

# Kvantitativ slutevaluering af Projekt Bedre Ressourceforløb

Metrica ApS

September 2019

## Indholdsfortegnelse

Introduktion og opsummering .....	2
Målgruppe og datagrundlag .....	2
Tilgang til ressourceforløb .....	3
Beskrivelse af bruttomålgruppen .....	5
Effekter.....	6
Analyse af deltagerne .....	14
Borgersurveys .....	14
Progressionsmålinger.....	15
Resultater, belief og kernelementer .....	17

## Introduktion og opsummering

I denne rapport præsenteres den kvantitative slutevaluering af projekt Bedre Ressourceforløb. Den kvantitative slutevaluering indeholder tre sæt analyser.

Først foretages en effektmåling for det vi kalder bruttomålgruppen; alle påbegyndte ressourceforløb i de deltagende kommuner. Her vurderes også opfyldelse af succeskriterierne vedrørende flere i virksomhedspraktik og flere med ordinære timers beskæftigelse.

Dernæst foretages en analyse af opnåelse af succeskriteriet vedrørende øget ejerskab, indflydelse og motivation for de som faktisk har deltaget i projektet. Denne analyse foretages med udgangspunkt i to borgersurveys om oplevelse af indsatsen, lige som et spørgeskema om progression også inddrages.

Endelig foretages en analyse af sammenhæng mellem resultaterne på den ene side og kerneelementer i indsatsen samt sagsbehandlernes tro på borgeren på den anden side.

Hovedresultaterne fra den kvantitative analyse er:

- Vi finder en **signifikant positiv effekt på andelen i virksomhedspraktik** som vokser med 10 procentpoint hen mod slutningen af indsatsperioden. Dette er en betragtelig stigning set i lyset af at den sammenlignelige andel i virksomhedspraktik i landet øvrige kommuner lå på omkring 14 procentpoint.
- Dette sker til dels ved at der går **signifikant kortere tid fra påbegyndt ressourceforløb til start på virksomhedspraktik**. Denne varighed forkortes med ca. 38 procent.
- Vi finder en **signifikant positiv effekt på andelen som har ordinære timers beskæftigelse** på godt 1 procentpoint. Bemærk at denne effekt udelukkende opstår efter ressourceforløbets afslutning. Til sammenligning er den tilsvarende andel i sammenligningskommunerne på 3-3,5 procentpoint.
- Vi finder **ingen tegn på øget ejerskab, indflydelse og motivation** i løbet af indsatsperioden, når analyserne baseres på borgersurveys. Denne analyse ser på forskellen mellem borgere, som påbegynder ressourceforløb først og sidst i indsatsperioden.
- Vi finder **signifikant progression på en række progressionsmål som hænger sammen med en oplevelse af ejerskab, indflydelse og motivation**, når analyserne baseres på progressionsspørgeskemaet. Denne analyse betragter ændringer over tid for borgere, der påbegynder et ressourceforløb.
- Der er **betydelig variation i effekterne på tværs af de deltagende kommuner**. Denne variation kan delvist forklares af kerneelementer som omhandler systematik, fokus og inddragelse af borgeren. Sagsbehandlernes belief bidrager derimod ikke til at forklare denne variation. Sidstnævnte resultat modsiges dog af delvist progressionsmålingen, hvor der netop er stor progression i sagsbehandlernes belief.

## Målgruppe og datagrundlag

Målgruppen for Bedre Ressourceforløb er i udbudsmaterialet beskrevet som:

*Samtlige borgere i de deltagende kommuner, som i projektperioden indstilles til møde i rehabiliteringsteamet, hvor kommunen vurderer, at rehabiliteringsteamet sandsynligvis vil indstille borgeren til et ressourceforløb, og samtlige borgere som faktisk tilkendes et ressourceforløb.*

Der er således tale om borgere på både kontanthjælp og sygedagpenge (og nogle få andre ydelser), som 1) skal til et møde med et rehabiliteringsteam, og hvor det 2) vurderes at de vil blive indstillet til et ressourceforløb.

