

# BUSINESS CASE

## Smarte investeringer i kernevelfærden

**Forslagets titel:** Investering i lavere sagsstammer

**Kort resumé:** Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ønsker at ansætte flere sagsbehandlere for at nedbringe sagsmængden for de enkelte sagsbehandlere. Vurderingen er, at det vil have en positiv effekt på ledighedslængden.

**Fremstillende forvaltning:** Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

**Berørte forvaltninger:**

|  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Økonomiforvaltningen              | <input type="checkbox"/> Socialforvaltningen                                     |
| <input type="checkbox"/> Kultur- og Fritidsforvaltningen   | <input type="checkbox"/> Teknik- og Miljøforvaltningen                           |
| <input type="checkbox"/> Børne- og Ungdomsforvaltningen    | <input checked="" type="checkbox"/> Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen |
| <input type="checkbox"/> Sundheds- og Omsorgsforvaltningen |  |

### 1.1 BAGGRUND OG FORMÅL

Som en del af budgetaftalen for 2017 blev det i hensigtserklæring 17 specificeret, at "Parterne er enige om, 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."

I forbindelse med Carsten Koch-udvalgets udredning af den aktive beskæftigelsesindsats, blev der peget på, at en lavere sagsmængde (sager pr. sagsbehandler) kan give bedre resultater. Specifikt henviser Carsten Koch-udvalget til et tysk studie, der sammenligner resultaterne for jobcentre, hvor sagsmængden blev reduceret med jobcentre, hvor sagsmængden forblev uændret i et kontrolleret studie (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 resultaterne, er at der fx er mere fokus på virksomhedsopsøgende arbejde (jobcentret finder flere jobåbninger), samt en tættere opfølgningen med den enkelte ledige (som fx sanktioneres hyppigere).

Herhjemme har en række kommuner 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. Derudover er arbejdet i rehabiliteringsteam udbredt til flere målgrupper og alle sagsbehandlere er koordinerende og tværfaglige. Høje Taastrup kommune har ligeledes i forbindelse med budget 2017 investeret i 16 ekstra medarbejdere i Jobcentret, som gennem en intensiveret kontakt med de lokale virksomheder skal skabe gode match mellem de ledige og virksomhederne.

En landsdækkende undersøgelse af alle kommuners jobcentre viste i 2014, at Københavns Kommune har landet højeste antal sager pr. sagsbehandler (Quartz 2014).

### 1.2 FORSLAGETS INDHOLD

For at frigive ekstra tid hos den enkelte sagsbehandler og mindske sagsmængden pr. sagsbehandler, skal der ansættes flere job- og virksomhedskonsulenter i alle jobcentrene.

I 3. kvartal 2016 havde Københavns Kommune i gennemsnit 45.500 sager (personer på dagpenge, kontanthjælp, uddannelseshjælp, sygedagpenge, integrationsydelse, ledighedsydelse, revalidering samt forrevalidering). Københavns Kommune havde i 3. kvartal 2016 587 medarbejdere, hvis arbejde involverede

sagsbehandling. Det dækker jobkonsulenter, virksomhedskonsulenter og direkte borgerrettet administration. Den nuværende gennemsnitlige sagsmængde i BIF er 76 sager. Dette tal varierer betydeligt på tværs af centre og afhænger også af i hvilket omfang det enkelte center har specialiserede funktioner, som den enkelte sagsbehandler ikke tager sig af, fx aktindsigtsbegæring og udvalgte dokumentationsopgaver.

Hovedindholdet i forslaget 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 (b) hvor lang tid den ledige i gennemsnit modtager offentlig forsørgelse. Det er næppe sandsynligt at et øget antal sagsbehandlere vil reducere *tilgangen* af ledige, som afhænger af fx konjunkturer, udviklingen på det lokale arbejdsmarked og dimittendmønstre fra uddannelsesinstitutioner. Derimod kan flere sagsbehandlere *forkorte ledighedsperioden* såfremt det øger sagsbehandlerens mulighed for at formidle job, følge op på borgerens aktivering, sanktionere etc.

### 1.3 ØKONOMI

Inklusiv overhead er udgiften til en sagsbehandler ca. 530.000 kr. om året. En overførselsmodtager koster i gennemsnit, netto for Københavns Kommune, 116.000 kr. årligt. For at være rentabelt at ansætte flere sagsbehandlere skal tilførslen af en ekstra sagsbehandler bevirke, at der er cirka 5 færre helårssydelsesmodtagere. I praksis vil det udmønte sig i, at de sager (borgere), som er i sagsbehandlerens sagsstamme, afkortes, jf. ovenfor.

