

Til
Arbejdsmarkedsstyrelsen

Dokumenttype
Slutrapport

Dato
Juni 2011

EVALUERING

UNGE – GODT I GANG

EVALUERING UNGE – GODT I GANG

Dato **Juni 2011**
Udarbejdet af **Lars Høeberg, Jais Poulsen, Marie Hertz, Michael Svarer & Michael Rosholm**

Beskrivelse **Evaluering af *Unge – Godt i gang***

INDHOLD

1.	Resume	1
2.	Indledning	3
2.1	Forsøget – formål og indhold	3
2.2	Evaluering af forsøget	4
3.	Implementering af forsøget	6
3.1	Afklaringsforløb	6
3.2	Kontaktsamtaler	6
3.3	Aktiveringsindsats	8
3.4	Mentor	11
3.5	FVU	12
3.6	Parallelindsats	13
3.7	Organisering	13
3.8	Sammenfattende om implementering af forsøget	14
4.	Effektanalyse	16
4.1	Effekt for unge med uddannelse	16
4.2	Effekt for ungegruppen uden uddannelse	17
4.3	Forklaring af effekter	19
5.	Cost-benefit analyse	22
6.	Fremadrettede perspektiver	24
6.1	Indsatsmæssige erfaringer	24
6.2	Erfaringer i forhold til tilrettelæggelsen af kontrollerede forsøg	26
7.	Bilag A – Beskrivelse af deltager- og kontrolgruppe	29
8.	Bilag B – Supplerende data	30

1. RESUME

Denne evaluering præsenterer resultaterne af det kontrollerede forsøg *Unge – Godt i gang*, som blev gennemført for kontanthjælps- og dagpengemodtagere under 30 år i perioden fra november 2009 til december 2010. I alt 14 jobcentre deltog i forsøget.

Forsøget bestod af en kombination af intensiveret samtaleindsats, tidlig aktiv indsats, øget brug af uddannelses- og virksomhedsrettede tilbud, samt øget brug af mentorer.

Det overordnede formål med forsøget er at undersøge om unge ledige gennem en målrettet intensiv og aktiv indsats, opnår bedre uddannelses- og beskæftigelsesresultater, end de ville have gjort uden den intensiverede indsats.

Evalueringen viser følgende hovedresultater:

Implementering af forsøget

For *unge med en kompetencegivende uddannelse* i deltagergruppen har jobcentrene i store træk implementeret den forventede indsats. På et overordnet plan har jobcentrene gennemført de planlagte samtaler og de har samtidig nået et aktiveringsomfang på omkring 75 pct. af det forventede. Aktiveringsindsatsen har dog været betydeligt mindre virksomhedsrettet end forudsat.

For *unge uden en kompetencegivende uddannelse* er det ikke i samme omfang lykkedes at implementere indsatsen. Samtaleomfanget er her omkring halvdelen af det planlagte, mens aktiveringsomfanget ligesom for gruppen med uddannelse er på omkring 75 pct. af det planlagte niveau; også her er aktiveringsindsatsen dog væsentligt mindre virksomhedsrettet end forudsat. Hertil kommer, at det kun i nogen grad er lykkedes jobcentrene at gennemføre en systematisk indsats i relation til brug af mentorer, FVU-forløb og forebyggende og afklarende tilbud.

I forhold til kontrolgruppen er det særligt samtaleomfanget, der adskiller sig fra den indsats, som deltagergruppen har modtaget. For unge uden uddannelse er der samtidig tale om en øget brug af mentor. Aktiveringsomfanget er også højere, men der er i gennemsnit kun tale om mellem 7 og 8 pct. ekstra aktivering, afhængig af om man ser på unge med eller uden en kompetencegivende uddannelse. Der skal ses i sammenhæng med at aktiveringsindsatsen overfor unge generelt er høj i jobcentrene.

Beskæftigelses- og uddannelseseffekter af forsøget

Unge med kompetencegivende uddannelse

Forsøget har haft en positiv beskæftigelseeffekt for unge med uddannelse. Indsatsen har således medført, at deltagergruppen i gennemsnit har været 1 uge mere i beskæftigelse end kontrolgruppen. Sammenholdes effekten med omkostningerne forbundet med indsatsen er der tale om en samfundsøkonomisk gevinst af indsatsen. En cost-benefit analyse viser, at den intensiverede indsats rettet mod gruppen af unge med uddannelse giver et samfundsøkonomisk overskud på godt 4.000 kr. pr. ledig.

Unge uden kompetencegivende uddannelse

For unge uden uddannelse har forsøget haft en positiv uddannelseseffekt, men en negativ beskæftigelseseffekt. Uddannelseseffekten viser sig ved, at deltagergruppen kommer hurtigere i gang med uddannelse end kontrolgruppen. Til gengæld er beskæftigelsesgraden lavere for deltagergruppen end for kontrolgruppen. Det tyder på, at der er tale om substitution, hvor flere unge kommer i uddannelse frem for beskæftigelse. I det omfang de unge gennemfører de uddannelser, de har påbegyndt og dermed får et højere uddannelsesniveau kan dette mønster vise sig at være en god investering både for den enkelte og for samfundet.

Gevinst ved en ekstra indsats

Samlet set viser forsøget, at selvom der som følge af lovkrav og jobcentrenes prioriteringer allerede ydes en relativ intensiv indsats over for ungegruppen, kan der stadig være beskæftigelses- og uddannelsesmæssige gevinster ved at styrke indsatsen yderligere. Det gælder for både unge med og uden uddannelse. For gruppen med en kompetencegivende uddannelse dokumenterer forsøget, at en sådan styrkelse af indsatsen ud fra en samfundsøkonomisk betragtning samtidig kan være en god forretning. I det omfang unge uden uddannelse gennemfører de uddannelser, de har påbegyndt som følge af initiativet og dermed får et højere uddannelsesniveau og ruster sig bedre til det fremtidige arbejdsmarked, kan en styrkelse af indsatsen også for denne gruppe vise sig at være en god investering både for den enkelte og for samfundet.

2. INDLEDNING

2.1 Forsøget – formål og indhold

Arbejdsmarkedsstyrelsen har iværksat et kontrolleret forsøg *Unge – Godt i gang*, som retter sig mod ledige kontanthjælps- og dagpengemodtagere under 30 år.

Det overordnede formål med forsøget er at hjælpe unge ledige i uddannelse eller job gennem en tidlig og aktiv indsats. Dette indbefatter blandt andet intensiveret samtaleindsats, tidlig aktiv indsats, øget brug af uddannelses- og virksomhedsrettede tilbud, samt øget brug af mentorer.

Der er tre mål for forsøget:

- at unge ledige uden uddannelse får en erhvervskompetencegivende uddannelse eller sekundært et job via en aktiv indsats
- at unge ledige med en erhvervskompetencegivende uddannelse kommer i job hurtigst muligt via en aktiv indsats
- at få viden om, hvilken indsats der virker i forhold til at få unge ledige under 30 år godt i gang med uddannelse eller job.

I forsøget er indsatsen tilrettelagt i fire programmer, som målrettes fire grupper af unge. De fire ungegrupper er beskrevet i boksen nedenfor:

- **Ungegruppe 1 – Unge der kan fungere i et virksomhedscenter**
Består af unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, hvor sagsbehandlerne vurderer, at de ikke umiddelbart har forudsætninger for at gennemføre en uddannelse og heller ikke kan påtage et job på ordinære betingelser og herigennem indsluses i ordinær uddannelse.
- **Ungegruppe 2 – Unge på vej mod uddannelse via job med uddannelsesperspektiv**
Består af unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, hvor sagsbehandlerne vurderer, at de ikke umiddelbart har forudsætninger for at gennemføre en. De kan varetage et ordinært job, og på kortere eller længere sigt har de gode chancer for herigennem at opkvalificere sig til at kunne gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse.
- **Ungegruppe 3 – Uddannelsesparate unge**
Består af unge under 30 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse, men hvor sagsbehandlerne vurderer, at de har forudsætninger for at gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse.
- **Ungegruppe 4 – Jobparate unge med uddannelse**
Består af unge under 30 år med en erhvervskompetencegivende uddannelse.

For hver målgruppe er der beskrevet, hvilken indsats der skal gives. Indsatsen er gengivet i tabellen nedenfor:

Tidspunkt for indsatsen	Ungegruppe 4:	Ungegruppe 3:	Ungegruppe 2:	Ungegruppe 1:
Uge 1	<ul style="list-style-type: none"> • Udsendelse af informationsbrev • Individuel samtale 			
Uge 1 eller uge 2		<ul style="list-style-type: none"> • 1-2-dages afklaring til program 1, 2 eller 3 og afklaring af læse-/stavevanskeligheder 		
Fra uge 1	<ul style="list-style-type: none"> • Individuelle samtaler hver/eller hver anden uge i 13 uger 	<ul style="list-style-type: none"> • Individuelle ugentlige samtaler indtil uge 32 		
Senest uge 3		<ul style="list-style-type: none"> • FVU-forløb påbegyndes, hvis den unge har behov for det 		
Senest uge 6		<ul style="list-style-type: none"> • Uddannelsesrelevant aktivering • Tilknytning af mentor på jobcentret 	<ul style="list-style-type: none"> • Job med uddannelsesperspektiv • Tilknytning af mentor på virksomheden 	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomhedscentre • Tilknytning af mentor på virksomheden
Senest uge 13	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomhedspraktik eller løn-tilskud 			
Parallelt med indsats			<ul style="list-style-type: none"> • Evt. forebyggende og afklarende tilbud i jobcenter/ hos anden aktør • Evt. sociale tilbud i andre forvaltninger 	
Senest uge 32 eller uge 39	<ul style="list-style-type: none"> • Revisitationssamtale 			

I alt 14 jobcentre deltager i forsøget, hvor en tilfældig udtrukket deltagergruppe har fået indsatsen i henhold til ovenstående programbeskrivelse. Målgruppen udgør både nylidige unge og unge, som allerede er tilknyttet jobcentre.

2.2 Evaluering af forsøget

Evalueringen af forsøget har til formål at:

1. Afdække effekten af en målrettet intensiv og aktiv indsats for unge under 30 år
2. Afdække, hvad der har fungeret godt, og hvad der ikke har fungeret.

Evalueringen skal med andre ord give svar på, hvorvidt forsøgsindsatsen har fået flere unge under 30 år i uddannelse eller beskæftigelse, og komme med forklaringer på, hvad der har ført til de givne effekter, herunder beskrive, hvad jobcentre der har haft succes, har gjort.

Evalueringen af forsøget omfatter dels en kvalitativ undersøgelse baseret på interviews med projektledere, sagsbehandlere, tilbudsudbydere og borgere, dels en kvantitativ analyse, som belyser, hvorvidt deltagerne har opnået en højere grad af beskæftigelse eller uddannelsesaktivitet, end de ville have gjort uden den mere aktive indsats. Endvidere er der foretaget en cost-benefit analyse for gruppen af unge med uddannelse, hvor der ses på de økonomiske konsekvenser af indsatsen.

Evalueringens struktur er som følger:

- Først redegøres for den faktiske indsats i jobcentre over for deltager- og kontrolgruppe. Her ses på mødeaktivitet, aktiveringsindsats, brugen af mentorer, igangsættelse af FVU samt en evt. sideløbende parallelindsats.
- Herefter præsenteres den egentlige effektanalyse indeholdende en analyse af, hvorvidt de unge der deltager i forsøget, i større grad end overgår og fastholder beskæftigelse eller overgår til uddannelse.

- På baggrund af de opnåede effekter af indsatsen foretages en cost-benefit analyse af forsøget.
- Rapporten afsluttes med en perspektivering, der ser på konklusioner og overvejelser, som evalueringen giver anledning til i relation til indsatsen over for ungegruppen samt fokuserer på erfaringerne i forhold til implementering af kontrollerede forsøg.

3. IMPLEMENTERING AF FORSØGET

Forsøget har været implementeret i 14 jobcentre i perioden fra november 2009 til december 2010. I alt 3.721 personer har været omfattet af forsøget, hvoraf 1.882 personer er i kontrolgruppen (1.275 for målgruppe 1-3 og 607 for målgruppe 4) og 1.839 personer er i deltagergruppen (1.218 for målgruppe 1-3 og 621 for målgruppe 4).

De unge i henholdsvis kontrol- og deltagergruppen har tilnærmelsesvis samme karakteristika, hvilket betyder, at analyseresultaterne som præsenteres i nærværende rapport, kan betragtes som valide (se bilag A for data vedr. deltager- og kontrolgruppe).

3.1 Afklaringsforløb

I forsøget skal alle på nær unge med uddannelse (målgruppe 4) deltage i et intensivt afklaringsforløb af 1 til 2 dages varighed.

Deltagergruppen har i overvejende grad deltaget i afklaringsforløb, som planlagt. Der har dog været nogle få undtagelser. I en række jobcentre har man valgt at friholde unge fra at deltage i et afklaringsforløb, såfremt de allerede var i et aktivt tilbud. Argumentet har været, at det er u hensigtsmæssigt at tage den unge ud af fx virksomhedspraktik for at deltage i afklaringsforløbet. Flere har dog senere deltaget i et afklaringsforløb efter afslutning af det igangværende forløb. Derudover har der været enkelte unge, som er blevet vurderet for svage til at deltage i et afklaringsforløb pga. deres fysiske eller psykiske tilstand.

Indholdet og omfanget af afklaringsforløbene har varieret meget på tværs af jobcentrene. I hovedparten af jobcentrene er afklaringsforløbet udlagt til anden aktør. I enkelte jobcentre har man valgt at lade UU-vejledere stå for forløbene. Forløbene har typisk haft en varighed på to dage. Dog har man i visse jobcentre valgt kun at køre med halvdags- eller endagsforløb.