I analysen i denne rapport anvendes flere datakilder, og der opereres med forskellige grupper. De anvendte data og gruppe-definitioner beskrives i det følgende.

Effektmålingen er foretaget med udgangspunkt i DREAM-data opdateret til og med ultimo 2018. Den bedste tilnærmelse til målgruppen i DREAM er at se på de borgere, som har påbegyndt et ressourceforløb i løbet af 2017 og 2018 og måle på deres aktivitetsniveau med hensyn til succeskriterierne, som er ordinære timers beskæftigelse og virksomhedspraktik, frem til udgangen af 2018.

I det følgende beskrives først det konkrete dataudtræk samt tilgangen af ressourceforløbsborgere i de deltagende jobcentre i løbet af 2017 og 2018. Dette gøres både for de deltagende 17 jobcentre og for en sammenligningsgruppe bestående af påbegyndte ressourceforløb i alle øvrige jobcentre (sammenligningskommunerne). Præcis samme udtræksmetode anvendes for 2016 for at have et ekstra sammenligningsgrundlag. Der vil således i evalueringen være fire grupper borgere;

1. Borgere som påbegynder et ressourceforløb i en deltagende kommune i 2017 og 2018;  
**bruttomålgruppen**
2. Borgere som påbegynder et ressourceforløb i en sammenligningskommune i 2017 og 2018
3. Borgere som påbegynder et ressourceforløb i en deltagende kommune i 2016
4. Borgere som påbegynder et ressourceforløb i en sammenligningskommune i 2016

De som påbegynder et ressourceforløb i 2016 følges i analyserne helt ind i 2017 og kaldes derfor nogle gange også 2016-kohorten.

Jobcentrene har registreret de borgere, som faktisk har deltaget i Bedre Ressourceforløb. Denne gruppe kaldes **deltagerne**. I alle deltagende jobcentre bortset fra København, som eksplicit ikke deltager med alle deres borgere, burde bruttomålgruppen og gruppen af deltagere derfor være ens. Dog er nogle deltagere flyttet eller har af andre årsager ikke indgået i indsatsen, hvorfor deltagergruppen kan være en smule mindre end bruttomålgruppen.

For deltagerne har vi endvidere adgang til to borgersurveys om deres oplevelse af indsatsen, i særdeleshed opstartsmødet med rehabiliteringsteam og starten på ressourceforløbet. Endelig har vi op til tre surveys vedrørende deltagerens (og sagsbehandlernes) oplevelse af progression, baseret for størstedelens vedkommende på spørgsmål fra spørgeskemaerne i BeskæftigelsesIndikatorProjektet (BIP).

Endelig har vi, for de deltagende jobcentre, mål for fideliteten i implementering af kerneelementerne samt sagsbehandlernes belief.

### Tilgang til ressourceforløb

Først udvælges fra DREAM alle borgere i de deltagende 17 kommuner (og i sammenligningskommunerne), som har en ressourceforløbskode i mindst en uge i løbet af 2017-18 (og tilsvarende for 2016). Blandt disse borgere udvælges herefter de, som har *påbegyndt* deres ressourceforløb i 2017-18 (og 2016). 'Påbegyndt' defineres her som at de mindst en uge i den relevante periode har en ressourceforløbskode, og samtidig de 13 foregående uger ikke har været i ressourceforløb.

I tabel 1 vises tilgangen til ressourceforløb i de deltagende jobcentre i 2017-18; **bruttomålgruppen** i terminologien ovenfor. Der er i de 17 deltagende jobcentre 3993 borgere, som har påbegyndt et ressourceforløb i 2017-18. Bemærk at København kun har planlagt at lade en mindre del af de borgere, der tilgår ressourceforløb, indgå i indsatsen.