De potentielle besparelser afhænger både af hvilke forudsætninger, der indgår i sammenhængen mellem omfanget af reduktion i sagsmængden pr. sagsbehandler, og hvilken effekt det vil have på ledighedslængden.

Forvaltningen har ikke et grundlag for at skønne, hvor meget det vil betyde for borgerens ledighedsperiode, hvis antallet af sager reduceres med hhv. 10 eller 20 sager. I stedet er der angivet en række forskellige værdier i afsnit 1.7. Heraf fremgår hvilke effekter der er nødvendige ved en reduktion af antallet af sager til hhv. 50, 60 og 69 sager pr. medarbejder for, at der reelt er en business case.

Det kræver en massiv investering at reducere sagsmængden for alle medarbejdere svarende til et niveau der ligger ca. på gennemsnittet for landets jobcentre. Fx vil en reduktion til 50 sager pr. medarbejder, kræve at der skal ansættes ca. 300 yderligere sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter. Det svarer til en stigning på 50 pct. Det vurderes ikke i praksis muligt at foretage en investering af en sådan størrelsesorden hensigtsmæssigt, hvis indsatsen skal nedskaleres igen allerede i 2018, hvorefter der ikke er afsat midler i investeringspuljerne.

Hvis der ansættes ca. 300 ekstra sagsbehandlere betyder det, at investeringen er rentabel, hvis effekten af den reducerede sagsmængde er, at minimum 1.400 færre er ledige. Det vil med andre ord sige, at antallet af ydelsesmodtagere som minimum skal reduceres fra ca. 44.500 til ca. 43.100 for at det kan betale sig, at ansætte 300 ekstra sagsbehandlere.

I forbindelse med omlægningen af beskæftigelsesindsatsen i forbindelse med budget 2016 indgik en forudsætning om, at ansættelse af flere konsulenter, som øgede omfanget af virksomhedsplaceringer, ville medføre en besparelse på overførslerne, som dækkede halvdelen af ekstraudgiften til konsulenten. Da Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets ramme derudover finansierede konsulenterne med aktiveringsmidler, var der derfor tale om en positiv business case. Hvis samme forudsætning lægges til

grund vil business casen derfor ikke give overskud, med mindre der sker en reduktion i aktiveringsudgifterne.

Tilsvarende viser det tyske studie fra Carsten Koch rapporten at en stigning i antallet af sagsbehandlere med ca. 150 pct. forkorter ledighedslængden med ca. 7 dage. I det omfang resultaterne er sammenlignelige vil det betyde at 50 pct. flere sagsbehandlere vil betyde en afkortning på 2-3 dage. Dermed vil business casen ikke give overskud, da dette vil kræve en effekt på 11-12 dage.

På baggrund af ovenstående lever casen ikke op til kriterierne i investeringspuljerne, da den ikke har en tilbagebetalingstid på 6 år.

Casen har yderligere formentlig ikke nogen varig effekt. Med andre ord – når midlerne til ansættelse af ekstra sagsbehandlere ophører, vil effekten også ophøre, fordi der hele tiden er en tilgang af nye ledige, hvis sager skal behandles.

Investeringspuljernes midler, hvor der kun er servicemidler i 2017-2018, fordeles efter følgende principper:

- Tilbagebetalingstid på max 6 år.
- Gennemsigtighed i beregninger af potentiale og investeringer.
- Tæt kobling mellem initiativer der modtager midler og effektiviseringen.
- Investeringer i grundinvesteringer i it, som er en forudsætning for andre business cases, kan modtage midler, selvom kravet vedrørende tilbagebetalingstiden ikke er opfyldt. I sådanne tilfælde angives tilbagebetalingstiden med og uden de grundlæggende investeringer. Det angives ligeledes, hvilke forslag der skal bygge på grundinvesteringen.
- Investeringsforslag, hvor effektiviseringen falder på overførsels- eller indsatsmidler kan indgå, men forslag, hvor effektiviseringen falder på service, vægtes som udgangspunkt højest, mens de forslag, som inkluderer mindre udgifter på de øvrige styringsområder i tilbagebetalingstiden, vil blive prioriteret herefter.
- Investeringsforslag, hvor effektiviseringen bidrager til indfrielse af en forvaltnings effektiviseringsmåltal, prioriteres som udgangspunkt før andre forslag.
- Tiltag, der reducerer fremtidige merudgifter på demografiområderne, kan også indgå.
- Tiltag, der reducerer fremtidige merudgifter på områder, der ikke er demografiregulerede, kan også indgå, men vil blive prioriteret efter tiltag på de demografiregulerede områder, da de ikke medfører reduktioner i de midler, der er afsat i budgettet.
- Såfremt et forslag har stigende effektiviseringsgevinster i de efterfølgende år, anvendes disse til at opfylde de kommende års effektiviseringsmåltal.