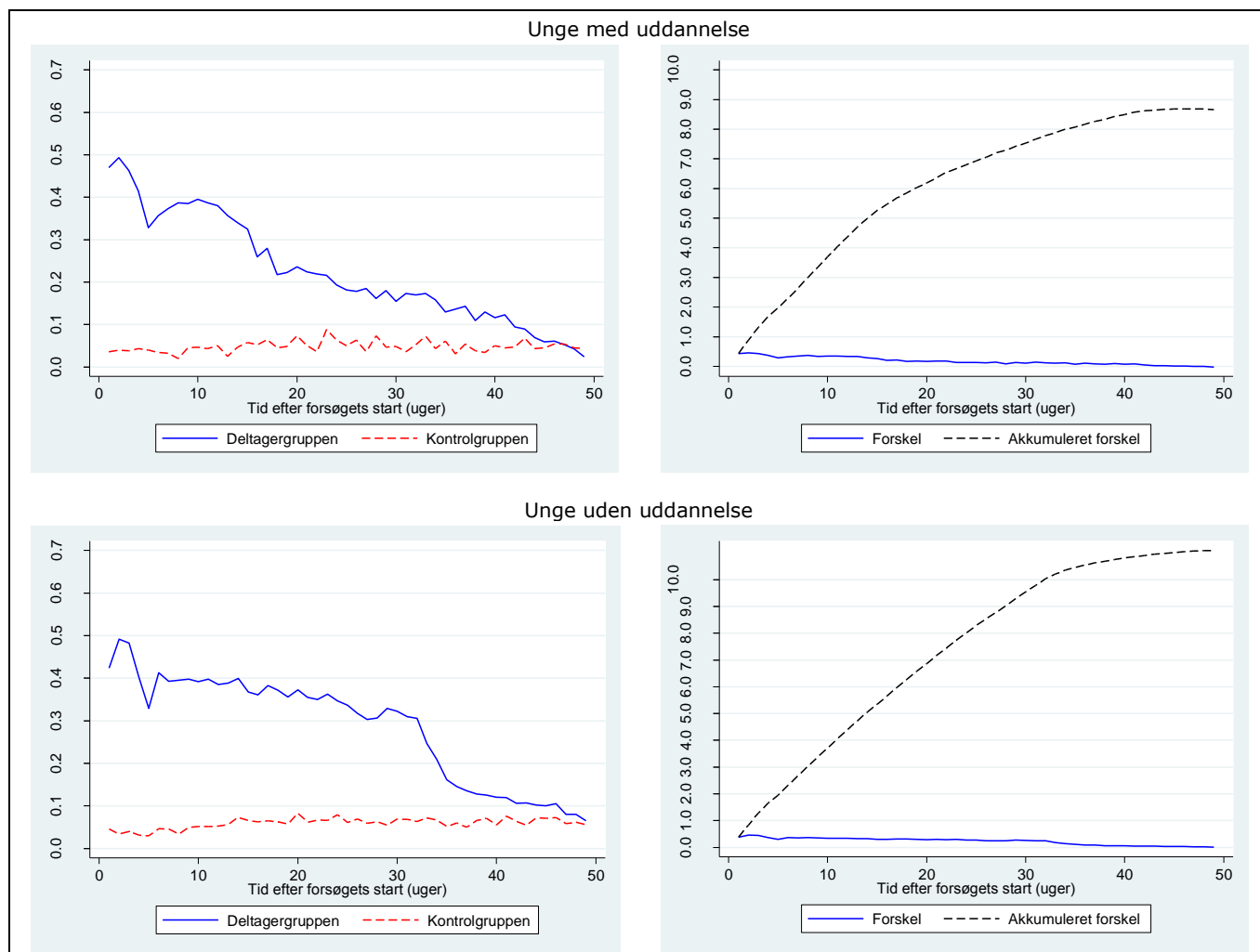
Erfaringen er, at et intensiveret afklaringsforløb særligt for nyledige unge er gavnligt, fordi det medvirker til en mere kvalificeret screening og vurdering af den unges uddannelsesparathed, kompetencer og problemstillinger. Dette giver et bedre grundlag for at igangsætte et forløb, som egner sig til den unge. Det er også erfaringen, at involvering af UU medvirker til at få sat fokus på uddannelse tidligt i forløbet.

3.2 Kontaktsamtaler

Et vigtigt indsatslement i forsøget er afholdelse af ugentlige samtaler med deltagergruppen. For unge uden uddannelse (målgrupperne 1, 2 og 3) skal der som minimum afholdes individuelle samtaler med personligt fremmøde hver uge, indtil et aktivt tilbud påbegyndes. I løbet af det aktive tilbud kan de ugentlige samtaler afholdes telefonisk. For unge med uddannelse (målgruppe 4) skal samtalerne afholdes minimum hver anden uge frem til iværksættelsen af et aktivt tilbud.

Nedenstående figurer illustrerer, i hvilket omfang kontaktsamtalerne er blevet afholdt fordelt på ledighedsuger. Figurene i panel a viser, hvor stor en andel af deltagergruppen, der har deltaget i et møde i en given ledighedsuge i henholdsvis deltager- og kontrolgruppen. Derudover vises i panel b i figuren forskellen samt den akkumulerede forskel i det gennemsnitlige antal afholdte møder. Der er separate figurer for grupperne med og uden uddannelse.

Figur 1: Afholdte kontaktsamtaler



Figuren viser, at samtaleintensiteten for deltagergruppen generelt er betydeligt højere end for kontrolgruppen. Ved forløbets afslutning efter 39 uger har ledige med uddannelse i deltagergruppen i gennemsnit modtaget knap 9 samtaler mere end ledige i kontrolgruppen. For ledige uden uddannelse er det tilsvarende tal ved forløbets afslutning efter 32 uger knap 11 samtaler mere.

Tages der højde for, at gruppen med uddannelse har en langt større afgang fra forsøget til selvforsørgelse end gruppen uden uddannelse, har hyppigheden af samtalerne for de to grupper været stort set identisk. I snit har begge grupper modtaget en samtale knap hver anden uge. Det skal ses i sammenhæng med, at den tiltænkte samtaleintensitet var betydeligt højere for gruppen uden uddannelse end for gruppen med uddannelse. Gruppen uden uddannelse har således i snit modtaget knap halvdelen af de tiltænkte samtaler, hvorimod gruppen med uddannelse stort set har modtaget alle de tiltænkte samtaler.

Det er også blevet undersøgt, hvordan samtaleintensiteten fordeler sig inden for målgrupperne. Det fremgår heraf, at der er betydelig forskel på, hvor mange samtaler de enkelte ledige har modtaget. For gruppen uden uddannelse er der omkring en tredjedel af deltagerne, hvor forsøget ikke har medført flere samtaler end for kontrolgruppen. Det betyder alt andet lige, at forsøgets chance for at skabe effekt som følge af samtalerne er reduceret. For gruppen med uddannelse har langt den overvejende del modtaget flere samtaler end tilfældet for kontrolgruppen.

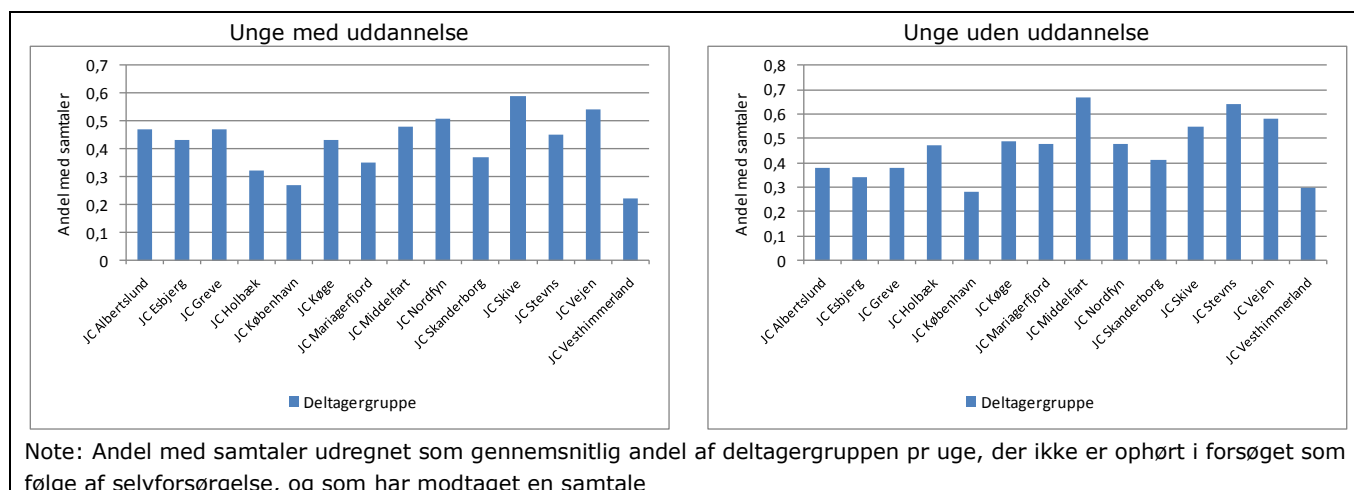
Samtaleomfanget skal ses i sammenhæng med, at en del jobcentre har haft udfordringer med hensyn til at overholde fristen for samtalerne; det gør sig primært gældende i forhold

til de ugentlige samtaler. Forklaringen er blandt andet manglende fremmøde, men også udfordringer med at få logistikken til at gå op. Derudover vurderer flere jobcentre, at det over for visse grupper af unge ikke giver mening at afholde så hyppige samtaler. Det vedrører eksempelvis unge, som skal påbegynde uddannelse eller unge, som i forvejen har intensiv kontakt til social- eller sundhedssystemet pga. psykiske eller fysiske lidelser. I mange tilfælde har jobcentrene over for disse målgrupper valgt at afholde samtalerne med lidt længere tid imellem eller tage samtalen over telefon i stedet.

Jobcentrene vurderer overordnet udbyttet af samtalerne positivt. Det gør sig ikke mindst gældende for de uafklarede unge, hvorimod vurderingen af udbyttet generelt er mindre for unge, der er i aktivering, og hvor der er lagt en fast plan. Det skal også ses i sammenhæng med, at nogle jobcentre har haft vanskeligt ved at sikre progression i samtalerne for disse grupper. Det betyder, at samtalerne over tid i nogen grad har haft mere karakter af statusstjek frem for at fokusere systematisk på at bringe den unge videre.

På tværs af jobcentre er der betydelig forskel i samtaleomfanget. De jobcentre der har været bedst til at gennemføre samtaler, har i gennemsnit gennemført dem med dobbelt så stor hyppighed, som dem, der ligger i bunden. Da antallet af samtaler i forhold til kontrolgruppen er mere ensartet på tværs af jobcentre betyder det, at forskellen i samtaleintensitet mellem deltager- og kontrolgruppen er tilsvarende stort.

Figur 2: Samtaleintensitet opgjort på jobcentre

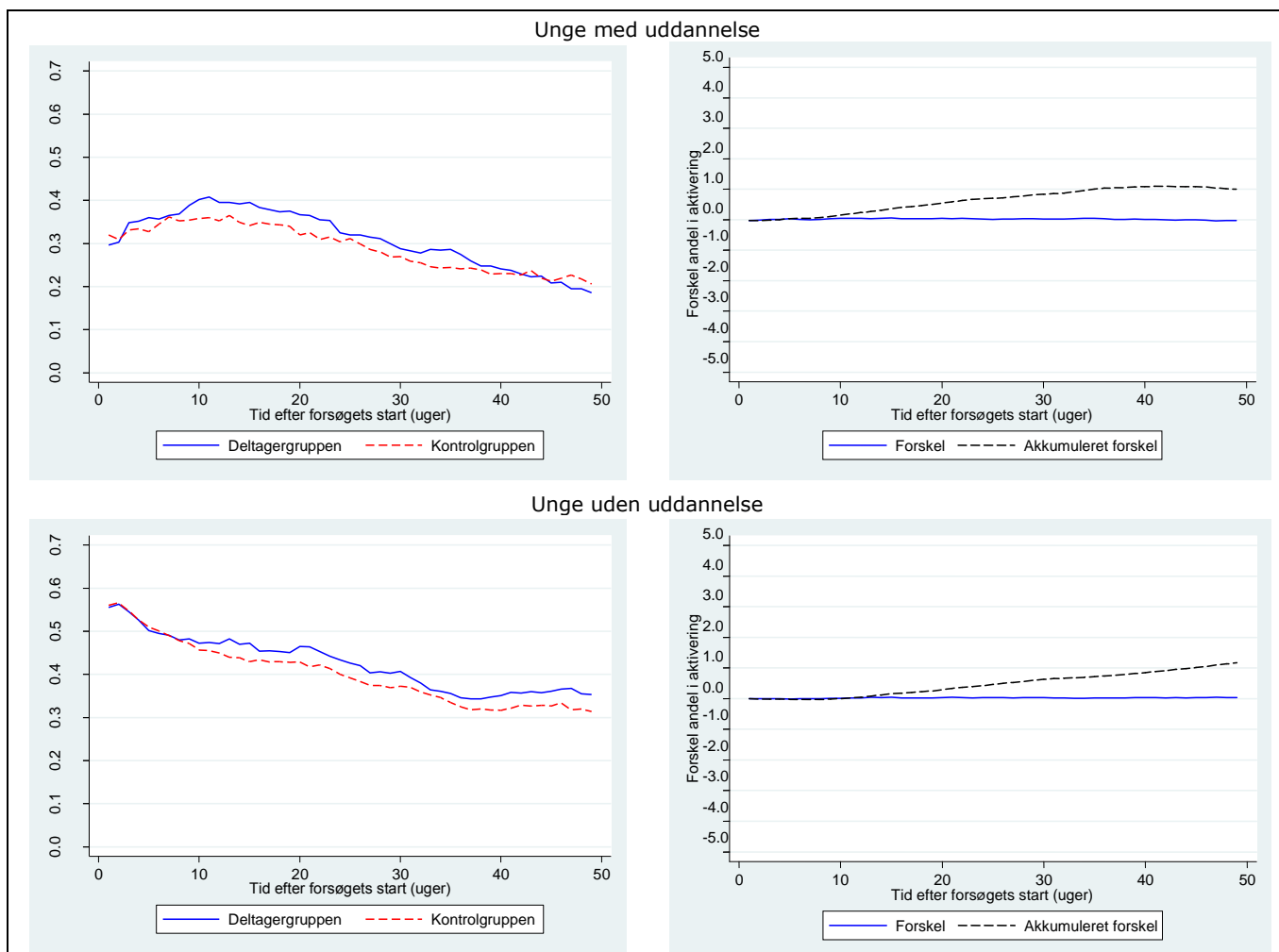


3.3 Aktiveringsindsats

Unge med uddannelse skal senest ved uge 13 i projektet være påbegyndt virksomhedspraktik eller løntilskud. For unge uden uddannelse har det været et krav, at de senest seks uger efter indtræden skal være påbegyndt i aktivering i form af uddannelsesrelevant aktivering (målgruppe 3), job/løntilskudsjob med uddannelsesperspektiv (målgruppe 2) eller virksomhedscenter (målgruppe 1).

