikationer af, at arbejdet med at oplyse sagerne lægeligt i perioden forud for forsøgsperioden har flere mangler.

Det skal fremhæves, at sagsgennemgangen for perioden fra 2012 til 2017 rummer eksempler på hurtigere og mere relevant opfølgning på indhentede lægelige oplysninger, når sager er overgået fra almindelig sagsbehandler til sagsbehandler med ansvar for forberedende plan.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 - januar 2019)

Gennemgangen af de 20 sager for forsøgsperiodens første år giver et klart indtryk af, at der sker tydelige fremskridt i arbejdet med at indhente og anvende lægelige oplysninger i sagsarbejdet.

I forsøgsperioden er det stadig ret udbredt at bruge standardformularer eller makroer til indhentning af lægelige oplysninger. Men der er i perioden stadig flere eksempler på, at standardformuleringerne suppleres med uddybende spørgsmål og specifikke oplysninger om borgerens situation. Det er typisk spørgsmål om borgers funktionsniveau, arbejdsevne, bestemte diagnoser og behandlingsmuligheder.

I journalerne er der mange eksempler på tæt telefonisk opfølgning til læge og hospital for at fremskynde fremsendelse af oplysninger.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden fremgår det, at lægelige oplysninger rutinemæssigt drøftes med fagspecialister og/eller med kollegaer i teamet med henblik på dels at vurdere oplysningernes betydning og relevans, dels at vurdere anvendelsen af oplysningerne i det videre forløb.

Den mere omhyggelige praksis omkring indhentning af lægelige oplysninger ser ud til at give resultater. I journalerne fremgår det, at de modtagne oplysninger gennemgående betragtes som relevante for det videre sagsforløb, og særligt er det tydeligt, at oplysningerne anvendes målrettet i det videre sagsforløb.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden er det tydeligt, at der helt gennemgående sker hurtig opfølgning og aktiv anvendelse af indhentede lægelige oplysninger i sagerne. Det er helt almindeligt med opfølgning samme dag som oplysningerne modtages eller i løbet af 1-2 arbejdsdage. I forsøgsperioden ser vi ikke senere opfølgning end 1 uge.

I forsøgsperioden indikerer sagsgennemgangen, at mange sager er kendetegnet ved en målrettet vej mod rehabiliteringsteam med inddragelse af de lægelige og andre oplysninger, der indhentes og fremgår i sagen.

BORGERRELATION

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-2017)

Vores gennemgang af 20 sager for perioden 2012 til 2017 giver et tydeligt indtryk af, at kontakten mellem borgere og sagsbehandlere er rutinemæssig, og at samarbejdet er meget varierende.

Kontakten mellem sagsbehandlere og borgere bæres helt gennemgående af de samtaler, der rutinemæssigt indkaldes til, og som forløber i jobcenteret.

Sagsgennemgangen indikerer, at der i perioden er hyppige sagsbehandlerskift. Det er i hvert fald normalt, at det er skiftende sagsbehandlere, der journaliserer fra forløbssamtalerne. I perioden er der typisk ikke nogen eller kun helt begrænset kontakt mellem borger og sagsbehandler mellem samtaler.

I sagsgennemgangen er det tydeligt, at det i forhold til nogle borgere er meget udfordrende at etablere og vedligeholde en kontakt til jobcenteret. I nogle tilfælde

opnås der ikke en vedholdende kontakt. Der er eksempler på borgere med mere end 40 afbud og udeblivelser fra samtaler og forløb i perioden. I andre tilfælde er der via indkald, samtaler og leverandørforløb løbende kontakt med borgere.

I tilfælde med mange afbud er det, at borgere i perioder rammes af sanktioner.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 - januar 2019)

Gennemgangen af de 20 sager for forsøgsperiodens første år tegner et tydeligt billede af, at kontakten og samarbejdet mellem sagsbehandlere og borgere øges, og kendetegnes ved at forløbe mere fleksibelt og efter behov.

Gennemgående har borgere samtaler med den samme sagsbehandler igennem forsøgsperioden.

I forsøgsperioden afholdes samtaler med borger mere fleksibelt end tidligere: Der er samtaler ved hjemmebesøg, samtaler på sygehuse, samtaler på opholdssteder og samtaler hos leverandører. I forsøgsperioden har borgere mulighed for at komme direkte i telefonisk kontakt med sin sagsbehandler via dennes mobiltelefon. Nogle borgere benytter denne mulighed ofte, og der afholdes mange telefoniske samtaler.