#### **1.4 FORDELING PÅ UDVALG**

Forslaget omhandler alene en investering indenfor Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets ramme

#### **1.5 IMPLEMENTERING AF FORSLAGET**

Hvis forslaget vedtages, udarbejdes en implementeringsplan i samarbejde med Jobcenter København (AMC, JKI, JKU og JKA) samt Erhvervshuset.

## 1.6 INDDRAGELSE AF SAMARBEJDSPARTNERE

Medarbejdere og ledelsen i de berørte enheder vil blive inddraget i implementeringen af forslaget.

## 1.7 FORSLAGETS EFFEKT

Nedenstående tabel viser tre scenarier med hver tre forskellige mulige effekter. Den potentielle besparelse er angivet alt efter hvilken effekt, der forventes at blive opnået. I det første scenarie, er sagsmængden reduceret fra den nuværende mængde på 76 sager pr. sagsbehandler til 50 sager pr. sagsbehandler. I det andet scenarie er sagsmængden reduceret til 60 sager pr. sagsbehandler og i det sidste scenarie er sagsmængden reduceret til 69 sager pr. sagsbehandler (svarer til en investering på 30 mio. kr. årligt). Jo færre midler, der investeres, jo mindre forventes effekten at være. Det er afspejlet i de potentielle effekter, som vurderes mindre når sagsmængden pr. sagsbehandler reduceres mindre. I forhold til effekterne, dvs. afkortningen af ledighedsperioden, er der taget udgangspunkt i eksempler, idet der ikke er danske studier, som giver en indikation af størrelsen af effekterne.

Tabel 1: Potentielle kommunale effekter, tre scenarier

|  | Effekt: Reducering i ledighedslængde pr. ledig |              |              |
|--|--|--------------|--------------|
| Ved reducere af sagsmængde til 50 pr. sagsbehandler                          | 7 dage   | 14 dage      | 21 dage      |
| Årlig besparelse på overførsler (EO)   | 99 mio. kr.                                    | 198 mio. kr. | 297 mio. kr. |
| Årlig omkostning ved ansættelse af cirka 300 ekstra sagsbehandlere (service) | 161 mio. kr.                                   | 161 mio. kr. | 161 mio. kr. |
| Årlig besparelse   | -62 mio. kr.                                   | 37 mio. kr.  | 136 mio. kr. |
| Ved reducere af sagsmængde til 60 pr. sagsbehandler                          | 4 dage   | 7 dage       | 10 dage      |
| Årlig besparelse på overførsler (EO)   | 57 mio. kr.                                    | 99 mio. kr.  | 142 mio. kr. |
| Årlig omkostning ved ansættelse af cirka 155 ekstra sagsbehandlere (service) | 82 mio. kr.                                    | 82 mio. kr.  | 82 mio. kr.  |
| Årlig besparelse   | -25 mio. kr.                                   | 17 mio. kr.  | 60 mio. kr.  |
| Ved reducere af sagsmængde til 69 pr. sagsbehandler                          | 2 dage   | 3 dage       | 4 dage       |
| Årlig besparelse på overførsler (EO)   | 28 mio. kr.                                    | 42 mio. kr.  | 57 mio. kr.  |
| Årlig omkostning ved ansættelse af cirka 57 ekstra sagsbehandlere (service)  | 30 mio. kr.                                    | 30 mio. kr.  | 30 mio. kr.  |
| Årlig besparelse   | -2 mio. kr.                                    | 12 mio. kr.  | 27 mio. kr.  |

Den reducerede sagsmængde kan desuden medføre en række *positive effekter på det generelle arbejdsmiljø* og potentielt reducere stressniveauet på arbejdspladsen samt det arbejdsmiljø-relaterede sygefravær. Effekten heraf kan ikke umiddelbart kvantificeres.

## 1.8 OPFØLGNING

Hvis forslaget vedtages vil Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen invitere Københavns Universitet, KORA og Beskæftigelsesministeriet med til at formulere et videnskabeligt evalueringsregime. Der vil være serviceudgifter forbundet hermed i størrelsesordenen 1 administrativt årsværk, svarende til 0,6 mio. kr.

## 1.9 RISIKOVURDERING

1. 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.
2. 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. I sidstnævnte kategori er en landsdækkende undersøgelse for KL m. fl. ('Jobcentrenes ressourceforbrug', Quartz, 2014).