Nedenstående figur viser omfanget af deltagelse i aktivering opdelt på grupperne med og uden uddannelse.

Figur 3: Andel i aktivering



Samlet set har forsøget bevirket, at unge i deltagergruppen har modtaget omkring en uges ekstra aktivering end unge i kontrolgruppen. Det gør sig både gældende for unge med og uden uddannelse. Den ekstra uges aktivering kan for begge ungegrupper henføres til øget virksomhedsrettet aktivering, da omfanget af den ikke-virksomhedsrettede aktivering for deltagergruppen er på niveau med eller lidt lavere end for kontrolgruppen.

Forskellen i aktiveringsomfanget på omkring en uge skal forstås således, at kontrolgruppen for unge med uddannelse i gennemsnit har været aktiveret i omkring 12 uger, mens det tilsvarende tal for unge uden uddannelse er godt 13 uger. Den ekstra uges aktivering er således relativt begrænset, men en stor del af forklaringen herpå er imidlertid, at kontrolgruppen allerede aktiveres i et relativt højt omfang. Det illustreres også ved, at jobcentrene i gennemsnit har opnået et aktiveringsomfang på omkring 75 pct. af det tiltænkte. Det gør sig gældende for begge ungegrupper.¹

Det er samtidig undersøgt, hvad der forklarer det ekstra aktiveringsomfang i de to ungegrupper. Skyldes det, at flere unge er kommet i et aktivt tilbud eller skyldes det, at de unge der i forvejen ville være kommet i aktivering, har været det i lidt længere tid på grund af forsøget? Forklaringen synes at være begge dele. Der er lidt flere i deltagergruppen i begge ungegrupper, der har været i aktivering end i kontrolgruppen og en del, der har

¹ For unge med uddannelse har den gennemsnitlige andel af deltagergruppen, der ikke er ophørt i forsøget som følge af selvforsørgelse, og som deltager i aktivering været 0,49. Det skal ses i sammenhæng med et forventet aktiveringsomfang på 26 ud af 39 uger (0,67). For kontrolgruppen er den gennemsnitlige andel i aktivering 0,44. For unge uden uddannelse har den gennemsnitlige andel af deltagergruppen, der ikke er ophørt i forsøget som følge af selvforsørgelse, og som deltager i aktivering været 0,60. Det forventede aktiveringsomfang er 26 ud af 32 uger (0,81). For kontrolgruppen er den gennemsnitlige andel i aktivering 0,58.

været aktiveret i lidt længere tid. Derudover er fordelingen af aktiveringsomfang meget ens for kontrol- og deltagergruppen.

Forskellen i aktiveringsomfang mellem deltager- og kontrolgruppe skyldes som nævnt primært en lidt højere grad af virksomhedsrettet aktivering for deltagergruppen og dermed en øget brug af virksomhedsrettede tilbud end i jobcentrenes normalindsats. Uanset dette kan det konstateres, at jobcentrene samlet set har haft vanskeligt ved at implementere den virksomhedsrettede indsats. For gruppen uden uddannelse udgør omfanget af den virksomhedsrettede aktivering omkring en tredjedel af den samlede aktivering, mens det for unge med uddannelse drejer sig om godt halvdelen. Det hører dog med, at flere jobcentre har en række kapitel 10-forløb (vejledning og opkvalificering) med et betydeligt virksomhedsrettet indhold, hvorfor det reelle omfang af virksomhedsrettet aktivering er højere.

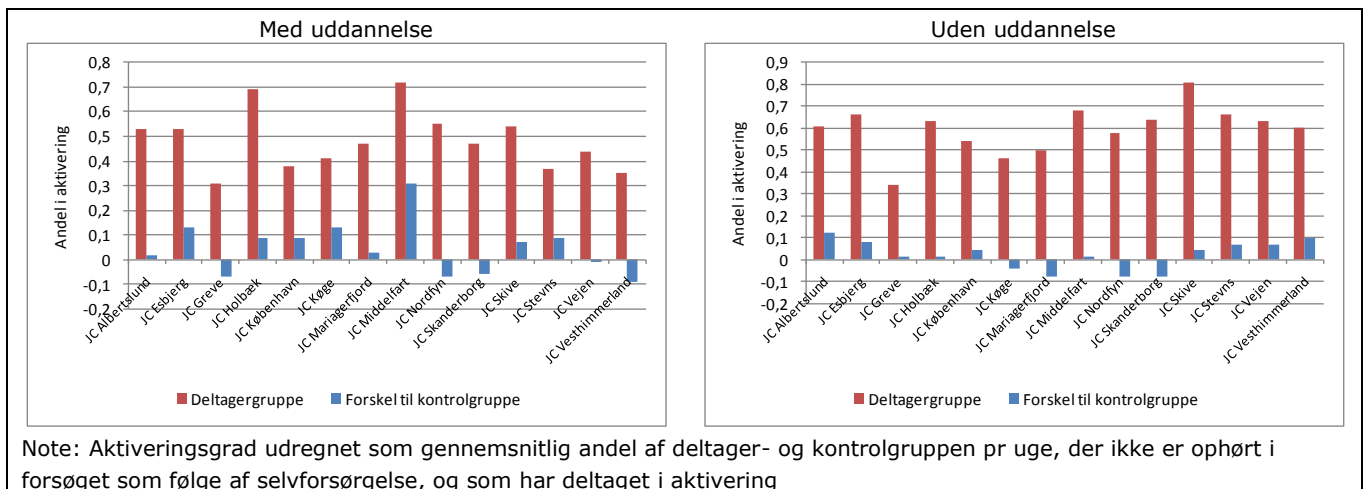
For gruppen uden uddannelse kan en del af forklaringen for den begrænsede anvendelse af virksomhedsrettet aktivering endvidere knyttes til en indledende uklarhed over, hvad forsøgsbeskrivelsens forskellige aktiveringstilbud dækker over. For målgruppe 3 fremgår det, at gruppen skal have en uddannelsesrettet aktivering og ikke en virksomhedsrettet aktivering. Flere jobcentre havde på den baggrund tilrettelagt indsatsen med eksempelvis tilkøb af uddannelsesafklarende forløb, herunder snusepraktikker med uddannelse for øje eller snuseforløb i uddannelsesinstitutioner. Den fokuserede opfølgning på den virksomhedsrettede aktivering betød imidlertid, at indsatsen i den sidste del af forsøget i stigende grad blev virksomhedsrettet.

En anden problematik vedrører brugen af virksomhedscentre, idet hovedparten af de jobcentre, som ikke har haft virksomhedscentre ved forsøgets begyndelse, har haft svært ved at nå at etablere disse i løbet af forsøgsperioden. Disse udfordringer har samlet set været medvirkende til, at forsøgsbeskrivelsens differentiering mellem aktiveringstilbud for unge uden uddannelse ikke nødvendigvis har været afspejlet i jobcentrenes faktiske brug af aktive tilbud.

I forhold til de ressourcetsvageste deltagere har det i flere tilfælde været jobcentrenes vurdering, at de ikke var klar til et virksomhedsrettet forløb, herunder på et virksomhedscenter inden for fristen i forsøgsbeskrivelsen. Endvidere har en del unge været i aktive tilbud ved forsøgets start, som man fra jobcentrenes side ikke ønskede at afbryde til fordel for et virksomhedsrettet tilbud. Det omfatter bl.a. en del unge, der har været i gang med Særligt tilrettelagt undervisning (STU). Endelig peger flere jobcentre på, at det som følge af den økonomiske krise har været vanskeligere at etablere private virksomhedspraktikker og løntilskudsjob.

På tværs af jobcentrene er der betydelig forskel i aktiveringsomfanget. Ligeledes er der stor variation i, hvor stor forskel der er i aktiveringsomfanget mellem kontrol- og deltagergruppen. Som det fremgår af figuren nedenfor er der nogle jobcentre, hvor deltagergruppen faktisk er blevet aktiveret i mindre omfang end tilfældet er for kontrolgruppen. En mulig forklaring er, at man i disse jobcentre har fokuseret ekstra meget på den virksomhedsrettede aktivering, så den er steget på bekostning af det samlede aktiveringsomfang. Dette er dog ikke umiddelbart tilfældet, da omfanget af den virksomhedsrettede aktivering i hovedparten af de pågældende jobcentre i deltagergruppen stort set er på niveau med kontrolgruppen. En anden forklaring kan derfor være, at unge i deltagergruppen er taget ud af eller ikke er påbegyndt straksaktivering i samme omfang som kontrolgruppen. Dette har været tilfældet i en række jobcentre.

Figur 4: Aktiveringsomfang opgjort på jobcentre

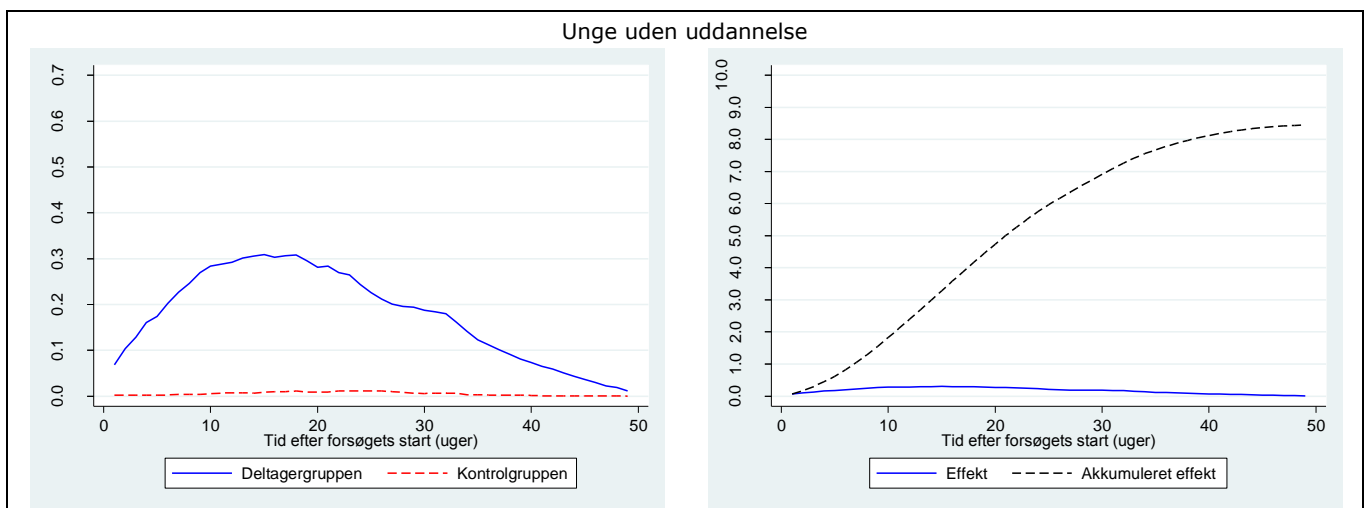


3.4 Mentor

For unge uden uddannelse, som deltager i forsøget, skal der tilknyttes en mentor med henblik på at fastholde fokus på den unges uddannelsesperspektiv og støtte den unges fodfæste i uddannelse eller på arbejdsmarkedet.

I forsøgsbeskrivelsen er det fastlagt, at unge i målgruppe 1 og 2 skal have tilknyttet en mentor på aktiveringsstedet. For unge i målgruppe 3 tilknyttes mentoren på jobcentret og følger den unge i mindst 13 uger efter uddannelsesstart, såfremt den pågældende påbegynder uddannelse i forsøgsperioden.

Figur 5: Andel af unge, som har fået tilknyttet mentor



De samlede tal for forsøget viser, at forsøgsindsatsen har givet anledning til en øget brug af mentorer i forhold til kontrolgruppen. Unge uden uddannelse har i gennemsnit fået tilknyttet en mentor otte uger mere, end unge i kontrolgruppen. Det øgede mentorbrug gør sig ikke kun gældende for unge uden uddannelse. For unge med uddannelse har deltagergruppen gennemsnitligt fået to ugers øget mentortilknytning. Uanset en noget større brug af mentorer i forhold til deltagergruppen må det konstateres, at jobcentrene på dette punkt har haft vanskeligt ved at levere den planlagte indsats. For unge uden uddannelse er det således i gennemsnit godt 20 pct. af deltagergruppen, der har haft en mentor tilknyttet mod forventeligt omkring 80 pct.²

² For målgruppe 1-3 skal der tilknyttes mentor i 26 ud af et forløbs 32 uger.

