

BILAGSRAPPORT 3: IMPLEMENTERINGSGREB I 'FLERE SKAL MED'

**Evaluering af 'Flere skal med'
Af Rambøll Management Consulting, Mploy og Lars Skipper**

Udarbejdet for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

Marts 2020

INDHOLD

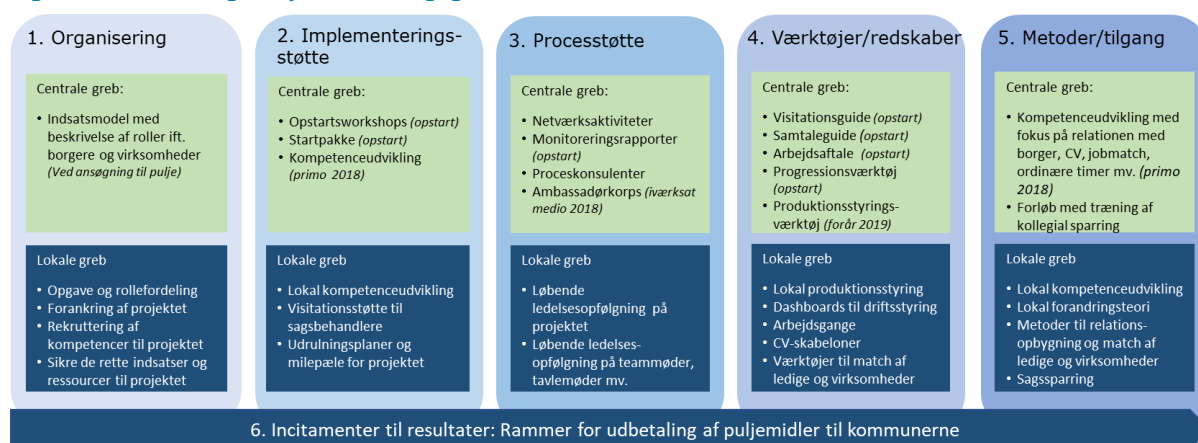
1.	INDLEDNING	3
1.1	Datagrundlag og metode	4
2.	DE VÆSENTLIGSTE RESULTATER OG ANBEFALINGER	5
3.	ANBEFALINGER	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
4.	BRUGEN OG OPLEVELSEN AF IMPLEMENTERINGS-GREBENE	7
4.1	Implementeringsgreb omkring organisering og rammesætning for projektet	9
4.2	Implementeringsgreb – Implementeringsstøtte	11
4.3	Implementeringsgreb – Processtøtte	14
4.4	Implementeringsgreb – Værktøjer og redskaber	15
4.5	Implementeringsgreb – Metoder og tilgang	17
4.6	Implementeringsgreb – Incitament til gode resultater	18
4.7	Væsentlige rammer for god implementering og gode resultater	18

1. INDLEDNING

I denne bilagsrapport er fokus på de implementeringsgreb, der er anvendt i forbindelse med igangsættelse og drift af de kommunale projekter ifm. **'Flere skal med'**. Bilagsrapporten undersøger, hvilke implementeringsgreb der er blevet brugt, samt hvordan implementeringsgrebene har været oplevet i kommunerne.

'Flere skal med'-implementeringen har været kendetegnet ved, at det er et projekt, der har skullet udrulles til næsten alle kommuner på én gang. For nogle kommuner har det været en ny måde at arbejde på, som har krævet meget. Projektperioden har således budt på en række erfaringer med udrulning af en konkret indsatsmodel i stor skala. Det har givet nogle unikke erfaringer ift. implementering, som er væsentlige at få med videre til andre lignende projekter.

Figur 1-1: Væsentlige implementeringsgreb anvendt i 'Flere skal med'



Der er investeret mange ressourcer i implementeringen af indsatsmodellen for 'Flere skal med', hvilket både gælder gennem centralt iværksatte implementeringsgreb og gennem lokale tilpasninger af de centrale implementeringsgreb, samt lokalt udarbejdede implementeringsgreb. Indsatsmodellen er krævende at implementere og har for mange kommuner også været krævende at lykkes med. Også derfor er erfaringerne ift. effektiviteten af implementeringsgreb særligt relevante.

I figuren ovenfor er der givet et overblik over de væsentligste implementeringsgreb, der er taget i anvendelse for at understøtte arbejdet, både hvad angår tværgående initiativer og lokale initiativer. Vi har opdelt implementeringsgrebene i seks hovedgrupper. I bilagsrapporten gennemgås de seks hovedgrupper ift., hvilke greb der er taget i anvendelse, samt hvilke drivere og barrierer der har været for implementeringsgrebenes anvendelse og virkning ift. at skabe en høj fidelitet og nå projektets mål. Der er i særlig grad fokus på de centralt udbudte implementeringsgreb. Der er dog henover projektperioden også indsamlet information om, hvilke lokale initiativer og implementeringsgreb de enkelte kommuner selv har udviklet, og hvordan kommunerne har tilpasset de centrale implementeringsgreb til egen kontekst. Derudover giver rapporten en indsigt i, hvilke implementeringsgreb og rammer for implementering der opleves som væsentligst ift. at skabe en høj fidelitet og nå projektets mål.

1.1 Datagrundlag og metode

Denne bilagsrapport bygger dels på resultater af to surveys til ledere og projektledere og dels på viden fra casebesøg hos deltagerkommunerne.

Der er gennemført to separate surveys ifm. midtvejsevaluering og slutevalueringen og de har bl.a. fokus på kommunernes anvendelse af og oplevelse af virkningen af forskellige implementeringsgreb. Medarbejdere, projektledere og ledere i kommunerne er spurgt ind til deres kendskab til samt deres anvendelse af de forskellige centrale implementeringsgreb.

Derudover er ledere og projektledere spurgt ind til deres oplevelse af de enkelte implementeringsgrebs bidrag til implementering af indsatsen og til de formål, der har været med implementeringsgrebene. Målgruppen for spørgsmålene vedr. implementeringsgreb varierer, alt efter hvem der har været modtager af implementeringsgrebene.

Igennem projektforløbet er der besøgt 22 kommuner. Kommunerne har bidraget med at udfolde den enkelte kommunes vurdering af og baggrund for anvendelse af forskellige implementeringsgreb.

2. DE VÆSENTLIGSTE RESULTATER AF ANALYSEN

'Flere skal med' har været implementering af en afprøvet indsatsmodel i stor skala. Hvor man i JobFirst afprøvede indsatsmodellen i 15 kommuner, har 88 ud af 98 kommuner været en del af arbejdet med indsatsmodellen og implementeringsprocessen for 'Flere skal med'. Det betyder, at implementeringsgrebene har skullet rumme store forskelle i kommunernes rammer og parathed for at implementere indsatsmodellen. Overordnet set har det betydet, at der både fra central hold og ude i de enkelte kommuner **er investeret betydelige ressourcer i implementeringen** af indsatsmodellen, som for mange kommuner rummer et **stort omstillingsbehov ift. den hidtidige praksis**.