Når der er eksempler på afbud fra en borger, følges der op med hurtig genindkaldelse eller mere direkte opsøgende kontakt. Der er flere eksempler på, at der i løbet af relativt få opfølgninger etableres kontakt og samarbejde med borgere, der har tidligere haft langvarige forløb med hyppige afbud og helt begrænset samarbejde med jobcenteret.

Gennemgangen af journalerne indikerer, at der foregår en øget borgerinvolvering i forhold til tidligere, bl.a. i form af tydelig, løbende informering om faglige tiltag og fremdrift i sagen og løbende samtale med borgeren om, hvad formålene med de aktuelle aktiviteter er.

Ud fra journalnotater fremgår det, at samtalerne med borger har et bredere og mere helhedsorienteret sigte end tidligere. Det er ikke ualmindeligt, at emner som opvækst, netværk, erhvervs erfaringer, sociale forhold, familieforhold, interesser, helbred og fremtidsønsker drøftes med borger, og at det sættes i forbindelse med mål om afklaring og fastsættelse af ønsker og mål for det videre sagsforløb.

I de 20 gennemgåede sager er der i forsøgsperioden ikke journaliseret skriftlige klager fra borgere, ligesom der ikke er skriftlige oplysninger, der indikerer, at borgere ved samtaler hos sagsbehandler har udtrykt utilfredshed over sagsbehandlingen.

OPSAMLING, SAGSGENNEMGANG

Systematisk sagsgennemgang af 20 sager i perioden fra 2012 til 2019, hvoraf det sidste år (2018-2019) foregår i forsøgsafdelingen, peger på, at sagsforløb i forsøgsafdeling i sammenligning med den forudgående periode kendetegnes ved:

- Bedre bestillinger til leverandører med udfoldet formål og plan.
- Bedre løbende kendskab til kvaliteten i igangsatte aktiviteter, og bedre mulighed for at forholde sig kritisk og udviklende til opgaveløsning hos leverandører.

- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på leverandørforløb. Erfaringer benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Gradvis højere kvalitet i indhentning af lægelige oplysninger.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på lægelige oplysninger. Oplysninger benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Aktiv kontaktetablering til borgere, der har undgået jobcenteret i lange perioder.
- Brug af fleksible mødeformer til samtaler med borger i eget hjem, botilbud, hos anden aktør mv.
- Højere grad af inddragelse af borgere i egen sag.

4.5 INTERVIEW MED BORGERE

OVERORDNEDE IAGTTAGELSER

I vores interview med borgere i første og anden datarunde, har vi interviewet personer, der har haft sagsforløb i Jobcenter Lærkevej både før og efter forsøgsordningen. Vi har talt med dem, om deres oplevelser af at komme i jobcenteret, og deres relation til deres sagsbehandlere. I interviewene er det tydeligt, at borgerne oplever en stor forskel mellem tiden før og efter forsøgsordningen.

I alle 10 borgerinterview fremgår en tydelig opfattelse af en "før og nu situation" i jobcenteret. Borgerne er helt bevidste om, at der er sket ændringer, selvom de ikke informeres direkte herom i interviewet.

Alle 10 borgere fremhæver en (uvant) god personlig relation med sagsbehandler i forsøgsafdelingen, der er kendetegnet ved tillid og tilgængelighed.

Selvom der for alle interviewpersonerne er en klar oplevelse af, at der er sket en positiv forandring, opfattes og håndteres forandringerne forskelligt af borgerne. Reaktioner, som vi møder i interviewene, spænder fra en vis ambivalens omkring oplevelsen af øgede krav og kontakter, til stor tilfredshed med den mere meningsfulde relation til medarbejderne og tillid til, at denne medarbejder i højere grad kan/vil hjælpe.

En borger omtaler ændringerne som et skifte fra "en maskinel afvisende behandling" til "kendskab og forberedte sagsbehandlere, der er til at få fat på".

CITATER

I det følgende gengiver vi fire citater fra borgerinterviewene, der kan give et indtryk af de oplevelser, borgerne har haft og en fornemmelse af nogle af de borgere, der har beskæftigelsesrettede forløb i Jobcenter Lærkevej.

Citat 1: Lytte, tillid, gang i ansøgninger

I: Var hun forberedt? Kendte hun til din sag?