Bag tallene gemmer sig, at jobcentrenes praksis vedrørende mentorer har været meget forskellig. Nogle jobcentre har benyttet eksterne mentorer tilknyttet jobcentret, praktikvirksomheder eller uddannelsessteder. Andre jobcentre har benyttet sagsbehandlere eller jobkonsulenterne som mentorer ved siden af deres øvrige roller i forhold til deltagerne, og der er en klar tendens til, at det er disse jobcentre der har den største andel unge med mentorforløb. Nogle jobcentre fortæller i denne forbindelse, at de har vurderet, at det at tilknytte endnu en person til den i forvejen tætte opfølgning, har virket unødvendigt og forvirrende for deltagerne. I forhold til deltagere i målgruppe 3, er det samtidig en udbredt vurdering, at mentortilknytningen ofte ikke er nødvendig, set i lyset af de ugentlige opfølgningssamtaler.

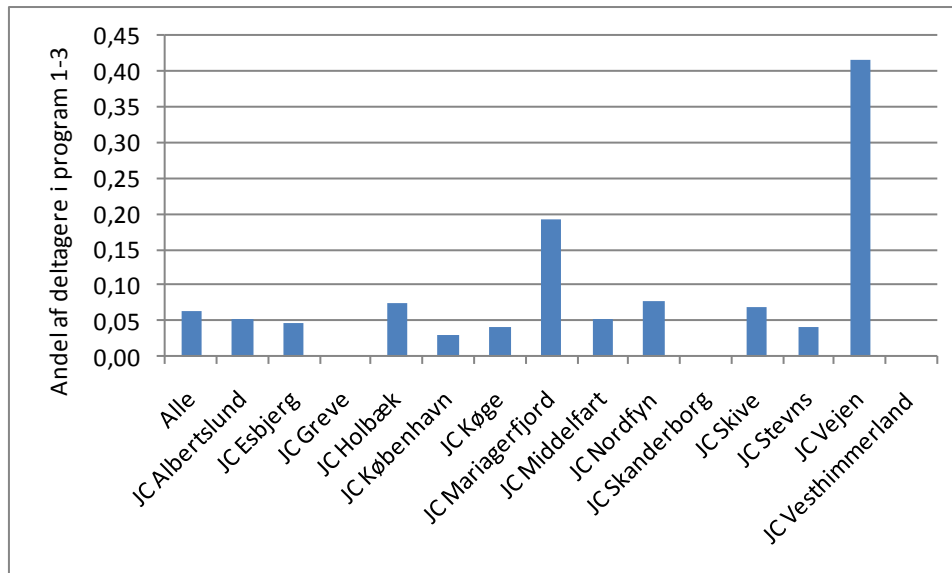
Nogle jobcentre angiver også, at mentorordninger etableret under virksomhedscentre eller afklaringsforløb ikke altid har været registreret i registreringssystemet som deltagere med mentorordninger. Det er dog uklart, hvor stort omfanget heraf er.

For nogle af de jobcentre, hvor jobkonsulenter og sagsbehandlere også har fungeret som mentorer for deltagerne, er erfaringen, at det kan være svært at skelne mellem myndighedsrollen og mentorrollen. Hertil kommer, at det kan være svært for såvel ledige som jobcentre at skelne mellem den tætte opfølgning fra sagsbehandlere og jobkonsulent og opfølgning fra mentorer.

3.5 FVU

Ifølge forsøgsbeskrivelsen skal der ske en undersøgelse af de unges læse-/stavefærdigheder inden for de to første uger med henblik på at vurdere behovet for at opstarte et FVU-forløb. Dette gælder for ungegrupperne 1-3.

Figur 6: Påbegyndte FVU forløb som andel af deltagerne i målgruppe 1-3



Det fremgår, at andelen der har modtaget et FVU-forløb har været relativt begrænset. Antallet af igangsatte FVU-forløb svarer til, at godt 5 pct. af de unge uden uddannelse har været i et forløb. Den reelle andel er dog lavere, da en del af FVU-forløbene har været igangsat for unge, der allerede havde en kompetencegivende uddannelse, selvom det i princippet kun er unge uden uddannelse, der skulle tilbydes FVU-forløb. Dette illustrerer på den ene side, at jobcentrene foretager en individuel vurdering af behovet for FVU, men det er også et eksempel på, at det kan være vanskeligt for jobcentrene at holde fokus på forsøgsbeskrivelsen og undgå, at der sker en glidning mellem indsatserne beregnet på de forskellige grupper.

De fleste af de deltagende jobcentre har haft en tilgang til FVU, hvor der som led i afklaringsforløbet er indgået overvejelser omkring behovet for FVU hos deltagerne. Enkelte

jobcentre har foretaget en systematisk screening af deltagere i afklaringsforløbet, men i de fleste tilfælde har der været tale om en mere subjektiv vurdering af muligt behov. Deltagere, der på denne baggrund har vist sig at have behov for FVU, har herefter modtaget tilbud om FVU. Deltagelse har i næsten alle tilfælde været frivillig. I mange jobcentre er deltagere, som ikke har modtaget afklaringsforløb, heller ikke blevet screenet i forhold til FVU.

De fleste jobcentre vurderer, at de fleste af de deltagere, som har behov for FVU, også har modtaget tilbud om FVU-forløb. Andre jobcentre angiver, at der har været for lidt fokus på FVU i forsøgsindsatsen. Desuden fortæller jobcentrene, at mange deltagere med behov for FVU ikke er motiverede, da udsigten til at 'sidde på skolebænken' afskrækker denne gruppe. Den begrænsede benyttelse af FVU i forsøget har således såvel organisatoriske som målgruppemæssige årsager.

3.6 Parallelindsats

For unge i målgruppe 1 og 2 indeholder forsøgsbeskrivelsen mulighed for, at jobcentrene kan tilbyde forebyggende og afklarende tilbud i jobcenteret eller hos anden aktør eller at deltageren eventuelt kan deltage i sociale tilbud fra andre forvaltninger.

Muligheden for at give forebyggende og afklarende tilbud er blevet udnyttet, men i et forholdsvis beskedent omfang. Det har primært været samtaler med psykolog, fysisk træning og kurser i håndtering af egen sag, som er blevet anvendt. Derudover er der igangsat misbrugsbehandling for et par deltagere, samt jobsøgningskurser.

Brugen af de forebyggende og afklarende tilbud har ikke været et fokusområde i opfølgningen undervejs i forsøget, hvilket har været medvirkende til, at en række jobcentre ikke har registreret alle tilbud. Desuden ses forskellig registreringspraksis og fortolkning af, hvad forebyggende og afklarende tilbud dækker over. Tallene skal derfor tages med et vist forbehold.

Ifølge jobcentrene har det været gavnligt at have mulighed for at henvise unge med psykiske problemstillinger til psykolog, ligesom fysisk træning vurderes at have en motiverende virkning på de unge. Flere jobcentre udtrykker, at de fremover vil anvende muligheden for forebyggende og afklarende tilbud, som led i indsatsen over for de unge. Det fremhæves, at muligheden for at tilbyde eksempelvis motion og samtaler med psykolog er en fordel ved forsøget, eftersom det ikke er muligt i samme omfang over for kontrolgruppen, og særligt ikke over for dagpengemodtagere.

3.7 Organisering

Forsøget har været organiseret forskelligt på tværs af jobcentrene. Lidt groft tegnet kan man tale om tre organiseringsmodeller.

1. Udvalgt sagsbehandlergruppe, som har ansvaret for deltagergruppen, men som også har sager fra kontrolgruppen
2. Udvalgt sagsbehandlergruppe, som udelukkende varetager indsatsen over for deltagergruppen
3. Udlægning til anden aktør.

Over halvdelen af jobcentrene har organiseret indsatsen efter model 1. Der er således udpeget et antal sagsbehandlere, som har haft ansvaret for indsatsen over for deltagergruppen, men sagsbehandlere har fortsat haft deres igangværende sager i større eller mindre omfang.

Fem jobcentre har valgt at trække et antal sagsbehandlere ud af den normale drift, og overlade ansvaret for deltagergruppen til denne udvalgte sagsbehandlergruppe.

Derudover har et enkelt jobcenter valgt at udlægge indsatsen for deltagergruppen til anden aktør, ligesom et andet jobcenter har anvendt anden aktør til de forsikrede ledige i deltagergruppen.

Organisationsmodel	Fordele og ulemper
1. Udvalgt sagsbehandlertgruppe, som har ansvaret for deltagergruppen, men som også har sager fra kontrolgruppen	<p><i>Fordele:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mange sagsbehandlere får kendskab og erfaring med forsøgsindsatsen • Ledige i kontrolgruppen undgår at skulle skifte sagsbehandlere <p><i>Ulemper:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan være svært at fokusere indsatsen og differentiere mellem deltager- og kontrolgruppe • Manglende sparring og koordinering og erfaringsudveksling • Ressourceproblemer i tilfælde hvor der ikke frigives tid til den ekstra indsats, som deltagergruppen skal have
2. Udvalgt sagsbehandlertgruppe, som udelukkende varetager indsatsen over for deltagergruppen	<p><i>Fordele:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gode muligheder for tæt resultatopfølgning og faglig sparring • Øget fokus på indsatsen • Team-ånd <p><i>Ulemper:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Et for lille team kan udfordres ved udskiftning og sygdom • Erfaringerne opnås primært af få sagsbehandlere
3. Udlægning til anden aktør	<p><i>Fordele:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan betale for den ekstra indsats og derved undgå at overbelaste jobcentrets medarbejdere • Stærkt resultatfokus <p><i>Ulempe:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Jobcentret erhverver sig ikke erfaringer med forsøgsindsatsen • It-mæssige udfordringer

Der er flere hensyn, som spiller ind i forhold til valget af organisering. Ud fra et evalueringsspektiv er det mest hensigtsmæssigt, at en udvalgt gruppe alene varetager indsatsen for deltagergruppen (model 2 eller 3). Ved at sidde med både kontrol- og deltagergruppen er der en risiko for, at indsatsen over for de to grupper udjævnes. Det kan både ske ved at gode erfaringer overføres til kontrolgruppen eller ved at indsatsen over for deltagergruppen tilnærmes normalindsatsen pga. vanskeligheder ved at opretholde fokus og intensitet i indsatsen. Derudover er det indtrykket fra interviewene, at model 2 skaber de bedste rammer for tæt og løbende resultatopfølgning og løbende erfaringsudveksling og faglig sparring om progressionen for deltagergruppen.

3.8 Sammenfattende om implementering af forsøget

For ungegruppen med en kompetencegivende uddannelse har jobcentrene i store træk implementeret den forventede indsats. På et overordnet plan har jobcentrene gennemført de planlagte samtaler og de har samtidig nået et aktiveringsomfang på omkring 75 pct. af det forventede. Aktiveringsindsatsen har dog været betydeligt mindre virksomhedsrettet end forudsat.

For gruppen uden en kompetencegivende indsats er det ikke i samme omfang lykkedes at implementere indsatsen. Samtaleomfanget er her omkring halvdelen af det planlagte, mens aktiveringsomfanget ligesom for gruppen med uddannelse er på omkring 75 pct. af det planlagte niveau; også her er aktiveringsindsatsen dog væsentligt mindre virksom-

hedsrettet end forudsat. Hertil kommer, at det kun i nogen grad er lykkedes jobcentrene at gennemføre en systematisk indsats i relation til brug af mentorer, FVU-forløb og forebyggende og afklarende tilbud.

Ifølge jobcentrene skal tallene ses i sammenhæng med, at der er unge, som ikke kan rummes inden for forsøgsindsatsen. Selvom match 3 ikke indgår i forsøget, er der en del unge, som ifølge jobcentrene ikke kan deltage i virksomhedscentre, som der er lagt op til i forsøget og som heller ikke kan deltage i ugentlige samtaler. Det drejer sig blandt andet om STU'er, unge som er døgnanbragte og unge med svære psykiske diagnoser.

I evaluermæssig sammenhæng er det ikke kun interessant, om deltagergruppen har modtaget den påtænkte indsats, men i lige så høj grad om indsatsen adskiller sig fra normalindsatsen; altså den indsats som kontrolgruppen har modtaget. Hvis dette ikke er tilfældet, vil forsøgets nettoeffekt alt andet lige være nul, uanset hvor godt det måtte være implementeret. Det må i den forbindelse konstateres, at det særligt er samtaleomfanget der adskiller den indsats, som deltager- og kontrolgruppen har modtaget. For unge uden uddannelse er der samtidig tale om en noget mere mentorintensiv indsats. Aktiveringsomfanget er også højere, men den ekstra uges aktivering svarer i gennemsnit kun til mellem 7 og 8 pct. ekstra aktivering, afhængig af om der er tale om unge med eller uden en kompetencegivende uddannelse. Den begrænsede forskel i indsatsen skal ses i sammenhæng med de relativt høje lovkrav til ungeindsatsen samt de lokale prioriteringer på området.

I forhold til lokale prioriteringer har analysen af jobcentrenes implementering vist, at indsatsen har varieret betydeligt mellem jobcentrene; både hvad angår implementeringen, og hvad angår forskellen i indsatsen mellem deltager og kontrolgruppe. Der er således flere af de deltagende jobcentre, der i forvejen har iværksat en intensiveret indsats over for ungemålgruppen, der ligger ud over de lovmæssige krav. Her må effekterne af forsøget alt andet lige forventes at være beskedne alene som følge af den store lighed i indsatsen, som deltager- og kontrolgruppen har modtaget.