I dialogen med kommunerne ved casebesøgene er det oplevelsen, at kommunerne har haft stort behov for at iværksætte implementeringstiltag, men der har også været **stor forskel på behov og fokus** i implementeringen. Fokus har især har været afhængigt af: Størrelsen af målgruppen (som har varieret fra 2 – knap 5.700 borgere imellem kommuner), medarbejdernes kompetencer og motivation for opgaven, tidligere erfaringer med at arbejde med elementer af indsatsmodellen, kommunens organisering og ledelsesmæssige forankring, samt hvor mange ressourcer der er afsat til indsatsen.

Mange **centrale implementeringsinitiativer er enten tiltænkt at adressere et ensartet behov** hos kommunerne eller har ikke været tilstrækkeligt tilpasset de enkelte kommuner i forhold til fx størrelse, erfaringer med indsatsmodellen mv. Dette har været en barriere for anvendelsen og det oplevede udbytte hos kommunerne. De centralt udbudte implementeringsgreb, hvor kommunerne har oplevet det største udbytte, er initiativer som netværksaktiviteter og monitoreringsrapporter, som på hver sin måde har understøttet lokale behov for viden og netop ikke centralt fastsat undervisning eller lignende.

To ud af tre kommuner vurderer, at monitoreringsrapporter fra STAR har været væsentlige for at nå i mål med indsatsen. Kommunerne tillægger især monitoreringsrapporterne værdi ift. den overordnede ledelsesmæssige opfølgning ift. projektets mål og de milepæle, der har udløst bevillinger. Det er i den sammenhæng væsentligt at være opmærksom på, at kommunernes incitament, der er givet i projektet til at nå mål om virksomhedsplaceringer for nogle kommuner, har udløst **et meget ensidigt fokus på at producere virksomhedsplaceringer**. Incitamentet gennem bevillingsstyring har været fokusskabende, og det kan i nogle tilfælde have den utilsigtede negative konsekvens, at nye virksomhedsplaceringer kan ske på bekostning af fokus på ordinære timer og i forhold til at få skabt udvikling med iværksatte placeringer.

Der har været **store bevillinger fra STAR i spil** for hver kommune, og derfor har det været væsentligt at få rammerne på plads for projektet, så der kunne skabes hurtig fremdrift mod de mål, der har udløst bevillingerne. Opstartworkshops har tjent et centralt formål i relation til dette. Mange kommuner har i casebesøgene givet udtryk for, at der med fordel kunne have været en tættere og en tidligere støtte i den indledende fase, hvor der i højere grad gives **støtte ud fra kommunernes parathed** til at gå ind til indsatsen, hvilket kunne have skabt grundlag for en hurtigere fremdrift.

I casebesøgene har det typisk været vanskeligt at pege på specifikke metoder eller værktøjer i sagsbehandlingen, som gør en stor forskel ift. at nå resultater med 'Flere skal med'. Det er i stedet **mulighederne/rammerne** for relationsopbygning med borger og virksomheder, mulighederne for at reagere på individuelle behov, troen på borger og støtte til at se forskellige veje mod målet, der ofte fremhæves som **afgørende for at skabe udvikling med den enkelte borger**.

Det er formentlig også baggrunden for, at to ud af tre af kommunerne vurderer, at der er to forhold, der er særligt vigtige for at sikre en **vellykket implementering** af 'Flere skal med'.

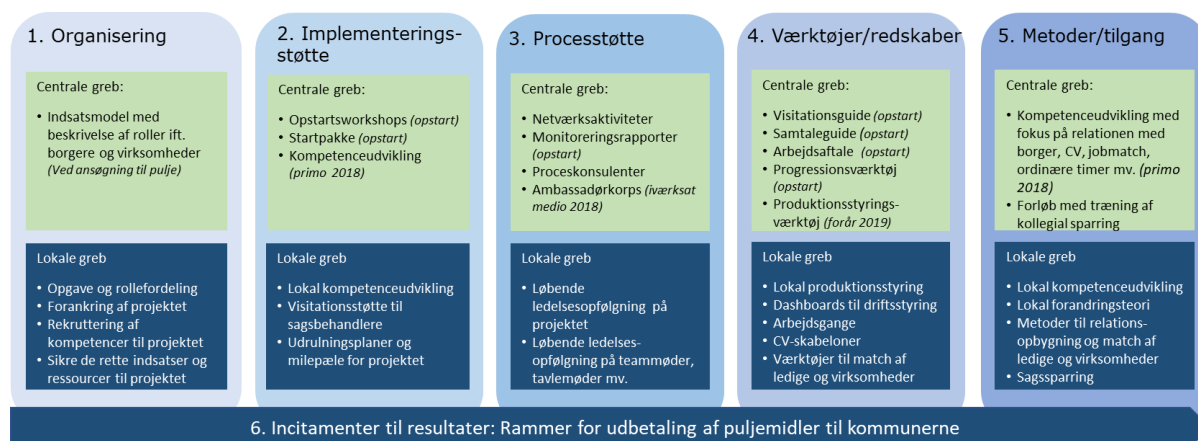
De to væsentligste forhold har været, at **medarbejderne er motiverede** for indsatsen, og at der er en **synlig ledelsesopbakning** til implementeringen af indsatsen fra nærmeste leder. Dernæst vurderer halvdelen af kommunerne, at det også er væsentligt, at medarbejderne er klædt på til opgaven.

Knap tre ud af fire kommuner peger også på, at det primære for at skabe resultater med indsatsmodellen, er medarbejdernes motivation, og at der er tilstrækkelige medarbejderressourcer.

3. BRUGEN OG OPLEVELSEN AF IMPLEMENTERINGS- GREBENE

I forbindelse med opstarten af 'Flere skal med' har STAR samt proceskonsulenterne stillet en række aktiviteter og værktøjer til rådighed, som har haft til hensigt at sikre implementering og god opstart af indsatsen. Kommunerne har derudover selv løbende i processen tilført lokale implementeringsgreb for at understøtte den lokale implementering, jf. figuren nedenfor.

Figur 4-1: Væsentlige implementeringsgreb anvendt i 'Flere skal med'