Borger: Ja. Altså noget af det jeg bed mærke i, og som faktisk overraskede mig ret meget, fordi det havde jeg ikke forventet, da jeg kom herind, det var at hun lyttede til mig. Hun lyttede til mig, hun hørte hvad jeg havde brug for, hvad jeg

mente jeg havde brug for, for at komme videre. Og så gav hun mig det. Altså, hun gav mig ro, og så gav hun mig en mentor. Og det var det jeg havde brug for. Jeg var sådan nærmest i panikangst da jeg skulle herind, men det var jeg ikke da jeg gik. Og det var meget, meget positivt, det havde jeg ikke regnet med. Fordi det har jeg aldrig oplevet, når jeg har haft med systemet at gøre før. Så det var meget positivt. Og der sker også en helt masse ting nu. Altså, jeg har fået lavet min første ansøgning i meget lang tid, det er også noget af det der har været sådan lidt angst-befængt. Øh ja, jeg har fået tjek på at få ansøgt om de ting, jeg skal have ansøgt om.

Citat 2: Det handler om, at jeg skal få det bedre

Borger: Jamen hun lytter til mig. Hun ved, at man rent faktisk skal lytte til mennesker. For hvem ved egentlig mest om mig, jamen det gør jeg jo. Og der er også noget med den der vilje hos hende til at være konstruktiv. Til at det skal være konstruktivt det her, det skal handle om at jeg skal få det bedre. Og rent faktisk kommer ud og får et arbejde.

I: Ja. Er det noget hun siger, eller noget hun viser?

Borger: Altså, hun har ikke som sådan sagt det på den måde, som jeg har sagt det. Men alle hendes handlinger og den måde vi snakker på, viser at det er det det handler om, vil jeg sige.

Citat 3: Startet på en frisk i jobcenteret

Øhh.. nu har jeg jo en rigtig god socialrådgiver der hedder Helle. Hun gider faktisk at lytte på en. Man føler ikke, at man kommer til en samtale og skal hjælpe JER, HER [taler meget højt/råber]. Jamen, det er helt vildt fordi: Det her med at trykke på en knap på en hjemmeside - alt det der. Det er kun en byrde. Man bliver kun åndsvagt irriteret over det. Hun GIDER faktisk at hjælpe én.

Alle de andre, jeg har været hos, går igennem et skrift - eller et script - hvis du bare [utydeligt] så går det... Ikke en skid. Ikke en SKID hjælp. De gider ikke engang at lytte på en. Jeg tror at jeg har kæmpet i TRE år, bare for at finde ud af om jeg har angst, depression, eller hvad jeg har? Og det bliver bare værre, værre, værre og værre. Folk der ikke gider at lytte på én. Man føler ikke at man får hjælp. ALT. Fra det ene til det andet. Altså. Virkelig! Man føler sig bare alene og 'URGH', man er frustreret til sidst. Det er man virkelig.

Øh... så, hende Helle... altså for eksempel: Jeg kan ringe... vi har en samtale hver uge. Det hjælper. Meget! MEGET! Altså, vi kan snakke om ting: "Hvad er der sket på den uge? Er der noget vi kan hjælpe med?" En der gider at følge op på det.

... Hun burde få en ekstra månedsløn for alt det her pis!

Citat 4: Min sag. Den kører...

I: Hvordan oplevede du dit sidste møde på jobcenteret?

A: Øhhh. (Pause. A trækker vejret tungt). Det er jo, det er altid forbundet med en vis angst, men nu har jeg sådan, Rikke er meget effektiv, og hun er

rigtig dygtig, og hun er en pitbull på larvefødder (I: Ja). Øh, så der er ikke nogen tvivl om, at min sag den, øh, den kører. ...

Så øh. Det er noget helt andet at have Rikke end det andet, nu prøver jeg at komme lidt ind til det der er vigtigt for din undersøgelse (I: Ja). Øh, Rikke er faktisk den der har (pause) kigget sådan dybt i, øh (pause), kigget dybt ned i posen ikk'... på mig og på min sag ikk'. ...