4. EFFEKTANALYSE

I dette afsnit foretages en effektanalyse af *Unge – Godt i gang*. Formålet med afsnittet er at undersøge:

- 1) om deltagergruppen af unge med en kompetencegivende uddannelse samlet set har flere uger med beskæftigelse end kontrolgruppen,
- 2) om deltagergruppen af unge uden kompetencegivende uddannelse samlet set har flere uger i uddannelse eller i beskæftigelse end kontrolgruppen, og
- 3) hvad der forklarer de effekter, som de to ungegrupper opnår i forsøget.

Analysen er baseret på de første 49 uger efter forsøgets påbegyndelse, da der findes 49 ugers observationer efter forsøgets start for størstedelen (99,5 %) af deltager- og kontrolpersonerne.

Først analyseres, hvor stor en andel af forsøgspersonerne der er i beskæftigelse et givet antal uger efter forsøgets start for at belyse, i hvilket omfang deltager- og kontrolgruppe ikke blot finder beskæftigelse, men også fastholder den.³

Denne analyse angiver således i hver uge, målt fra den individuelle startdato i forsøget, hvor stor en andel af personerne i deltagergruppen og kontrolgruppen som er enten i beskæftigelse eller i uddannelse. Forskellen mellem deltager- og kontrolgruppen i andelen i beskæftigelse eller uddannelse pr. uge angives som effekterne af forsøget. For at få et mål for den samlede effekt af forsøget over de 49 uger forsøget evalueres, akkumuleres forskellen i hvert effektmål over tid. Effekten på den akkumulerede beskæftigelses- eller uddannelsesgrad målt efter 49 uger er det egentlige effektmål i denne evaluering. For at angive om den akkumulerede effekt er statistisk signifikant angives der i de efterfølgende figurer et konfidensinterval for de akkumulerede effekter.⁴

4.1 Effekt for unge med uddannelse

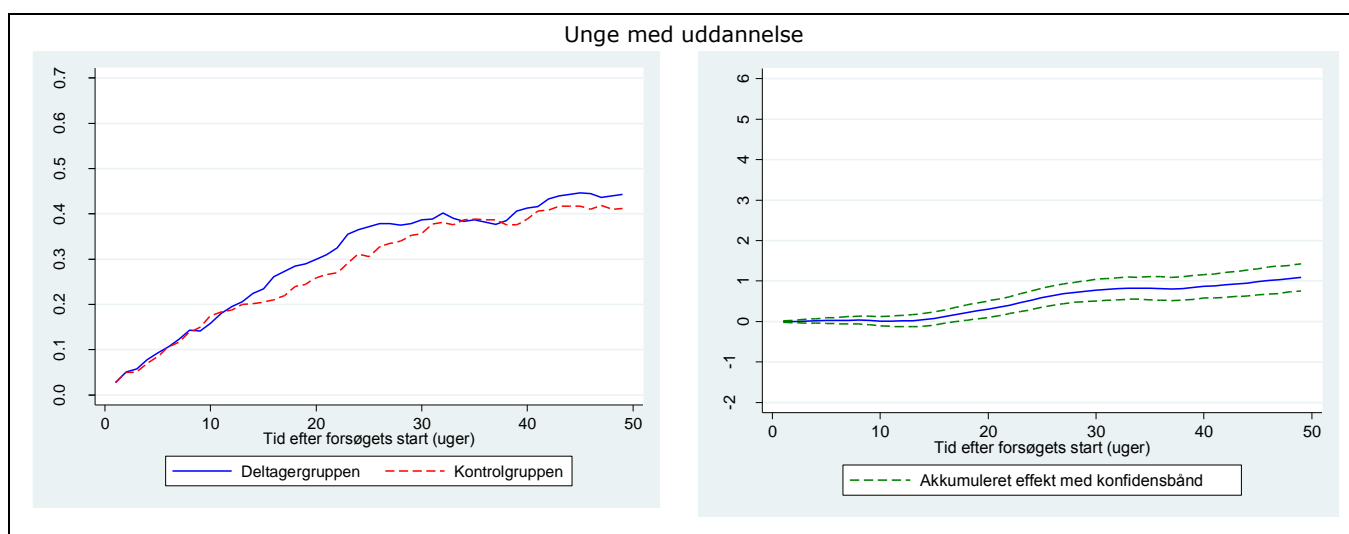
Unge med en kompetencegivende uddannelse er placeret i ungegruppe 4. Målsætningen for denne gruppe er primært via en intensiveret indsats, at øge deltagergruppens beskæftigelsesgrad.

I figuren nedenfor vises i venstre side andelen i beskæftigelse i henholdsvis deltager- og kontrolgruppen og i højre side den akkumulerede forskel i antal uger i beskæftigelse.

³ Der anvendes eIndkomstdata koblet til forløbsregistret DREAM for at bestemme beskæftigelsesstatus, mens Danmarks Statistiks register for personer i gang med uddannelse bruges som hovedkilde til at afgøre, om en person er i uddannelse eller ikke. Derudover inkluderer uddannelse også personer der iflg. DREAM-databasen modtager SU, eller som er aktiveret i den ordinære uddannelseskategori. Der anvendes DREAM-koderne 521, 651, 652, 661 og 662 som mål for uddannelsesaktiviteter.

⁴ Konfidensinterval er fundet ved en såkaldt bootstrap metode.

Figur 7: Effekten af Unge – Godt i gang på beskæftigelsesomfang i ungegruppe 4



Figur 7 viser, at den aktive indsats har haft en positiv effekt på beskæftigelsesomfanget. Således har deltagergruppen akkumuleret ca. 1 uge mere beskæftigelse end kontrolgruppen, når der måles 49 uger efter forsøgets start. Forskellen i beskæftigelsesomfang er statistisk signifikant.

Det fremgår af figuren (i venstre side), at deltager og kontrolgruppen indledningsvist følges ad i forhold til andelen der er i beskæftigelse, men at der fra omkring uge 13 sker en ændring, hvor deltagergruppen opnår en højere beskæftigelsesandel end kontrolgruppen. Uge 13 er det tidspunkt, hvor deltagergruppen ifølge forsøgsbeskrivelsen skal have et aktivt tilbud, men det fremgår samtidig af figur 3, at deltagergruppen allerede fra omkring uge 8 aktiveres mere end kontrolgruppen. Deltagergruppens bedre resultater fra omkring uge 13 kan derfor være en indikation af, at den ekstra aktivering og samtalerne er udslagsgivende. Som beskrevet nedenfor i afsnit 4.3 indikerer en analyse af forskelle mellem de enkelte jobcentres indsats og resultater imidlertid, at aktiveringen for unge med uddannelse kan have en fastholdende effekt, hvilket kunne tyde på, at det især er samtalerne der forklarer, at deltagergruppen klarer sig bedre. Det er dog en konklusion, der skal tages med nogle forbehold, da der er flere faktorer der kan spille ind.

Det er også blevet undersøgt, om kvinder og mænd oplever forskellig effekt af forsøget. Dette er ikke tilfældet.

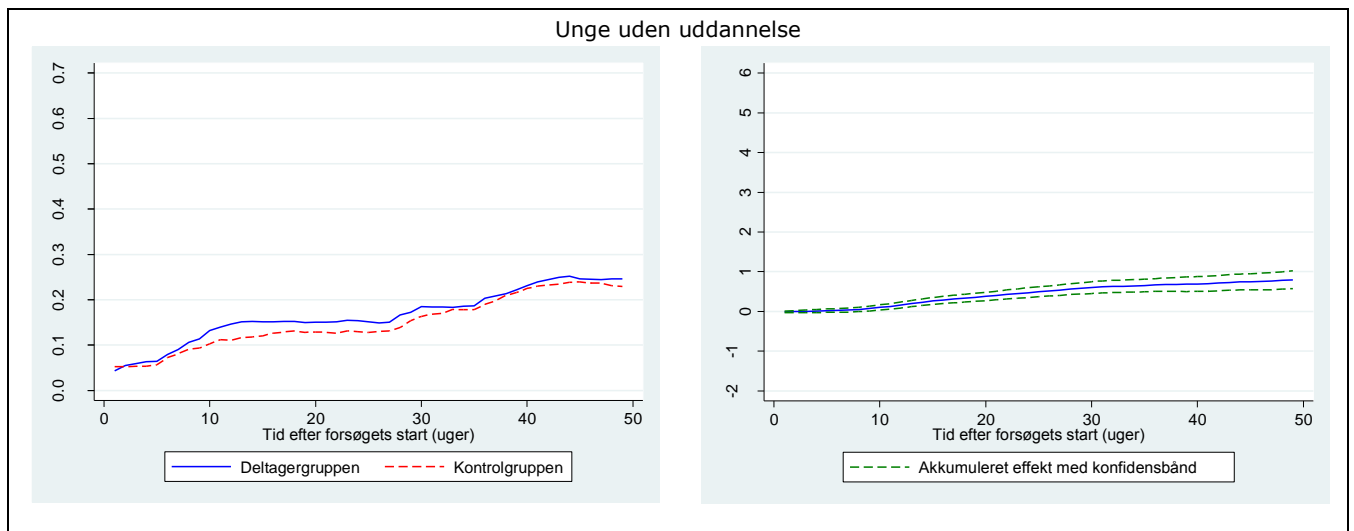
4.2 Effekt for ungegruppen uden uddannelse

Unge uden kompetencegivende uddannelse er fordelt på ungegrupperne 1-3. I dette afsnit præsenteres effektmålene for denne gruppe samlet. Der skelnes således ikke mellem de tre undergrupper. Det skyldes, at det ikke er muligt at opdele kontrolgruppen efter undergruppe, men kun efter om de har en kompetencegivende uddannelse eller ej. Unge, der er placeret i matchgruppe 3, er ikke inkluderet i analysen.

Da den primære målsætning for denne gruppe var at øge deres uddannelsesniveau, undersøges først om forsøgsindsatsen har påvirket målgruppens uddannelsesaktivitet.

Figur 8 viser i venstre side andelen i uddannelse i henholdsvis deltager- og kontrolgruppen og i højre side den akkumulerede forskel i antal uger i uddannelse.

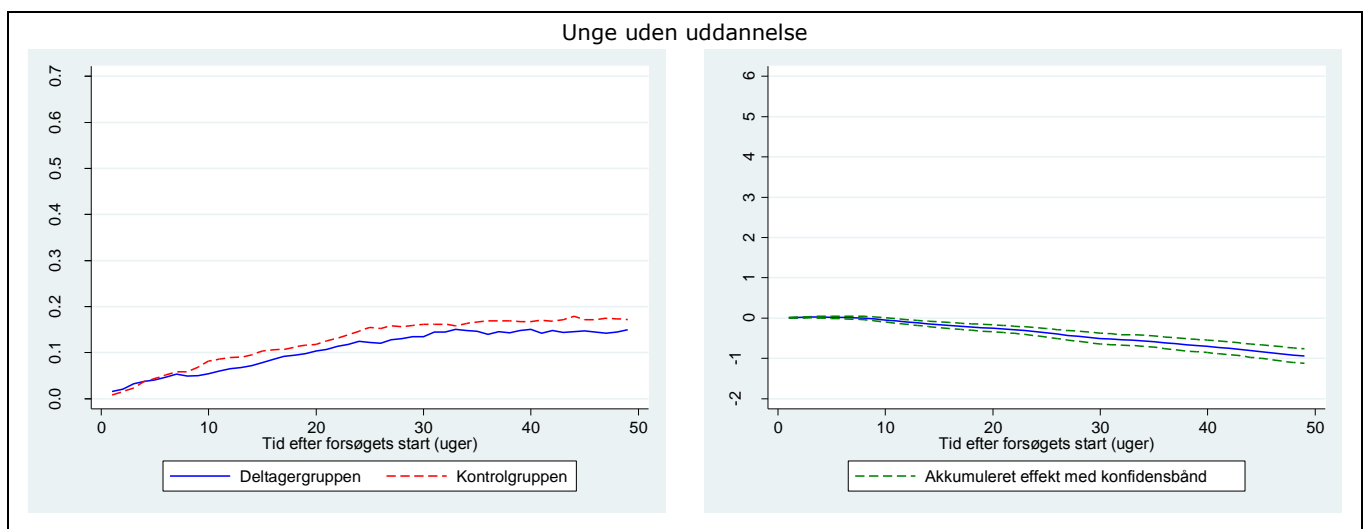
Figur 8: Effekten af Unge – Godt i gang på uddannelsesomfang i ungegruppe 1-3



Det fremgår af ovenstående figur, at forsøget har medvirket til at øge uddannelsesomfanget for unge uden kompetencegivende uddannelse. Målt efter 49 uger er der ca. lige stor andel i deltager- og kontrolgruppen, der er i gang med en uddannelse, og effekten af forsøget er, at unge i deltagergruppen har påbegyndt deres uddannelse hurtigere end kontrolgruppen. Dette giver sig også udslag i den akkumulerede forskel, der viser, at målt efter 49 uger har deltagergruppen været ca. 1 uge mere i uddannelse end kontrolgruppen. Denne forskel er statistisk signifikant på et 5 pct. signifikansniveau. Det er i øvrigt værd at bemærke, at det er et positivt tegn, at unge, der i første omgang har forladt skolesystemet er motiverede til at vende tilbage og udbygge deres kompetencer, når de bliver ramt af ledighed. At dette både er tilfældet i deltager- og kontrolgruppen tyder på, at det er et fokusområde i jobcentrene at vejlede de unge uden uddannelse i den rigtige retning.