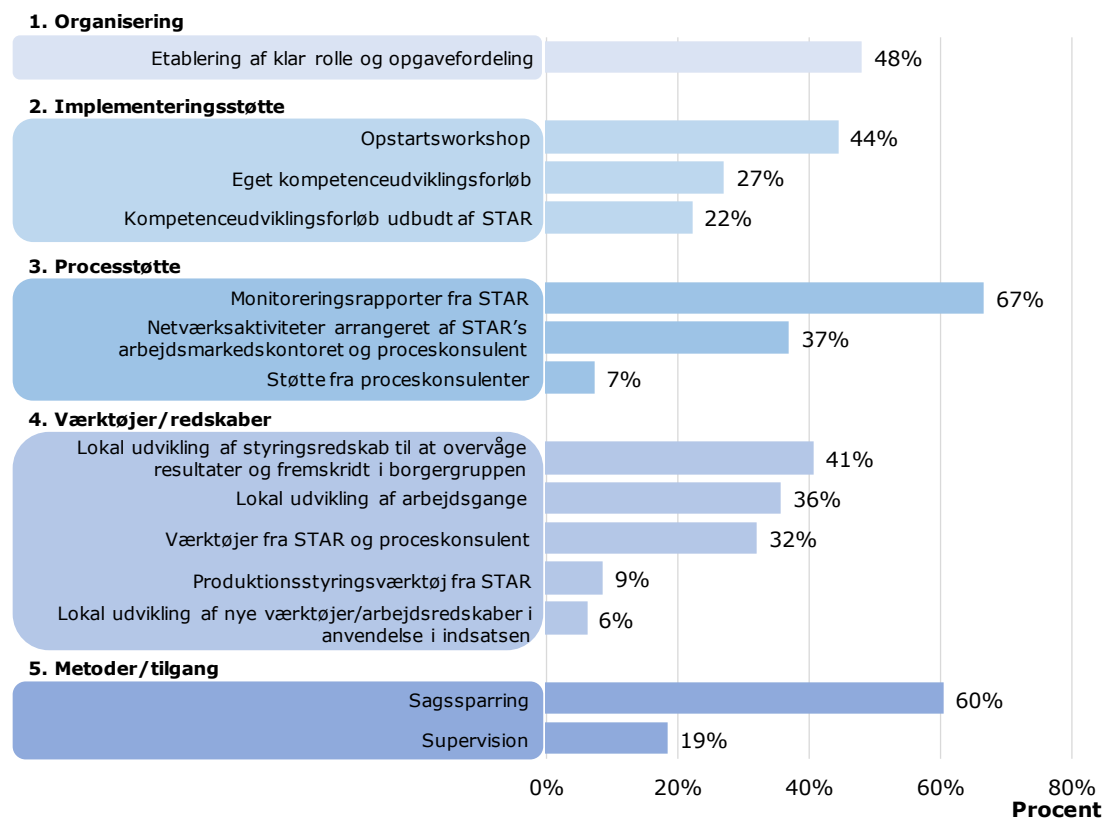


Implementeringsgrebene falder i seks hovedgrupper, hvor de fem første er deciderede implementeringsgreb og nummer seks er STAR's model for at give incitament til at komme i mål med implementering af indsatsmodellen. I surveyen er der ikke spurgt konkret ind til incitament og rammer som implementeringsgreb, men det har gennem casebesøgene vist sig, at incitamentsmodellen har haft en betydelig adfærdsregulerende virkning.

Evaluatør har gennem projektperioden fulgt kommunernes anvendelse af implementeringsgreb og indsamlet vurderinger af udbyttet heraf. Lederne og projektlederne er ifm. slutevalueringen blevet bedt om en samlet vurdering af, hvilke implementeringsgreb der har været væsentlige for implementering af indsatsen inden for fem af hovedgrupperne, jf. figuren ovenfor.

Resultaterne peger på, at der i særlig grad er ét centralt implementeringsgreb, som vurderes at have haft stor betydning for at nå i mål med implementeringen, jf. figuren nedenfor. Det er STAR's monitoreringsrapporter, som to ud af tre kommuner peger på, i høj grad eller i meget høj grad har været væsentligt for implementeringen af indsatsen.

Figur 4-2: Andel af kommuner, der oplever implementeringsgrebet som væsentligt for at nå i mål med implementering af indsatsen (andel, der svarer, at implementeringsgrebet i høj grad eller meget høj grad er væsentligt)



Derudover vurderer kommunerne især, at det er rammesætning af indsatsen gennem en klar rolle- og opgavefordeling og understøttelse af medarbejdernes arbejde med borgeren gennem sagssparring, der har haft størst betydning.

Nedenfor gennemgås kommunernes oplevelse af implementeringsgreb inden for de seks hovedområder, jf. figur 1.1., ift. deres anvendelse og betydning for implementering.

3.1 Implementeringsgreb omkring organisering og rammesætning for projektet

Vi har valgt at inkludere organisering og rammerne for projektet som et implementeringsgreb, da det har vist sig, at rammen, der er sat i de enkelte kommuner, har haft væsentlig betydning for implementeringen af indsatsmodellen.

Knap halvdelen af kommunerne vurderer, at etablering af en klar rolle- og opgavefordeling har været væsentligt for at nå i mål med implementeringen af 'Flere skal med'. En del kommuner har valgt at læne sig op ad den rolle- og opgavefordeling, der er skitseret i indsatsmodellen, jf. de centrale greb i figuren til højre. En del kommuner har dog også valgt en anden rolle- og opgavefordeling. Derudover har enkelte kommuner valgt at tage indsatsmodellen i anvendelse for alle aktivitetsparate, mens andre kommuner har afgrænset projektet til den egentlige målgruppe for 'Flere skal med'.

Kommunernes forskellige organisering kommer blandt andet til udtryk ved, at 34 pct. af kommunerne har samlet alle opgaver på én medarbejder, mens man hos 51 pct. af kommunerne har fordelt opgaverne på en koordinerende sagsbehandler og personlig jobformidler, som indsatsmodellen forudsætter. De resterende kommuner har arbejdet med en kombination af de to modeller eller har skiftet model i løbet af projektperioden. Kommunerne har altså arbejdet og tænkt indsatsmodellens rollebeskrivelser omkring borgeren fleksibelt.

Casebesøgene peger på, at valget af organisationsmodel især er drevet af målgruppens størrelse, og hvilke kompetencer der er adgang til i organisationen. Herudover har troen på eller erfaringer med, hvad der driver arbejdet med borgeren mest effektivt, også spillet en rolle.

Kommunerne har valgt forskellig organisering omkring rollerne og har også valgt at bakke medarbejderne i disse funktioner op med forskellige specialistfunktioner. Det har krævet en afklaring i hver kommune ift., hvilke opgaver der løses af hvem, og hvilken bemyndigelse der ligger i de forskellige roller.

Flere kommuner har i forbindelse med casebesøgene ønsket, at de centralt udbudte implementeringsgreb i højere grad kunne støtte kommunerne i organiseringen og arbejdet med rolle- og opgavefordeling. I de lokale implementeringsgreb har det, udover rolle- og opgavefordeling, særligt handlet om ledelsesmæssig forankring, og hvor mange ressourcer der afsættes til indsatsen.

Særligt vurderer kommunerne, at det er væsentligt for mulighederne for at skabe resultater med indsatsen, at de medarbejdere, der skal opbygge relationen til borgeren, har gode rammer for dette arbejde.

Fagpersonernes rammer (især sagsstammen) opleves som afgørende for at skabe resultater og en målrettet indsats. 82 pct. af kommunerne vurderer, at tilstrækkelige medarbejderressourcer er blandt de tre væsentligste forudsætninger for gode resultater med indsatsmodellen.

Dialogen med casekommunerne peger på, at også medarbejderne i indsatsen vurderer, at rammerne for arbejdet har stor betydning for deres muligheder for at skabe en relation til borgerne og skabe resultater. Med rammerne menes oftest størrelsen af fagpersonens sagsstamme og kun i mindre grad adgangen til andre indsatser, kompetencer og ressourcer.

1. Organisering

Centrale greb:

- Indsatsmodel med beskrivelse af roller ift. borgere og virksomheder (*Ved ansøgning til pulje*)

Lokale greb

- Opgave og rollefordeling
- Forankring af projektet
- Rekruttering af kompetencer til projektet
- Sikre de rette indsatser og ressourcer til projektet

En lav sagsstamme giver mulighed for en tæt relationsopbygning og at arbejde med etablering og vedligeholdelse af det gode match, som blandt fagpersonerne i casekommunerne opleves som helt afgørende for resultatskabelse.