Rikke er rigtig sød, og hun kan være grænseoverskridende over for mig (I: Ja), og det er ikke noget som jeg, sådan. Men det er de fleste mennesker, men det er jo min grænse, der er noget galt med og ikke Rikkes. Men på, på, på den måde så er jeg en meget privat person, men. (Pause). Jamen, øh. Det, det, det er svært at sige andet end. Rikke: meget sagsbehandling, meget intensivt (I: Mmm), de andre forløb... Jeg synes ikke jeg har haft dårlig sagsbehandling fra de andre, det er slet ikke sådan forstået (I: Nej). Rikke er bare så intens (griner). ...

A : Det er grænseoverskridende (I: Ja) for mig, men det er en del af det, som hører til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet (I: Ja), så det accepterer jeg (I: Ja), og Rikke gør bare sit job (I: Ja), så jeg bliver ikke sådan, men. Der er jo også sket meget, bare det, at jeg fortæller Rikke, at sådan har jeg det ikk' (I: Mmm). For det har jeg jo aldrig gjort før, der har jeg jo bare holdt det for mig selv, og så bare holdt mig så langt væk som muligt ikk'. ...

I: Men hvad kendetegner så den anden type sagsbehandling, som du ellers har mødt?

A: (lang pause) Altså den har jo slet ikke været personlig på nogen som helst måde (I: Nej)... Hvordan øh, den har været mere maskinel. Er det, er det et øh, den har været mindre privat. ...

I: Mere maskinel og mere privat, eller?

A: Mindre privat ikk' (I: Okay). Den har været mere, øh. Øh, skemaorienteret, øh. Årh, hvor er det svært at forklare. ... Øh. Og det er for mine nerver bedre end det er med Rikke, men for selve sagen...

I: Hvad kan man sige, at Rikke gør anderledes?

A: Øh. (Lang tænkepause). (Fnyser) Det har jeg svært ved at sige, hvad det anderledes er, men det er jo meget mere personligt og det er meget mere med mig. Jeg tror jeg har snakket mere med Rikke end jeg har snakket med alle sagsbehandlere tilsammen hele mit liv (I: Mmm).

OPSAMLING BORGERINTERVIEW

Baseret på interviews med indtil videre 10 borgere, er der indikation af, at:

- Borgere oplever store positive forskelle mellem tidligere relationer til jobcenteret og relationer til forsøgsafdelingen.
- Borgere oplever mere tillidsfulde relationer og højere inddragelse i egen sag.

- Borgere oplever sagsbehandlere, der er forberedte, lytter og har kendskab til sagen.
- Nogle borgere oplever en vis ambivalens ved et mere målrettet og fremadskridende sagsarbejde.

5. AFRUNDING AF DEN KVALITATIVE OG KVANTITATIVE MIDTVEJSEVALUERING

Det er forvaltningens vurdering, at lavere sagsstammer har positiv betydning for medarbejdernes mulighed for at give den enkelte borger en fokuseret og helhedsorienteret indsats. Det fremstår særligt tydeligt i den kvalitative evaluering, hvor medarbejdernes oplevelse med reduceret sagsstammer understøtter, at de ændrede rammer har en positiv betydning for kvaliteten i deres arbejde.

Fra resultaterne i den kvantitative evaluering fremgår det, at der er signifikant forskel på hvor mange borgere, der i forsøgsafdelingen bliver afklaret til enten ressourceforløb, førtidspension eller fleksjob, hvis de tre afslutningsårsager anskues under ét. At flere borgere afklares til anden ydelse i forsøgsafdelingen, understøtter medarbejdernes oplevelse af, at kendskabet til den enkelte borger højnes i takt med, at de har ansvar for færre borgere. Dette fremgår ligeledes af sagsgennemgangen, hvor der peges på, at kvaliteten i både indhentelse af lægeerklæringer og i samarbejdet med eksterne leverandører er steget.

Både kendskabet til borgerne og kvaliteten i sagsarbejdet er nøglefaktorer til at sikre fremdrift i en borgersag.

Der er flere borgere fra forsøgsafdelingen, der kommer i job, om end resultatet ikke er statistisk signifikant. Det er forvaltningens forventning, at den øgede mulighed for at etablere et tæt samarbejde mellem virksomhedskonsulenterne og de personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdelingen vil betyde, at endnu flere borgere på sigt opnår ansættelse i ordinært job, samt at flere borgere bliver afklaret til fleksjob end i kontrolgruppen.

Når forsøget er afsluttet med udgangen af 2019, vil der blive udarbejdet en afsluttende evaluering, hvor resultater for hele 2018 og 2019 bliver præsenteret.