En sekundær målsætning for gruppen af unge ledige uden kompetencegivende uddannelse er, at intensiveringen af den aktive indsats skal øge deres beskæftigelsesgrad. I figur 9 vises forskellen i beskæftigelsesomfang for henholdsvis deltager- og kontrolgruppen.

Figur 9: Effekten af Unge – Godt i gang på beskæftigelsesomfang i ungegruppe 1-3



Figuren ovenfor viser for det første, at beskæftigelsesomfanget for unge ledige uden uddannelse er meget lavt. Det er således kun omkring 17 pct. af de unge, der er i beskæftigelse 49 uger efter forsøgets start. Det er for både deltager- og kontrolgruppen markant

lavere end for gruppen af unge med uddannelse. Dette er endnu en gang en indikation af, hvor vigtig uddannelse er for tilknytning til arbejdsmarkedet.

Figuren viser endvidere, at mens indsatsen for denne gruppe har fået deltagergruppen hurtigere i uddannelse, er effekten omvendt i forhold til beskæftigelse. Således er der for denne gruppe unge en negativ effekt af forsøget. Målt efter 49 uger har deltagergruppen således akkumuleret ca. 1 uge mindre beskæftigelse end kontrolgruppen. Det tyder således på, at der i et vist omfang er sket en substitution fra beskæftigelse til uddannelse for gruppen af unge uden kompetencegivende uddannelse. I det omfang de unge gennemfører de uddannelser, de har påbegyndt som følge af initiativet, og dermed får et højere uddannelsesniveau og rustet sig bedre til det fremtidige arbejdsmarked, kan dette mønster vise sig at være en rigtig god investering både for den enkelte og for samfundet.

Det er også blevet undersøgt, om kvinder og mænd oplever forskellig effekt af forsøget. Dette er ikke tilfældet.

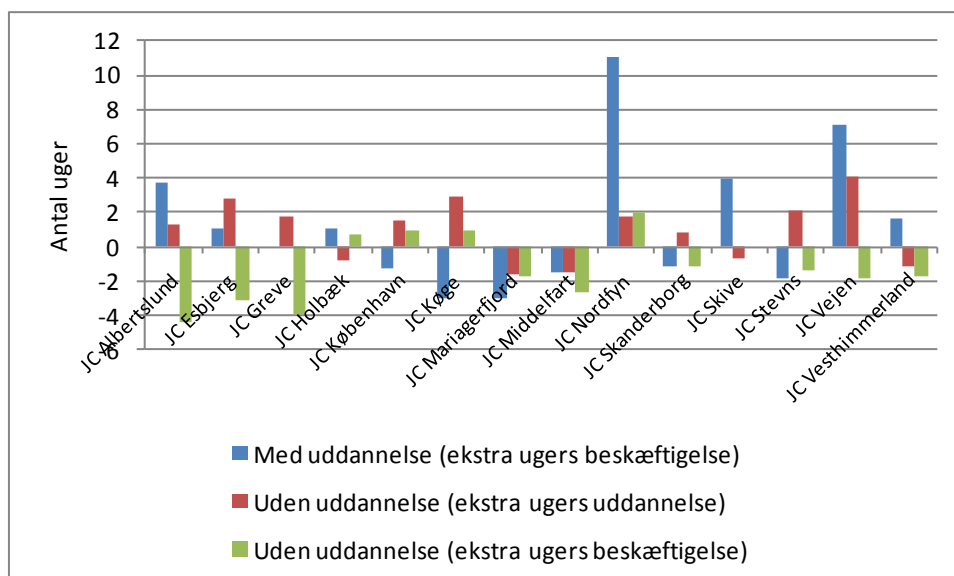
4.3 Forklaring af effekter

Som nævnt er der for forsøget som helhed en positiv beskæftigelseeffekt for unge med uddannelse og en positiv uddannelseseffekt for unge uden uddannelse. Det er imidlertid vanskeligt at forklare præcis, hvad det er, der har givet den øgede effekt. Er det kombinationen af aktivering, samtaler, mentorforløb m.m., der er afgørende for at opnå en positiv effekt, eller er der bestemte elementer, der virker bedre end andre og evt. virker uafhængigt af de andre aktiviteter?

Det er i den forbindelse blevet undersøgt om der er særlige mønstre, der kan forklare variationen på tværs af jobcentre, idet der her er betydelig forskelle, både hvad angår effekt og indsats. Disse mønstre giver nogle indikationer på forklaringsfaktorerne, men det er dog ikke tilstrækkeligt til at fastslå entydigt, hvad der har givet den øgede effekt for de to grupper.

I nedenstående figur illustreres forskellen i effekt mellem de deltagende jobcentre. Som det fremgår af figuren, er det halvdelen af kommunerne, der opnår positive beskæftigelseeffekter for gruppen med uddannelse, mens ni af jobcentrene opnår positive uddannelseseffekter for gruppen uden uddannelse. I et par af disse ni jobcentre er uddannelseseffekten dog opnået på bekostning af et ret betydeligt fald i beskæftigelsen i forhold til kontrolgruppen.

Figur 10: Effekter på jobcenterniveau



Der er indledningsvist blevet undersøgt, om der er en sammenhæng mellem de rent kvantitative forskelle i de enkelte jobcentres implementering af forsøget i form af aktiveringsgrader, samtalehyppighed, brug af mentorer m.m. og variationen i jobcentrenes effekt. Det er der kun i nogen grad, hvilket tyder på, at indholdet og kvaliteten af de enkelte aktiviteter spiller en væsentlig rolle for, om de enkelte jobcentre opnår gode resultater eller ej. Hertil kommer mere individuelt betingede forhold i de enkelte jobcentre knyttet til organisering, samarbejde m.m.

Analysen af de enkelte jobcentres indsats og resultater indikerer, at der tilsyneladende er en negativ sammenhæng mellem aktivering og beskæftigelse forstået på den måde, at de jobcentre, der har øget aktiveringsomfanget mest, generelt opnår dårligere resultater, end de jobcentre der har haft en mere begrænset stigning eller en egentlig reduktion i aktiveringsomfanget i forhold til kontrolgruppen. Der er ikke umiddelbart nogen forskel på om udviklingen i aktivering skyldes den virksomhedsrettede eller ikke-virksomhedsrettede aktivering. Sammenhængen mellem aktivering og beskæftigelse gør sig gældende både i forhold til gruppen med og i forhold til gruppen uden uddannelse og kunne tyde på, at et forøget aktiveringsomfang i dette forsøg på kortere sigt har haft en fastholdende effekt; eksempelvis som følge af reduceret jobsøgning under aktiveringsperioden.

Der er dog flere undtagelser til denne sammenhæng i form af jobcentre, der har øget aktiveringsomfanget og samtidig opnået positive effekter eller omvendt jobcentre, der har reduceret aktiveringsomfanget og opnået dårlige resultater. For gruppen med uddannelse er der dog en tendens til, at de jobcentre, der har øget aktivering og samtidig har opnået positive beskæftigelseseffekter, har været gode til at gennemføre samtaler. Omvendt har de jobcentre, der har reduceret aktivering og samtidig opnået negative effekter, haft udfordringer i forhold til samtaledelen. Dette indikerer, at det især er samtalerne, der har en vigtig betydning i forhold til at opnå gode resultater.

Den tilsyneladende fastholdelseeffekt af aktiveringen skal ses i sammenhæng med, at der på længere sigt evt. vil kunne forventes bedre resultater i det omfang aktiveringen har bidragt deltagerne relevante kompetencer og erfaringer, som de vil kunne drage nytte af i forbindelse med jobsøgning m.m.⁵

Den negative sammenhæng mellem aktivering og beskæftigelse genfindes ikke i forhold til aktivering og uddannelse (for unge uden uddannelse). En forklaring kan være, at der er en tidsmæssig forsinkelse i forhold til start på uddannelse, da der som oftest vil være ventetid inden et hold starter op. En evt. kortsigtet fastholdelse i tilbud vil derfor ofte ikke have betydning og vil kunne opvejes af et evt. positivt udbytte af aktiveringen.

Det er også blevet undersøgt, om forskellen i intensiteten af de andre forsøgs-elementer (samtaler, mentorbrug) i sig selv kan forklare variationen mellem jobcentrenes effekt. Det er ikke umiddelbart tilfældet. På den ene side kan det skyldes, at deres bidrag netop sker i kombinationen med andre aktiviteter, eller at deres bidrag undertrykkes af mere betydende faktorer som eksempelvis udviklingen i aktiveringsomfanget. På den anden side indikerer det, at intensitet og hyppighed i sig selv næppe er tilstrækkeligt, men at indhold og kvaliteten af de enkelte indsatser spiller væsentligt ind.

Betydningen af indhold og kvalitet er relevant for begge ungegrupper, men nok særligt udtalt for unge uden uddannelse og især unge i målgruppe 1 og 2, der netop er kendetegnet ved, at de ikke har forudsætningerne for at gennemføre en uddannelse. Gruppens ud-

⁵ I evalueringen af indsatsen over for ledige har man traditionelt arbejdet med (mindst) tre typer af effekter af en indsats: 1) Motivationseffekt, som skyldes, at den udvalgte deltager ikke ønsker at deltage, og derfor selv finder anden forsørgelse inden indsatsen påbegyndes 2) Fastholdelseeffekten, som skyldes, at den aktiverede er mindre tilbøjelig til at finde beskæftigelse i den tid aktiveringen pågår, da deltageren ønsker at færdiggøre forløbet eller af andre årsager nedsætter sin søgeaktivitet og 3) Programmeffekten, som skyldes, at deltageren gennem aktiviteterne opkvalificeres, bliver sat i forbindelse med et konkret job, eller bliver opmærksom på nye muligheder, egne evner etc., som kan mobiliseres for at komme i beskæftigelse eller uddannelse.

fordringer understreges også af, at beskæftigelsesgraden for unge uden uddannelse som nævnt er markant mindre end beskæftigelsesgraden for unge med uddannelse.

I analysen er det undersøgt, hvorvidt der er tværgående træk i de jobcentre, som har opnået høje beskæftigelses- og uddannelseseffekter for deltagergruppen. Der er set på en række faktorer, såsom organisering, medarbejderkompetencer, kvalitet i opfølgningsindsatsen, samarbejde med UU-vejledere og jobkonsulenter mv. Billedet er ikke entydigt, hvilken skal ses i sammenhæng med, at der er mange indsatslementer og dermed også mange kombinationsmuligheder. Det gør det vanskeligt at vurdere betydningen af de enkelte elementer.

På trods heraf synes der at være en række faktorer, som går igen i de jobcentre, som har opnået gode resultater. Det kan give en indikation af, hvad der spiller ind, men dog ikke, hvilken betydning de har i forhold til hinanden eller den samlede effektopnåelse.

- For det første synes kvaliteten i opfølgningen at spille ind. Jobcentre med gode resultater vurderer således den intensiverede opfølgningsindsats som meningsfuld og tilføjer opfølgningen stor betydning for de opnåede resultater.
- For det andet har jobcentre med gode resultater i vid udstrækning anvendt en helhedsorienteret tilgang, hvor sagsbehandlere/vejledere har vejledt de unge i spørgsmål, der ligger ud over det snævert beskæftigelses- eller uddannelsesrettede.
- For det tredje er der flere af jobcentrene med gode resultater, der har prioriteret en tværfaglig indsats med et tæt samarbejde med især psykologer, lægekonsulenter, UU-vejledere og jobkonsulenter.
- Endelig for det fjerde synes de jobcentre, der har gode resultater i forhold til at få unge uden uddannelse i uddannelse, at have et særlig stærkt uddannelsesfokus i disse jobcentre, eksempelvis at uddannelse italesættes som det vigtigste mål, og at UU-vejledere inddrages tidligt i forløbet.

Ovenstående faktorer inddrages nærmere i diskussionen af de fremadrettede perspektiver.

5. COST-BENEFIT ANALYSE

I dette afsnit analyseres den økonomiske dimension af *Unge – Godt i gang*. Da formålet for ungegrupperne 1-3 har været at øge deres uddannelsesomfang, og da afkastet af uddannelse først realiseres efter endt uddannelse og påbegyndt beskæftigelse, vil en cost-benefit analyse for denne gruppe i sagens natur give et negativt resultat på kort sigt. Cost-benefit analysen vil derfor udelukkende fokusere på indsatsen for unge med kompetencegivende uddannelse, hvor hovedformålet er at sikre hurtig tilbagevending til beskæftigelse.

Der præsenteres således en cost-benefit analyse, der ud over de afholdte udgifter og reducerede forsørgelsesudgifter også inddrager en vurdering af det samfundsøkonomiske bidrag, en beskæftiget person leverer via sin arbejdsindsats og den reducerede skatteforvridningsudgift, som en mindre dagpengeudbetaling medfører, ligesom der tages højde for den forvridning af samfundsøkonomien som finansieringen af *Unge – Godt i gang* implicerer via forøget skatteopkrævning (forvridning angivet som MCPF – Marginal Cost of Public Funds – i tabel 5.2 nedenfor).⁶ Alle satser og beløb er angivet i 2010-kroner.

For at finde den gennemsnitlige totale omkostning til forsørgelse og drift per person i deltager- og kontrolgruppen udregnes de gennemsnitlige ugentlige gevinster og omkostninger for hver gruppe, og disse multipliceres herefter med 49 for at opnå et resultat af forsøget de første 49 uger efter forsøgets start.

Cost-benefit analysen inkluderer endvidere den forventede værdi af ekstraproduktionen i beskæftigelse som følge af forsøget.⁷

Tabellen nedenfor viser de anvendte satser for drifts- og forsørgelsesudgifter.