Ved casebesøgene har der været fokus på, hvad tiden anvendes til, og hvad mere tid omsættes til i indsatsmodellen. Vi har som evaluator særligt været optaget af, hvordan ekstra ressourcer ved lavere sagsstammer bruges i dagligdagen. I nedenstående tabel er der samlet op på, hvad fagpersonerne særligt har fremhævet, at de anvender tiden til.

Tabel 4-1: Udnyttelse af tid ved lavere sagsstammer

Situation, der skal understøttes	Hvad bruges der tid på i forhold til borger?	Hvad bruges der tid på sammen med virksomhed/andre aktører?
Relationsopbygning	<ul style="list-style-type: none"> • Forberedelse af samtaleforløb • Samtaler om borgers udgangspunkt, drømme og mål • Samtaler på nye måder og uden for jobcenterets ramme • Arrangere hentning af borger i eget hjem ifm. behandling eller andre tilbud • Ringe eller sende sms for at påminde borger om samtaler o.l. • Hjælpe med at forstå/lære procedurer for at melde fravær 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinering og drøftelse af borgers muligheder i forhold til arbejde eller tilbud
Jobplan	<ul style="list-style-type: none"> • Aftaler om jobmål og jobplan • Trepårtssamtaler, fx med virksomhedskonsulent 	<ul style="list-style-type: none"> • Trepårtssamtaler, fx med virksomhedskonsulent • Kontakt til beskæftigelsesrettede tilbud • Kontakt til behandlings-/træningstilbud • Iværksættelse af tilbud
Etablering af match og ordinære timer	<ul style="list-style-type: none"> • Aftale mål og delmål for virksomhedsplacering • Hjælp til beregning af indtægt ved ordinære timer • Hjælpe med at planlægge/afsøge muligheder for børnepasning • Arrangere hentning af borger i eget hjem ifm. behandling eller andre tilbud • Ringe eller sende sms for at påminde borger • Hjælpe med at forstå/lære procedurer for at melde fravær 	<ul style="list-style-type: none"> • God forventningsafstemning om borgers behov for støtte til varetagelse af opgaver • God forventningsafstemning om behov for rummelighed • Indgåelse af arbejdsaftale, herunder aftaler om hjælpemidler, mentor, om rollefordeling mellem jobcenter og virksomhed og om kontakthold • Information til virksomheder om muligheden for ordinære timer i kombination med virksomhedspraktik
Fastholdelse i virksomheder	<ul style="list-style-type: none"> • Løbende give rum til og mulighed for, at bekymringer kan vendes • Håndtere utryghed ved arbejdssituationen, fx indgå aftaler om, hvordan borger kan give besked til kolleger/chef, når der er behov for at trække sig fra socialt samvær • Følge op på årsag til fravær og drøfte mulighed for anderledes tackling • Hjælpe med hverdagsmestring, fx hjælp til korrekt indberetning til SKAT og kommune ved ændringer i økonomiske forhold 	<ul style="list-style-type: none"> • Opfølgning på arbejdsforholdet • Hjælpe virksomhederne med forståelse af årsager til fravær • Hjælpe virksomheder med håndtering af opståede problemstillinger, fx manglende erfaring og forståelse hos borger af "normal" adfærd på arbejdspladser • Indgå aftaler med virksomheden om, hvordan nye mål kan understøttes • Understrege vigtigheden af hurtig fremsendelse af lønseddel for ordinære timer

Progression i forløb	<ul style="list-style-type: none"> Tale med borger om nye delmål for virksomhedsplacering, fx borgers deltagelse i sociale sammenhænge på virksomheden Løbende vurderes muligheden for og tale med borger om det næste skridt 	<ul style="list-style-type: none"> Skubbe på for flere ordinære timer Hjælpe virksomheder med at se muligheder i ordinære timer Øge kendskabet til virksomhedens forretningsområder og jobfunktioner på virksomheden med henblik på at se muligheder Bruge virksomhedernes netværk til at finde nye muligheder for borger
Efterværn	<ul style="list-style-type: none"> Åbent tilbud: Stå til rådighed, hvis borger har behov Aktiv opfølgning ved telefonisk kontakt til borger i en periode efter ordinær beskæftigelse Rådgivning om økonomi o.l. 	<ul style="list-style-type: none"> Åbent tilbud: Stå til rådighed, hvis borger har behov for det Aktiv opfølgning hos virksomhed i en periode

3.2 Implementeringsgreb – Implementeringsstøtte

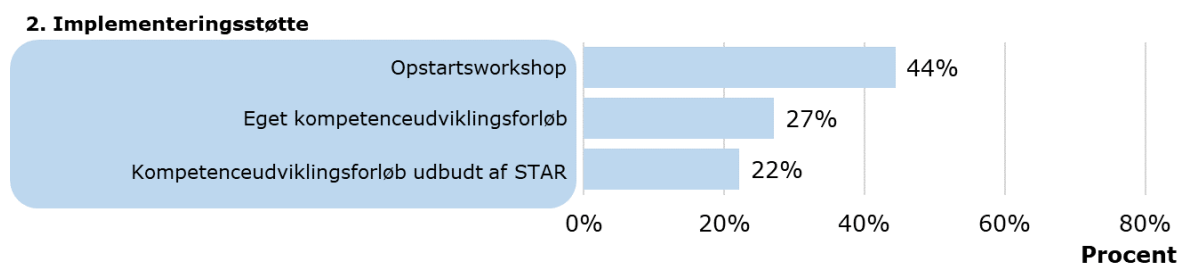
I forbindelse med opstarten af 'Flere skal med' er der iværksat en række aktiviteter for at rammesætte projektet og give kommunerne det rette afsæt for at løfte opgaverne omkring indsatsmodellen, jf. figuren ved siden af.

De lokale opstartworkshops, startpakken og kompetenceudvikling er centrale greb rettet mod opstartsfasen og er gennemført fra august 2017 og frem til april 2018. Især opstartworkshops vurderes at være et væsentligt greb for at nå i mål med implementeringen. 44 pct. af kommunerne vurderer, at disse har været væsentlige for at komme i mål, jf. figur nedenfor.

En række kommuner har ved casebesøgene peget på, at initiativerne indholdsmæssigt har haft gode elementer. En barriere for udbyttet har dog været timingen, hvorfor der her er potentiale for forbedring. Flere kommuner var klar til implementering før sommeren 2017 og har afventet startpakkens visitationsguide for at komme i gang. For de kommuner, der også hurtigt var igennem visitationsprocessen med borgerne, har det været længe at vente til starten af 2018 med kompetenceudvikling, hvilket også kan have mindsket gennemslagskraften af disse forløb.

Der er spurgt ind til kommunernes anvendelse og udbytte af deltagelse i opstartworkshop, brug af startpakke og kompetenceudviklingsaktiviteter i forbindelse med midtvejsevalueringen. I slutevalueringen har kommunerne vurderet, hvor væsentlige implementeringsaktiviteterne har været ift. andre implementeringsgreb.

Figur 4-3: Andel af kommuner, der oplever implementeringsgrebet som væsentligt for at nå i mål med implementering af indsatsen (andel, der svarer, at implementeringsgrebet i høj grad eller meget høj grad er væsentligt)



2. Implementeringsstøtte

Centrale greb:

- Opstartworkshops (*opstart*)
- Startpakke (*opstart*)
- Kompetenceudvikling (*primo 2018*)

Lokale greb

- Lokal kompetenceudvikling
- Visitationsstøtte til sagsbehandlere
- Udrulningsplaner og milepæle for projektet

Der er ikke i slutevalueringen spurgt ind til kommunernes vurdering af væsentligheden af STAR's startpakke som helhed sat op imod andre implementeringsgreb, da det har været oplevelsen gennem evalueringsforløbet, at kommunerne har haft svært ved at genkalde indholdet i den samlede startpakke, som indeholder en række forskellige værktøjer, viden og formidlingsmaterialer mv. Det gælder også de forskellige elementer i det centralt udbudte kompetenceudviklingsforløb. I stedet er der spurgt ind til kommunernes vurdering af værktøjer fra STAR generelt, hvilket omtales i afsnit 3.4.

For at øge gennemslagskraften af implementeringsstøtten i starten af projektet har nogle kommuner peget på, at der med fordel kunne have været mulighed for at understøtte kommunernes arbejde/overvejelser om fx opgaver og rollefordeling ud fra kommunernes egne rammer. Kommunernes afsæt for at gå ind til arbejdet med indsatsmodellen har været meget forskelligt, og det har udfordret muligheden for at få nok udbytte af de tværgående tilbud, som har haft en standardiseret form. De store forskelle handler bl.a. om:

- Målgruppens størrelse, der varierer fra 2 – knap 5.700 borgere i den samlede indsatsgruppe for 'Flere skal med'.
- Kommunernes organisering og hvorvidt indsatsen ligger i en afdeling eller flere.
- Kommunernes valg ift. at samle opgaver omkring borger på en eller flere medarbejdere.
- Ressourcerne til rådighed for projektet.
- Foregående erfaringer med arbejdet med CV, jobmatch og ordinære timer. Nogle kommuner har deltaget i dag-til-dag job, JobFirst mv., som havde rustet kommunerne til at indgå i 'Flere skal med'.
- Rekruttering af medarbejdere til indsatsen. Der er kommuner, som har håndplukket medarbejdere eller rekrutteret medarbejdere med særlige kompetencer, mens andre kommuner har arbejdet med kompetenceudvikling af medarbejdere.
- Osv.

Disse forskelle har haft stor betydning for, hvilken implementeringsudfordring kommunerne har stået med. En parathedsvurdering blandt kommunerne forud for opstarten kunne være en mulighed for at bedre kunne målrette aktiviteterne og samle kommuner med ensartede rammer omkring opstartsworkshop og kompetenceudvikling.

I de næste afsnit følger en kort gennemgang af kommunernes vurdering af de enkelte implementeringsgreb.

3.2.1 Lokale opstartsworkshops

På de lokale opstartsworkshops har en del af kommunens medarbejdere og ledere kunnet deltage i en workshop sammen med andre kommuner. Der har på disse workshops både været mulighed for at få mere information om rammer og aktiviteter over projektperioden, samt mulighed for at få inspiration til implementeringsovervejelser.

De lokale opstartsworkshops har været anvendt af ca. 75 pct. de deltagende kommuner, og 44 pct. af kommunerne vurderer, at det har været et væsentligt greb for projektet. Mange casekommuner har peget på, at det var væsentligt at få skabt klarhed omkring rammerne for projektet, særligt i forhold til hvordan kommunerne blev målt over projektperioden.

Opstartsworkshops er gennemført i 3. kvartal af 2017 og har, ifølge ledere og medarbejdere, der har deltaget i opstartsworkshops, især bidraget til at styrke:

- Overblik over målgruppen og kapacitetsbehovet i indsatsen.

- Tilrettelæggelse af projektledelsen og ledelsesforankring af projektet.

Det har været en driver for kommunernes anvendelse af implementeringsgrebet at få afklaring omkring mål og rammer for projektet, især da bevillingen af midler til kommunerne var afhængige af at nå bestemte milepæle om visitation og virksomhedsplaceringer.

Nogle kommuner har efterspurgt at få en mere lokalbestemt støtte, hvor der kunne tages bedre hånd om lokale udfordringer.

3.2.2 Startpakke

Startpakken rummer en række produkter, som kommunerne har kunnet anvende i implementeringen. Det er bl.a. visitationsguiden, samtaleguiden og skabelon for arbejdsaftalen med virksomheder samt kommunikations- og inspirationsmateriale til kommunerne. Der er i midtvejsevalueringen spurgt ind til kommunernes vurdering af startpakkens indhold.

- 60 pct. af lederne/projektlederne angiver, at de har anvendt startpakken og ca. 29 pct. af de adspurgte medarbejdere vurderer, at de har anvendt startpakken. Det kan ikke udelukkes, at medarbejdere har anvendt elementer af startpakken uden at vide, at det kom fra STAR's startpakke.
- Kommunerne angiver, at de i højest grad har anvendt konkrete værktøjer til støtte af sagsbehandlingen, dvs. fx visitationsguiden og samtaleguiden - i startpakken. Kommunerne har i mindst omfang brugt kommunikationsmaterialet, som er udarbejdet til projektet.
- Ca. 90 pct. af lederne/projektlederne og medarbejdere, der har anvendt startpakken, angiver, at startpakken i nogen grad, i høj eller i meget høj grad har bidraget til implementeringen.

3.2.3 Kompetenceudvikling

Der har i starten af 2018 været to centralt udbudte kompetenceudviklingsforløb - et tredages kompetenceudviklingsforløb rettet mod medarbejdere og et todages forløb rettet mod ledere. I forbindelse med midtvejsevalueringen svarede 76 pct. af lederne, at kompetenceudviklingsforløbene er anvendt. Der er kommuner, der har prioriteret at få alle medarbejdere, der arbejder med aktivitetsparate, afsted på kompetenceudviklingsforløbet, mens andre kun har deltaget med medarbejdere knyttet til projektet 'Flere skal med'.

Ca. en ud af fire kommuner har suppleret med lokale kompetenceudviklingsforløb. Data fra survey og interviews med kommunerne peger dog på, at der kan være en usikkerhed i, om kommunerne har kunnet adskille egne og centralt initierede kompetenceudviklingsforløb.

Ifølge ledere og medarbejdere, der har anvendt kompetenceudviklingsforløbene udbudt af STAR, har forløbet især bidraget til at styrke:

- Ressourcefokus
- Fagpersonernes tro på borgernes jobmuligheder
- Færdigheder i forhold til at arbejde med ordinære timer.

58 pct. angiver, at kompetenceudviklingsforløbene i nogen grad, i høj eller i meget høj grad har bidraget til implementeringen.

Kompetenceudviklingsprogrammet er først blev iværksat i starten af 2018, hvilket nogle kommuner har peget på var for sent.

3.3 Implementeringsgreb – Processtøtte

STAR's arbejdsmarkedskontorer samt proceskonsulenterne fra Deloitte og Discus har undervejs i 'Flere skal med' understøttet fremdriften i projektet gennem netværksaktiviteter, løbende overvågning af kommunernes resultater og målrettet dialog og støtte til kommuner, der har haft vanskeligheder med at nå projektets mål, jf. figuren ved siden af.