⁶ Der indregnes en forvridningssats på 20 % (MCPF: Marginal Cost of Public Funds). Forvridningssatsen multipliceres på forsørgelsesudgiften, som blot – fra et samfundsøkonomisk synspunkt – er en omfordeling, så her medregnes alene forvridningstab. Driftsudgifterne, derimod, ganges med 1,2.

⁷ Det antages, at alle uger med selvforsørgelse svarer til 1/46 af en årsløn på 300.000 kr.

Tabel 5.1: Forudsatte enhedsomkostninger pr. uge for forskellige tilstande i Arbejdsmarkedsstyrelsens forløbsregister DREAM opdelt på forsørgelse og drift

Priser til indsats i forsøget	
Unge under 30 år - priser til cost - benefit analyse i 'Unge - Godt i gang'	Pris (2010)
Samtale	347
Afklaringsforløb (sagsbehandlerstimepris)	347
Mentor	347
FVU - Pris for screening (købes i byen veu, amu osv pris tilbage fra velfærd)	750
FVU - Pris for testning (1 sagsbehandlerstime)	174
FVU - Pris for FVU-forløb	5,584
Forebyggende og afklarende tilbud (motion, tilbud om psykolog mv.)	44

Priser til forsørgelse og drift		Ugepris (2010)	
Unge under 30 år - priser til cost - benefit analyse i 'Unge - Godt i gang'	Forsørgelse	Drift	
Aktivering dagpengemodtager			
Aktivering - løntilskud privat	2,052	Ingen	
Aktivering - løntilskud offentligt	3,971	Ingen	
Aktivering - virksomhedspraktik	3.760 / 2.505	Ingen	
Aktivering - vejledning og opkvalificering	3.760 / 2.505	1,686	
Aktivering kontant- og starthjælpsmodtager			
Aktivering - løntilskud privat	2,176	Ingen	
Aktivering - løntilskud offentligt	4,207	Ingen	
Aktivering - virksomhedspraktik	se passiv kontanthjælp	Begrænset	
Aktivering - vejledning og opkvalificering	se passiv kontanthjælp	1,442	
Dagpenge fra arbejdsløshedskasse			
Fuld ledighed (dagpenge)	3,760	Ingen	
Ledighed (>50 pct. af ugen)	3,760	Ingen	
Ledighed (<50 pct. af ugen)	2,505	Ingen	
Fuld ferieledighed (dagpenge)	3,760	Ingen	
Ferieledighed (>50 pct. af ugen) dagpenge	3,760	Ingen	
Ferieledighed (<50 pct. af ugen) dagpenge	2,505	Ingen	
Uddannelse	3.760 / 2.505	Ingen	
Voksenlærling	1,110	Ingen	

Tabel 5.2 viser en cost-benefit analyse for de unge i *Unge – Godt i gang*-forsøget, der har en kompetencegivende uddannelse.

Tabel 5.2: Cost-benefit analyse af Unge – Godt i gang – unge med uddannelse

	Udgifter	Korrigeret for MCPF
Alle		
Forskel, forsørgelse, kontrol-deltagergruppe	4770	954
Forskel, drift, kontrol-deltagergruppe	-3128	-3754
Udgiftsforskel, kontrol-deltagergruppe	1642	-2800
Akkumuleret forøget selvforsørgelse, uger		1,09123
Værdi af øget produktion		7117
Nettoresultat af CBA		4317

Note: MCPF = Marginal Cost of Public Funds; den forvridding af samfundsøkonomien som finansieringen af Unge – Godt i gang implicerer via forøget skatteopkrævning.

Samlet set giver *Unge – Godt i gang* et samfundsøkonomisk overskud på 4.317 kr. per ledig. De øgede udgifter til aktivering og samtaler mere end modsvares af den forbedrede beskæftigelsessituation, og samlet set viser cost-benefit analysen, at denne del af *Unge – Godt i gang* er en god forretning for samfundet. Selv for en gruppe der i forvejen modtager en ret intensiv indsats, er der således en ekstra gevinst forbundet med mere intensive samtaler og et mere målrettet fokus på virksomhedsrettet aktivering.

6. FREMADRETTEDE PERSPEKTIVER

6.1 Indsatsmæssige erfaringer

I dette afsnit ses der på de perspektiver, som forsøget tegner i forhold til den fremtidige beskæftigelsesindsats for ungegruppen. På den ene side giver evalueringen af forsøget anledning til at drage nogle forholdsvis faste konklusioner; primært vedrørende den overordnede effekt af den intensiverede indsats. På den anden side giver evalueringen ikke et entydigt billede af, hvilke elementer ved indsatsen der har størst betydning for de opnåede resultater. Forsøget giver dog anledning til at udlede nogle hypoteser om, hvad der virker effektivt over for ungemålgruppen. Der er ikke tale om sikker viden, men om kvalificerede bud på sammenhænge mellem indsats og effekt på baggrund af de konkrete erfaringer i forsøget.

Positiv beskæftigelseseffekt for unge med uddannelse

Evalueringen dokumenterer, at det for unge med en kompetencegivende uddannelse giver en positiv beskæftigelseseffekt, at gennemføre en intensiveret indsats som i forsøget. Den opnåede beskæftigelseseffekt skal ses i sammenhæng med, at den ekstra indsats, der er givet til deltagergruppen, er relativt beskedent og primært består af flere samtaler. Årsagen er, at de fleste af de deltagende jobcentre i forvejen har en relativ intensiv indsats for målgruppen.

Evalueringen dokumenterer endvidere, at der er et samfundsøkonomisk overskud i at gennemføre den ekstra indsats som forsøget har givet anledning til. Udgifterne til den ekstra indsats opvejes således af de økonomiske gevinster ved en øget beskæftigelse.

På et overordnet plan viser forsøget i forhold til unge med uddannelse, at selvom man som jobcenter allerede har en relativ intensiv indsats over for ungegruppen, kan der stadig være beskæftigelsesmæssige gevinster ved at styrke indsatsen yderligere og denne styrkelse kan ud fra en samfundsøkonomisk betragtning samtidig være en god forretning.

Positiv uddannelseseffekt for unge uden uddannelse, men på bekostning af beskæftigelse

Evalueringen dokumenterer også, at den intensiverede indsats for unge uden uddannelse har en positiv uddannelseseffekt. Effekten modsvares af, at færre er kommet i beskæftigelse, hvilket indikerer, at der sker en substitution mellem beskæftigelse og uddannelse; altså at nogle unge, der ellers ville være kommet i beskæftigelse, i stedet vælger uddannelse. I det omfang de unge gennemfører de uddannelser, de har påbegyndt som følge af initiativet og dermed får et højere uddannelsesniveau og ruster sig bedre til det fremtidige arbejdsmarked, kan dette mønster dog vise sig at være en rigtig god investering både for den enkelte og for samfundet.

Erfaringerne fra forsøget peger på, at graden af uddannelsesfokus kan have en væsentlig betydning for at de unge vælger uddannelse frem for at søge beskæftigelse. Det er vurderingen, at forsøget i sig selv har skærpet jobcentrenes fokus på uddannelse som det primære mål for gruppen uden uddannelse. Samtidig er der forskel på, hvordan de enkelte jobcentre har omsat dette uddannelsesfokus i den daglige indsats. Erfaringerne fra jobcentrene med gode resultater i forhold til uddannelse indikerer, at et stærkt uddannelsesfokus eksempelvis kan komme til udtryk ved, at uddannelse italesættes som det vigtigste mål, at UU-vejledere er på banen fra dag et og løbende inddrages i forløbet, at fremtidsindtjening tydeliggøres og anvendes som motiverende faktor, at der anvendes snuseforløb på forskellige uddannelsesinstitutioner, eller at der tilknyttes uddannelsesmentor i starten af uddannelsesforløbet.

Motivations-, program- og fastholdelseeffekter af indsatsen

Det har ikke været muligt at fastslå entydigt, hvad der har givet den øgede effekt for de to grupper. Men evalueringen indikerer, at effekten af indsatsen i *Unge - Godt i gang* især skal forklares som en kombination af program- og fastholdelseeffekter.

- **Programeffekt:** Den intensiverede samtaleindsats formodes at spille en væsentlig rolle både i forhold til at komme i beskæftigelse og i forhold til at starte på en uddannelse. Dette understøttes af, at det primært har været samtalehyppigheden, som har adskilt den indsats, som er givet til hhv. deltager- og kontrolgruppe. Hypotesen understøttes af andre undersøgelser på området, der viser at samtaler rettet mod ledige, som befinder sig tidligt i deres ledighedsforløb kan have en positiv effekt og at denne effekt kan forstærkes, hvis formålet med samtalen er at visitere til aktivering.⁸

Jobcentrene fremhæver ligeledes, at den tættere opfølgning i samtalerne gør det muligt at fastholde den unges fokus på job eller uddannelse og at følge op på aftaler, hvilket er med til at sikre progression. For de unge med uddannelse fremhæves, at tidligt jobfokus og hjælp til afsøgning af jobmuligheder bidrager til hurtigere jobstart. Evalueringen indikerer dog samtidig, at en højere samtalehyppighed ikke i sig selv er tilstrækkeligt, idet samtalerne indhold og kvalitet spiller en betydelig rolle. Evalueringen peger på, at dette forhold gør sig særligt gældende for matchgruppe 2, hvor det samtidig ofte vil være nødvendigt at supplere med andre indsatser. Erfaringerne fra tidligere kontrollerede forsøg såvel som andre undersøgelser understøtter dette. Andre studier har således vist, at samtaler generelt har en positiv beskæftigelseseffekt, men at der er en tendens til, at det er vanskeligere at opnå effekterne i forhold til de svagere ledige.⁹

Går man tættere på samtalerne indhold, peger erfaringerne fra forsøget på, at vedholdenhed, fokus og krav er nøgleord i forhold til at motivere og ansvarliggøre de unge. Det gør sig gældende både for unge med og uden uddannelse. Erfaringerne peger også på, at der kan være et positivt udbytte af, at sagsbehandlerne indtager en mere coachende rolle frem for en myndighedsrolle. I jobcentre, hvor sagsbehandlerne optræder i en ren myndighedsrolle, er det indtrykket, at opfølgningen mere føles som et status-tjek uden reelt indhold og med begrænsede resultater til følge. Flere af de jobcentre, hvor medarbejderne indtager mere coachende roller, anvender desuden screenings- og dialogredskaber og hjemmeopgaver som redskab til at afklare de unges muligheder og interesser samt fastholde uddannelses- og beskæftigelsesfokus. Samtidig kan sådanne redskaber bidrage til at sikre en mere systematisk tilgang til samtalerne.

Mere generelt viser evalueringen, at det kan være en udfordring at sikre et reelt indhold i de hyppige samtaler, herunder sikre en fortløbende progression i samtalerne over tid. Jobcentrene fremhæver således, at det særligt er i starten af forløbet, at samtalerne er effektive. Tilsvarende har flere jobcentre en oplevelse af, at samtalerne relevans falder i de situationer, hvor der er lagt en klar plan for den unge som skal lede hen mod job eller uddannelse og som de unge følger.

Den tætte opfølgning medvirker til, at medarbejderne opnår et langt bedre kendskab til de unge og dermed også indsigt i de barrierer, som står i vejen for uddannelse eller job. Flere jobcentre har – særligt i forhold til matchgruppe 2 – opnået gode resultater med en helhedsorienteret tilgang, hvor sagsbehandlere/vejledere har vejledt den unge i spørgsmål vedr. bolig, økonomi, familieforhold osv., herunder henvist til de rette instanser og ikke mindst fulgt op på, hvorvidt vedkommende så rent faktisk har gjort noget for at overkomme problemerne. Aftaler om, hvad den unge skal gøre, og opfølgning på aftalerne synes at være afgørende for, at den helhedsorienterede indsats bliver proaktiv og virkningsfuld.

Erfaringerne viser, at psykiske problemer kan ofte stå i vejen for igangsættelse af aktive forløb. Forsøget peger på, at tilgængelighed af psykologer kan have en positiv effekt, da det muliggør en hurtig afklaring af psykiske problemstillinger og deraf mulig-

⁸ Se Michael Svarer og Michael Rosholm (2010), "Effekter af samtaler i den aktive arbejdsmarkedspolitik".

http://www.ams.dk/Publications/2011/01-07_samtaler/samtaler151110.pdf

⁹ Se eksempelvis evalueringerne af Hurtigt i gang I, Hurtigt i gang II og Alle i gang. Evalueringer heraf findes på

<http://www.ams.dk/Reformer-og-indsatser/Udvikling-og-forsog.aspx>. Svarer og Rosholm, op. cit., refererer også en række internationale undersøgelser med tilsvarende erfaringer.

hed for en mere målrettet indsats, herunder parallelindsats med både psykologsamtaler og afprøvning af virksomhedspraktik. Generelt vægtes tværfaglighed højt i de jobcentre, som har gode resultater. Tæt samarbejde med særligt psykologer, lægekonsulenter, UU-vejledere og jobkonsulenter er tilsyneladende en vigtig forudsætning for at bringe de ikke-jobklare unge på rette vej.

- **Fastholdelseeffekt:** De kvantitative data på jobcenterniveau indikerer, at der er en negativ sammenhæng mellem aktivering og beskæftigelse forstået på den måde, at de jobcentre, der har øget aktiveringsomfanget mest, generelt opnår dårligere beskæftigelsesmæssige resultater, end de jobcentre der har haft en mere begrænset stigning eller en egentlig reduktion i aktiveringsomfanget i forhold til kontrolgruppen. Der er ikke umiddelbart nogen forskel på om aktiveringen er virksomhedsrettet eller ikke-virksomhedsrettet. Sammenhængen tyder på, at et øget aktiveringsomfang i dette forsøg på kortere sigt har haft en fastholdende effekt; eksempelvis som følge af reduceret jobsøgning under aktiveringsperioden.