Derudover er der undervejs skabt et ambassadørkorps af kommunale medarbejder/ledere, som har stillet sig til rådighed for sparring med deltagerkommunerne og muligheder og veje for at arbejde med indsatsmodellen.

Især monitoreringsrapporterne og netværksaktiviteterne vurderes af kommunerne som væsentlige for en god implementering.

3. Processtøtte

Centrale greb:

- Netværksaktiviteter
- Monitoreringsrapporter (opstart)
- Proceskonsulenter
- Ambassadørkorps (iværksat medio 2018)

Lokale greb

- Løbende ledelsesopfølgning på projektet
- Løbende ledelsesopfølgning på teammøder, tavlemøder mv.

3.3.1 Netværksaktiviteter

Igennem projektperioden er der afholdt en række netværksaktiviteter til at understøtte kommunernes arbejde med indsatsmodellen og sætte spot på nogle af de udfordringer i indsatsen, som har vist sig undervejs.

Dialogen med casekommunerne peger på, at kommunerne har oplevet det som særligt nyttigt at samles med andre kommuner og udveksle erfaringer med indsatsen. Det er især projektledere og ledere, der fremhæver et godt udbytte af at udveksle erfaringer og få inspiration til indsatsen.

3.3.2 Monitoreringsrapporter

Der er igennem projektperioden udarbejdet månedlige monitoreringsrapporter, som dels gik på monitorering af den enkelte kommune og dels monitorering af den overordnede fremdrift i indsatserne på tværs af kommunerne. Monitoreringsrapporterne har blandt andet været afsæt for STAR's arbejdsmarkedskontorers dialog med kommunerne. Derudover har monitoreringen givet anledning til, at arbejdsmarkedskontorerne løbende har kunnet målrette deres tilbud til kommunerne og rådgivning og støtte undervejs i forløbet. Der er ifm. både midtvejs- og slutevalueringen spurgt ind til anvendelsen og udbyttet af monitoreringsrapporterne.

- 88 pct. af lederne/projektlederne i kommunerne angiver, at de har anvendt månedlige statusrapporter. Monitoreringsrapporterne bliver især anvendt til løbende monitorering og til orientering af ledelsen om fremdrift, men kun i mindre grad til at understøtte læring i driften.
- 82 pct. af lederne og projektlederne angiver, at de månedlige statusrapporter i nogen grad, i høj eller i meget høj grad har bidraget til implementeringen.
- 67 pct. vurderer, at monitoreringen er blandt de tre væsentligste greb til en vellykket implementering.

Dialogen med casekommunerne har givet indtryk af, at mange kommuner har en oplevelse af, at der er investeret en del ressourcer i at forstå opgørelserne, og hvorfor der kan være

uoverensstemmelse mellem kommunens egne opgørelser og monitoreringsrapporterne. Dette forhold har især været en barriere for at anvende monitoreringsrapporterne tæt på driften.

Rapporterne er imidlertid anerkendt som et væsentligt værktøj, da kommunernes bevilling fra puljen har været bundet til opgørelserne i monitoreringsrapporterne. Her har monitoreringsrapporterne kunnet anvendes som en væsentlig pejling på, om kommunerne havde den rette fremdrift mod projektets mål. Nogle kommuner har fulgt lignende opgørelser fra egne systemer for at få mere tidsnære opgørelser.

3.3.3 Proceskonsulenter

Henover projektperioden har der været tilbud om processtøtte fra arbejdsmarkedskontorerne og proceskonsulenter. De casekommuner, der er besøgt ifm. evalueringen, har ikke i særlig høj grad oplevet processtøtten som en mulighed henover projektperioden. Det hænger formentlig sammen med, at casebesøgene har omfattet kommuner, som har opnået gode resultater, hvor processtøtten til kommuner primært har været tilbudt kommuner, som har et særligt behov for støtte ift. resultatopnåelse. 31 pct. af lederne og projektlederne angiver, at de har anvendt processtøtten fra arbejdsmarkedskontorerne/proceskonsulenter. Hos disse kommuner er der følgende vurderinger af processtøtten:

- 68 pct. angiver, at processtøtten fra arbejdsmarkedskontorerne/proceskonsulenter i nogen eller i høj grad har bidraget til implementeringen.
- 71 pct. angiver, at processtøtten fra arbejdsmarkedskontorerne/proceskonsulenter i nogen eller i høj grad har bidraget til implementeringen.

Processtøtten har særligt bidraget til input til kommunernes egen styring og opfølgning på fremdrift, indsats og resultater i 'Flere skal med'. Besvarelser fra survey peger på, at der er behov for, at arbejdsmarkedskontorerne/proceskonsulenter i højere grad løbende udpeger og gør opmærksom på næste trin i implementeringen af indsatsen.

3.4 Implementeringsgreb – Værktøjer og redskaber

Især i opstarten af projektet er der udviklet en række værktøjer til at understøtte arbejdet med implementering af 'Flere skal med'. Det er værktøjer til at understøtte kommunerne i at foretage visitation af hele den omfattede målgruppe til tre visitationsgrupper. Derudover er der udviklet en samtaleguide ift. de borgerrettede samtaler, en arbejdsaftale, der er tænkt som værktøj til at indgå konkrete aftaler med virksomhederne om virksomhedsplaceringer og ordinære timer samt et progressionsværktøj. Disse værktøjer fulgte med startpakken til kommunerne.

Disse konkrete værktøjer – særligt visitations- og samtaleguide samt arbejdsaftale, fremhæves af kommunerne i startpakken som særligt nyttige i implementeringsarbejdet, jf. afsnit 3.2.

32 pct. af kommunerne vurderer, at værktøjerne udviklet af STAR har været blandt de tre væsentligste elementer i at nå i mål med implementeringen.

4. Værktøjer/redskaber

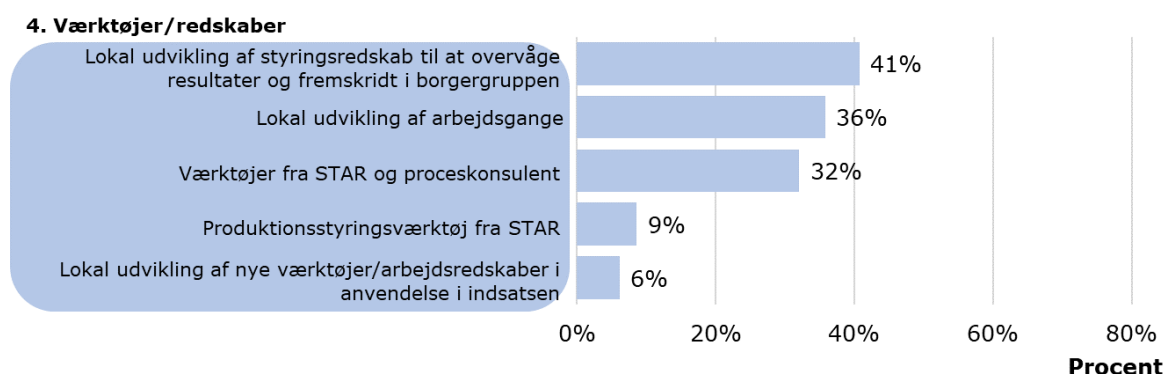
Centrale greb:

- Visitationsguide (opstart)
- Samtaleguide (opstart)
- Arbejdsaftale (opstart)
- Progressionsværktøj (opstart)
- Produktionsstyringsværktøj (forår 2019)

Lokale greb

- Lokal produktionsstyring
- Dashboards til driftsstyring
- Arbejdsgange
- CV-skabeloner
- Værktøjer til match af ledige og virksomheder

Figur 4-4: Andel af kommuner, der oplever implementeringsgrebet som væsentligt for at nå i mål med implementering af indsatsen (andel, der svarer, at implementeringsrebet i høj grad eller meget høj grad er væsentligt)



Under værktøjer og redskaber er det dog i særlig grad de lokalt udviklede værktøjer/redskaber, der har haft betydning for implementeringen. Survey til kommunerne i forbindelse med slutevalueringen peger på, at ca. 40 pct. af kommunerne vurderer, at deres lokale udvikling af styringsredskaber og arbejdsgange har været blandt de tre væsentligste implementeringsgreb.

3.4.1 Produktionsstyring

Undervejs i projektperioden har der vist sig et behov for at følge fremdriften i arbejdet med borgerne, og hvor mange der rykkes ud på virksomheder. Derfor har STAR senere i projektforsløbet fået udviklet et regnearksbaseret produktionsstyringsværktøj. I forbindelse med slutevalueringen er der fulgt op på kommunernes arbejde med produktionsstyring. Resultaterne peger på, at det henover projektperioden er lykkedes mange kommuner at opbygge en produktionsstyring. 86 pct. af lederne/projektlederne angiver, at de i nogen grad, i høj eller i meget høj grad anvender konkrete værktøjer til produktionsstyring.

Produktionsstyring understøttes på forskellig vis:

- 40 pct. anvender produktionsstyringsværktøj, der er indbygget i fagsystemet.
- 12 pct. anvender produktionsstyringsværktøjet, der er stillet til rådighed af STAR.
- 38 pct. har et egenudviklet produktionsstyringssystem.

Casebesøgene peger på, at der har været forskellige barrierer for, at STAR's produktionsstyringsredskab ikke er taget i anvendelse i så høj grad. Det handler bl.a. om, at brugen af det regnearksbaserede system kræver stor datadisciplin, og idet målgruppen, der skal følges, er stor, eller indsatsen er spredt over flere afdelinger, kan det være en udfordring at arbejde med flere systemer, hvor borgere skal registreres.

3.5 Implementeringsgreb – Metoder og tilgang

Metoder i samtalerne med borgere og virksomheder og tilgangen til borgere og virksomheder har været et væsentligt fokus i implementeringen af 'Flere skal med'. En væsentlig del af intentionen med 'Flere skal med' er, at tilgangen til indsatsen skal rykkes på en række punkter, så indsatsen bliver mere jobrettet og virksomhedsrettet.

STAR's kompetenceudviklingsforløb, som blev afviklet i starten af implementeringsforløbet, har blandt andet haft til hensigt at understøtte en ny tilgang til borgergruppen, jf. afsnit 3.2.3. Senere i projektperioden blev der også udbudt et forløb, som havde til formål at understøtte den faglige udvikling af indsatsen gennem kollegial sparring.

Resultaterne af surveyen til deltagerkommunerne peger på, at kollegial sparring vurderes at være blandt de væsentligste værktøjer til at nå i mål med indsatsen i 60 pct. af kommunerne.

5. Metoder/tilgang

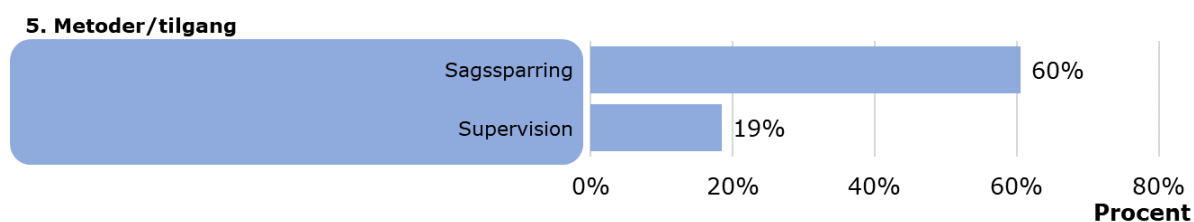
Centrale greb:

- Kompetenceudvikling med fokus på relationen med borger, CV, jobmatch, ordinære timer mv. (*primo 2018*)
- Forløb med træning af kollegial sparring

Lokale greb

- Lokal kompetenceudvikling
- Lokal forandringsteori
- Metoder til relationsopbygning og match af ledige og virksomheder
- Sagssparring

Figur 4-5: Andel af kommuner, der oplever implementeringsgrebet som væsentligt for at nå i mål med implementering af indsatsen (andel, der svarer at implementeringsgrebet i høj grad eller meget høj grad er væsentligt)



3.5.1 Kollegial og ledelsesmæssig sparring

Drivkraften for at arbejde med den kollegiale og ledelsesmæssige sparring er typisk at støtte hinanden i at se udviklingspotentialet, nye veje o.l. for borgerens forløb.

Derudover opleves det som motiverende for medarbejderne at få den faglige dialog og også få en anerkendelse af gode resultater. Da resultaterne med målgruppen ofte er karakteriseret ved de små skridt fremad, kan det kræve, at lederen kommer tæt på den enkelte medarbejders sagsstamme for at give anerkendelse. Blandt barriererne nævnes især, at det kan være svært for den enkelte medarbejder at åbne døren til "eget" samtalerum og få vurderet egen praksis.

Kollegial og ledelsesmæssig sparring kan se ud på mange måder, fx:

- Kommunerne afsætter mødetid i teamet til, at medarbejdere kan tage borgersager med til møder for at få kollegers syn på muligheder og veje for borger.
- Kolleger eller leder deltager i en medarbejders samtale og giver feedback på samtaleafviklingen.
- Leder tager faste opfølgingsmøder, hvor den samlede sagsstamme gennemgås og der fx tales om de næste skridt for borgerne.
- Der etableres små teams, som i samarbejde skal sikre fremdriften i borgersagerne. Det kan typisk være sammensætning af små teams af medarbejdere med forskellige fagligheder, der sammen bidrager til fremdriften i borgersagerne.

Når vi ser på resultaterne fra surveyen, er det værd at fremhæve, at:

- 63 pct. af lederne/projektlederne angiver, at de i nogen grad, i høj eller i meget høj grad anvender kollegial sparring. Kollegial sparring har efter kommunernes vurdering især understøttet:
 - En god og åben kommunikation i teamet
 - Styrket tilliden til kolleger.
- 56 pct. af lederne/projektlederne angiver, at de i nogen grad, i høj eller i meget høj grad anvender supervision af samtaler.