Dette betyder ikke, at aktive tilbud generelt har en fastholdende effekt. Kvaliteten af det enkelte aktiveringstilbud og graden af målrettethed i forhold til den enkelte er eksempelvis faktorer, der kan tænkes at have stor betydning, men som det ikke har været muligt at kontrollere for i evalueringen. I det omfang aktiveringen har bibragt deltagerne relevante kompetencer m.m. er det samtidig muligt, at resultaterne af aktiveringen på længere sigt er mere positive. Uanset disse forbehold indikerer forsøget imidlertid, at et længerevarende aktiveringstilbud – og særligt for unge med uddannelse – ikke nødvendigvis er den mest hensigtsmæssige indsats til alle, hvis målet er hurtig opnåelse af beskæftigelse.

Der er ikke noget i forsøget, der indikerer, at en øget aktiveringsindsats skulle have en negativ effekt i forhold til uddannelse. Forsøget giver ikke grundlag for at konkludere, hvilken aktiveringsindsats der er den mest hensigtsmæssige for denne gruppe. Erfaringerne fra flere jobcentre peger imidlertid på, at særlige uddannelsesafklarende forløb med uddannelsesvejledning, snuseforløb på uddannelsesinstitutioner og tilkøbet mentor for nogle unge kan være relevante alternativer til virksomhedsrettede forløb, da de målrettet kan bidrage til at afklare, motivere og forberede den unge på uddannelse.

Mere generelt giver evalueringen imidlertid anledning til at pege på, at mere nuanceret viden om virkningen af de forskellige typer af tilbud vil kunne bidrage til at styrke og målrette aktiveringsindsatsen over for forskellige grupper af unge.

6.2 Erfaringer i forhold til tilrettelæggelsen af kontrollerede forsøg

Formålet med at iværksætte kontrollerede forsøg er at tilvejebringe viden og dokumentation for effekten af en given Beskæftigelsesindsats over for en udvalgt målgruppe. Forsøgene skal således understøtte beskæftigelsesministeriets mål om at øge udbuddet af arbejdskraft og sikre, at offentligt forsørgede bliver selvforsørgende gennem viden om, hvad der virker effektivt i forhold til at få ledige i job eller uddannelse.

Forsøget *Unge – Godt i gang* giver anledning til centrale læringspunkter, som kan være relevante i forhold til tilrettelæggelse og implementering af fremtidige forsøg.

Forsøgets kompleksitet

Forsøget *Unge – Godt i gang* er kendetegnet ved at have et forholdsvis komplekst programdesign. Forsøget har indeholdt flere forskellige indsatslementer (herunder samtaleintensivering, virksomhedsrettet indsats, mentor, FVU-afklaring mv.). Derudover er der beskrevet særlige forløb for fire forskellige målgrupper.

Kompleksiteten gør det vanskelig at fortolke forsøgets effekter og udpege, hvilke præcise indsats der virker over for hvem, eller hvilke indsatser der ikke virker. Det er eksempelvis muligt, at den virksomhedsrettede indsats har en positiv effekt, men at effekten op-

hæves af, at nogle af de øvrige indsats har en negativ beskæftigelses- eller uddannelseseffekt. De mange forskellige indsatsselementer gør det således vanskeligt at etablere en tydelig sammenhæng mellem indsats og effekter. Jo mere simpel og veldefineret indsatsen er, jo lettere er det at sikre, at de enkelte jobcentre yder den samme indsats, og jo lettere er det at evaluere effekten af indsatsen.

Præcision i indsatsbeskrivelse

Selvom forsøgsindsatsen er nøje beskrevet i projektbeskrivelsen, har der været tvivl om, hvad indsatserne præcist har indbefattet. Der har således været forskellige fortolkninger af aktiveringsforløbenes indhold, herunder fortolkning af uddannelsesrelevant aktivering og den virksomhedsrettede indsats. Ligeledes har der været stor forskel på indholdet og formen af samtalerne, mentorordningen og FVU-afklaring. Jo større fortolkningsmulighed, des sværere bliver det at måle og vurdere, hvad der virker, eftersom der kan være givet en meget forskellig indsats på tværs af jobcentrene.

Implementeringsvanskeligheder

En anden erfaring fra *Unge – Godt i gang* og de øvrige forsøg er, at en overvejende del af jobcentrene ikke formår at implementere forsøget, som beskrevet i projektbeskrivelsen. Der er oftest også meget stor variation i den indsats, ledige i deltagergruppen får. Nogle får den indsats, der er hensigten, mens andre enten ikke får den eller får den med en reduceret intensitet. Det betyder, at den statistiske styrke af analysen reduceres.

Implementeringsvanskelighederne kan skyldes manglende ledelsesfokus og lav grad af indsats, men evalueringen viser også, at implementeringskravene har været høje, og at eksempelvis anvendelse af virksomhedscentre, brug af mentor eller igangsættelse af job med uddannelsesperspektiv, som indgår i forsøget, ikke har været tilgængelige i en række jobcentre.

Læringen her er, at det er vigtigt, at implementeringskravene er realistiske og mulige at gennemføre, da forsøget ellers ikke vil blive implementeret som tiltænkt. Det er ligeledes vigtigt, at der løbende følges op på implementeringen for at sikre et vedvarende fokus på indsatsen. I *Unge – Godt i gang* og i de øvrige forsøg har der været en tendens til at implementeringsgraden er høj i starten af forløbet, hvorefter intensiteten daler med tiden. Dette kan skyldes, at interessen og fokus i indsatsen er svær at opretholde, men der er også indikationer på, at jobcentrene ikke har afsat de nødvendige ressourcer til at gennemføre forsøgsindsatsen. Hovedparten af jobcentre udtrykker, at de er blevet overraskede over, hvor meget indsatsen i virkeligheden krævede.

Variierende registreringspraksis

Registreringspraksis har varieret mellem jobcentrene. Dette skyldes primært forskellig fortolkning af registreringskrav og forskellig fortolkning af indsatsselementer, men også at registreringen har været ressourcekrævende. Forskel i registreringspraksis er en udfordring i forhold til vurderingen af effekten af forsøget, da valide data er fundamentet for valide effektmålingsresultater. Jobcentrene har givet udtryk for, at registreringssystemet har voldet dem problemer, at det har været administrativt tungt at anvende, samt at der har været fejl i listerne, som har betydet, at de ikke har kunnet bruge dem til intern opfølgning.

Opfølgningprocedure

Der er allerede iværksat en række opfølgningsskemaer med henblik på at sikre, at implementeringen forløber som planlagt. Det omfatter blandt andet statusrapporter, implementeringsrapport og regionens opfølgningsskemaer. Netværksmøderne er blevet omtalt meget positivt af jobcentrene, da det har givet mulighed for at dele erfaringer på tværs af jobcentrene. Opfølgningsskemaerne virker tilsyneladende godt, men der er "huller" blandt andet pga. registreringsefterslæb, datafejl og forskellig registreringspraksis og fortolkning, som gør opfølgningen vanskelig (jf. ovenstående).

Intensiv normalindsats for de unge

Ungemålgruppen er generelt en prioriteret målgruppe i jobcentrene, og indsatsen over for målgruppen er i flere jobcentre allerede intensiveret. Det har betydet, at forsøgsindsatsen

i nogle tilfælde ikke har adskilt sig væsentligt fra normalindsatsen. Det vil alt andet lige begrænse effekten af forsøget.

7. BILAG A – BESKRIVELSE AF DELTAGER- OG KONTROLGRUPPE

Tabel 7.1: Beskrivende statistik for kontrol- og deltagergruppe – ungegruppe 1-3

	Kontrolgruppen	Deltagergruppen
Karakteristika	Gennemsnit	Gennemsnit
Alder	22,8	23,0
Mand	0,52	0,53
Gift	0,08	0,09
Dansk oprindelse	0,84	0,83
Vestlig oprindelse	0,03	0,03
Forsørgelsesgrad på 1 sidste år	0,61	0,63
Antal observationer	1275	1218

Tabel 7.2: Beskrivende statistik for kontrol- og deltagergruppe – ungegruppe 4

	Kontrolgruppen	Deltagergruppen
Karakteristika	Gennemsnit	Gennemsnit
Alder	24,7	24,7
Mand	0,62	0,61
Gift	0,16	0,15
Dansk oprindelse	0,89	0,90
Vestlig oprindelse	0,04	0,05
Forsørgelsesgrad på 1 sidste år	0,45	0,43
Antal observationer	607	621

8. BILAG B – SUPPLERENDE DATA

Nedenfor findes en række supplerende oversigter om implementeringen af *Unge – Godt i gang*.

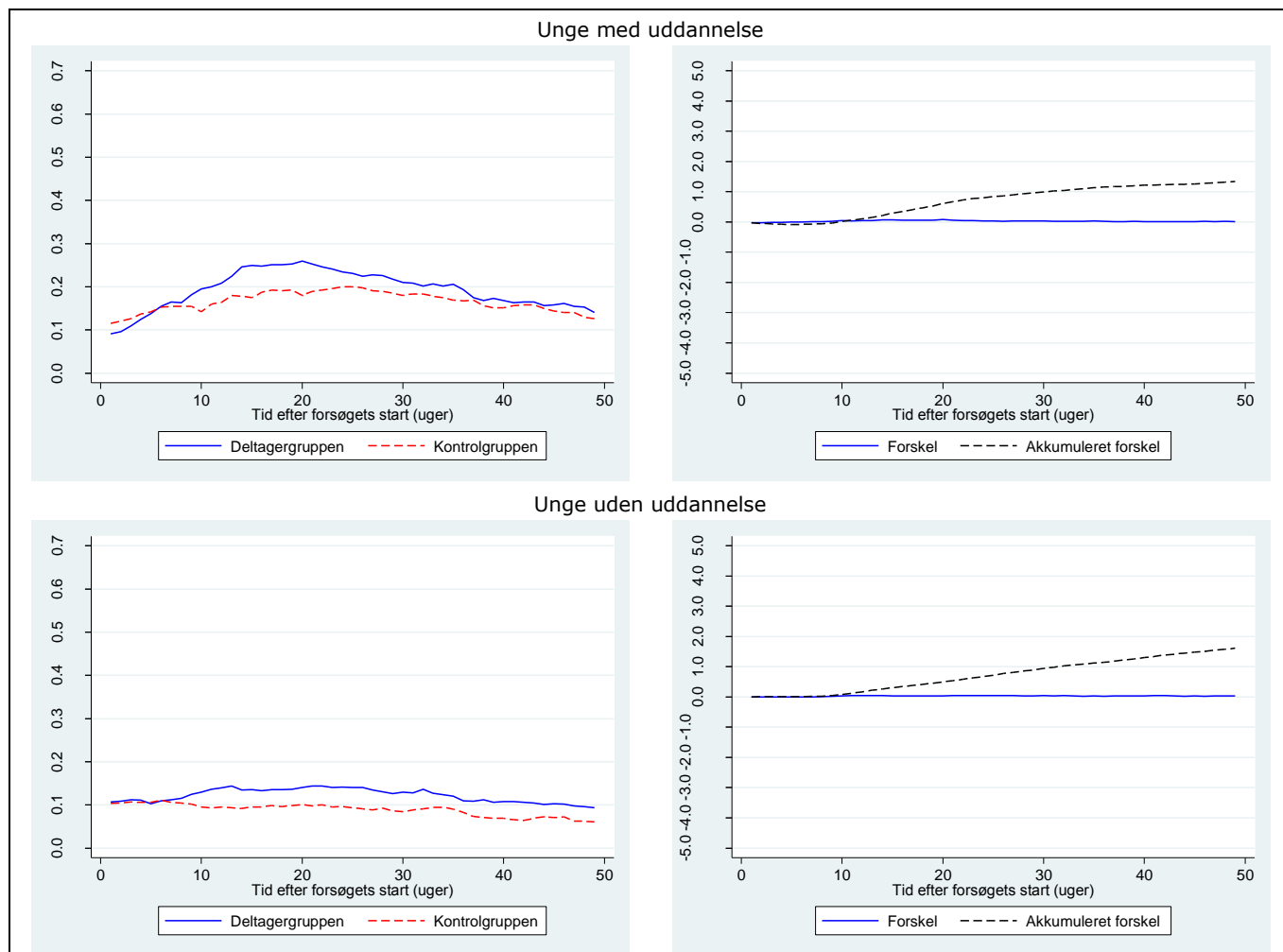
Tabel 8.1: Aktivitetstal

	Med uddannelse		Uden uddannelse	
	Deltager	Kontrol	Deltager	Kontrol
Samtaleandel	0,41	0,07	0,44	0,08
Aktiveringsgrad	0,49	0,44	0,60	0,58
Virksomhedsrettet aktivering	0,27	0,22	0,17	0,13
Ikke-virksomhedsrettet aktivering	0,22	0,22	0,43	0,45
Andel med FVU	0,01	0,00	0,02	0,00
Andel med mentor	0,07	0,00*	0,23	0,01*

Note: Andel med indsats udregnet som gennemsnitlig andel af deltagergruppen og kontrolgruppen pr uge, hvor de ikke er ophørt i forsøget som følge af selvforsørgelse, og hvor de har modtaget indsatsen.

* Registreringer for kontrolgruppen vedr. mentor er formentligt behæftet med betydelig usikker

Figur 11: Andel i virksomhedsrettet aktivering



Figur 12: Andel i ikke-virksomhedsrettet aktivering