3.6 Implementeringsgreb – Incitament til gode resultater

For at sikre fremdrift i projektet har de deltagende kommuner fået udbetalt midler fra satspuljen i tre rater:

- 30 pct. af pengene blev tildelt ved projektets start med henblik på at sikre, at kommunerne investerede i flere frontmedarbejdere: Sagsbehandlere, jobformidlere, mentorer, virksomhedskonsulenter samt fagligt personale, der varetager social- og sundhedsindsatser.
- 40 pct. af pengene blev tildelt, da hele bruttomålgruppen var afklaret og visiteret. Det skal sikre, at alle borgere får en grundig gennemgang af deres sag.
- De resterende 30 pct. blev tildelt, når kommunen har minimum 40 procent af kontanthjælpsmodtagerne i gang med en virksomhedsrettet indsats i tre sammenhængende måneder.

Igennem casebesøgene har det været tydeligt, at kommunernes indsats i høj grad har været drevet af disse mål, og målene har været med til at skabe fremdrift.

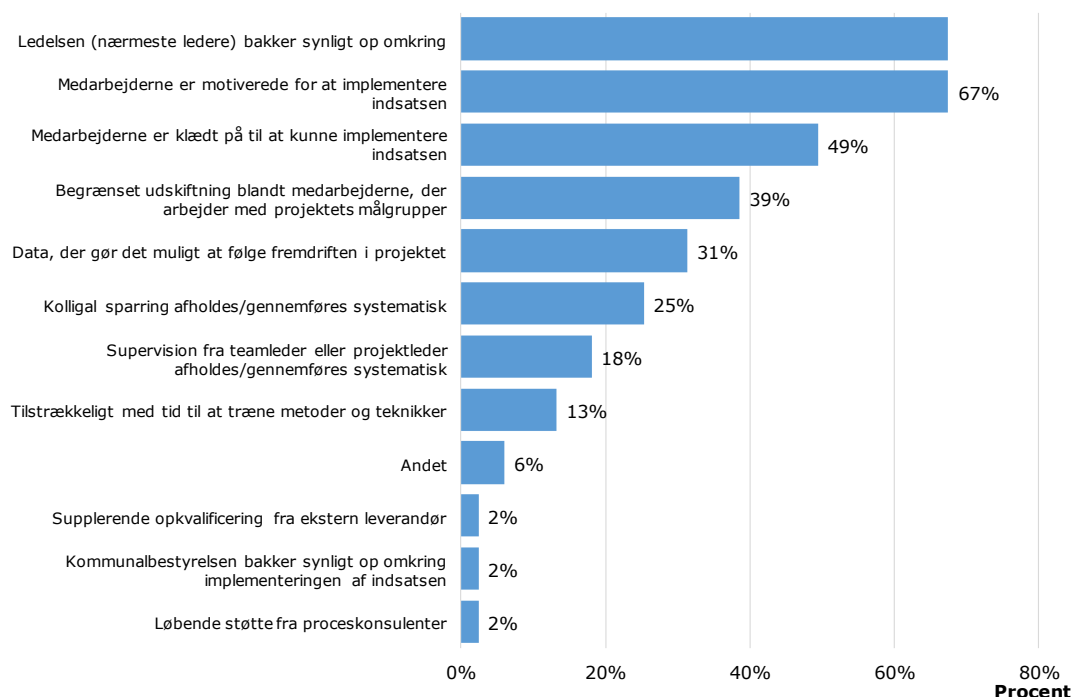
Det er også tydeligt, at målene har haft en meget styrende virkning for indsatsen, og at nogle kommuner har oplevet, at opnåelsen af målet om en virksomhedsrettet indsats har givet et stort fokus på at sikre kvantitet frem for kvalitet. I nogle kommuner har det medført et fokus på volumen, som ledere og især medarbejderne vurderer har været på bekostning af virkningsfulde forløb. Dette billede er især blevet tydeligt ifm. slutevalueringen, hvor kommunerne har arbejdet hen imod realisering af det sidste mål om andel af borgere i virksomhedsrettet indsats.

3.7 Væsentlige rammer for god implementering og gode resultater

Kommunerne er også blevet bedt om at forholde sig til, hvilke rammer den enkelte kommune vurderer som værende de væsentligste for en god implementering af 'Flere skal med' og for at skabe gode resultater med indsatsen

2/3 af kommunerne vurderer, at der er to forhold, der er særligt vigtige for at sikre en **vellykket implementering** af 'Flere skal med'. Det ene er, at medarbejderne er motiverede for indsatsen, og at der er en synlig ledelsesopbakning til implementeringen af indsatsen fra nærmeste leder. Dernæst vurderer halvdelen af kommunerne, at det også er væsentligt, at medarbejderne er klædt på til implementeringen.

Figur 4-6: De væsentligste rammer for en god implementering af 'Flere skal med'



En synlig ledelsesopbakning handler ifølge casekommunerne i høj grad om at få sat klare rammer og mål for indsatsen, følge op og være tilgængelig for sparring og løbende drøftelse af udviklingsbehov mv. Interview med casekommunerne peger på, at ledelsen arbejder med tilgængeligheden på forskellig måde og nogle karakteristiske eksempler er:

- Ledelsen har prioriteret at være meget synlig i visitationsprocessen for at lægge en fælles linje for visitation og derved støtte medarbejderne i at se muligheder i forløbet.
- Ledelsen prioriterer opfølgning på indsatsen og synliggørelse af resultater på teammøder og/eller tavlemøder.
- Ledelsen prioriterer, at der skabes rum for kollegial sparring med faste mellemrum.
- Ledelsen har systematisk sagssparring med medarbejderne.
- Ledelsen fører ledelsestilsyn med kvaliteten af sager og følger op med medarbejderne.

I forhold til medarbejdernes motivation og deres kompetencer for at gå ind til indsatsen, kan tilgangen være forskellig i kommunerne. Interviewene med casekommunerne peger på, at vigtigheden af medarbejdernes motivation og kompetencer hænger sammen med, at det i høj grad er opbygningen af relationer til borger og også til virksomheder, der er nøglen til at kunne udvikle borgerne.

I casekommunerne er der set en række forskellige tilgange, som har domineret kommunernes arbejde med at sikre motiverede medarbejdere på opgaven:

- At kommunerne har rekrutteret nye medarbejdere til indsatsen efter en skræddersyet fagprofil for at få medarbejdere, der både er motiveret for arbejdet med målgruppen og har kompetencerne til at arbejde med både borger og virksomhed.

- At kommunerne har kunnet håndplukke medarbejdere i organisationen, der enten hver for sig eller tilsammen har kunnet dække kompetencebehovet og har haft motivation for opgaven og arbejdet med målgruppen.
- At kommunerne har understøttet motivationen gennem ledelsesopfølgning og de rammer, der er sat for indsatsen (fx en lavere sagsstamme).
- At kommunerne har understøttet kollegial sparring og samarbejde i medarbejdergruppen, som sikrer, at medarbejdernes særlige fagprofil og spidskompetencer kommer i spil.

Kommunerne er også blevet spurgt om, hvilke tre forhold der er væsentligst for at levere **resultater** med 'Flere skal med'. Resultatet peger på, at knap tre ud af fire kommuner vurderer, at det primære for at skabe resultater er, at medarbejderne er motiverede samtidig med, at der er tilstrækkelige medarbejderressourcer, jf. afsnit 3.1.1.