**Tabel 1.** Tilgang til ressourceforløb i 2017-18 i de deltagende jobcentre.

Jobcenter	Påbegyndte
Hedensted	81
Sønderborg	298
Gribskov	98
Silkeborg	233
Jammerbugt	110
Tønder	117
Ringkøbing-Skjern	149
Svendborg	158
Gentofte	136
Holbæk	132
Horsens	142
Tårnby	118
Albertslund	84
Vejen	97
Faaborg	100
København	1717
Køge	223
I alt	3993

Tabel 2 viser tilgangen til ressourceforløb i alle fire grupper beskrevet ovenfor.

**Tabel 2.** Tilgang til ressourceforløb 2016 og 2017-18 i deltager- og sammenligningskommuner.

	Deltagende kommuner	Sammenligningskommuner
<b>2016</b>	2157	4742
<b>2017-18</b>	3993	9537

I de jobcentre, som ikke er med i Bedre Ressourceforløb, har der i løbet af 2017-18 været en tilgang til ressourceforløb på 9537 borgere.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Det har været overvejet at ekskludere jobcentre fra sammenligningsgruppen, som deltager i STV. Der er imidlertid blandt de 17 jobcentre, som deltager i Bedre Ressourceforløb, et antal som også var med i STV. Hvis man ekskluderer disse jobcentre fra sammenligningsgruppen, men har dem med i deltagergruppen risikerer vi at komme til at estimere virkningen af STV og Bedre Ressourceforløb samlet set. Vi kontrollerer derfor i den kvantitative evaluering i stedet for at ekskludere disse jobcentre. Derfor er de også medtaget i denne beskrivende analyse.

## Beskrivelse af bruttomålgruppen

I tabel 3 vises beskrivende statistik for personer der tilgår ressourceforløb, både i de deltagende kommuner og sammenligningskommunerne, og både i 2016 og i indsatsperioden 2017-18, svarende til de fire grupper i tabel 2.

Det ses, at der ikke sker den store ændring i sammensætningen af tilgangen til ressourceforløb over tid. Den mest markante ændring er faldet i den andel som kommer fra sygedagpenge. Dette er en mekanisk konsekvens af sygedagpengereformen, idet borgerne i stedet kommer fra 'andet', som omfatter jobafklaring.

Til gengæld er der en vis forskel mellem borgerne i de deltagende kommuner og i sammenligningskommunerne. Borgerne i de deltagende kommuner er i gennemsnit lidt ældre, i lidt højere grad af ikke-vestlig oprindelse, lidt sjældnere gift eller i registreret partnerskab, og så har de en lidt mindre fordelagtig beskæftigelses- og forsørgelsehistorik; de har tilbragt længere tid på kontanthjælp og mindre tid i beskæftigelse og på sygedagpenge end sammenligningsgruppen. En væsentligt større andel af dem kommer også fra kontanthjælp snarere end sygedagpenge eller andre ydelser.

**Tabel 3.** Beskrivende statistik.

	Deltager kommuner		Sammenlignings-	
	Andel (%) el. middelværdi		Andel (%) el. middelværdi	
	2016	2017-18	2016	2017-18
Mand	42	39	38	38
Alder	41,7	41,3	39,3	38,9
Ikke-vestlig indvandrer/efterkommer	23	25	19	18
Vestlig indvandrer/efterkommer	3	3	2	2
Gift/Reg. partnerskab	23	22	26	24
<b>Historik</b>				
Antal ugers beskæftigelse seneste 6 år	28	23	39	35
Antal ugers beskæftigelse seneste 3 år	5	4	8	8
Antal ugers kontanthjælp seneste 6 år	195	199	156	160
Antal ugers kontanthjælp seneste 3 år	113	110	92	91
Antal ugers selvforsørgelse seneste 6 år	24	22	28	27
Antal ugers selvforsørgelse seneste 3 år	7	7	9	8
Antal ugers SU seneste 6 år	7	9	10	12
Antal ugers SU seneste 3 år	2	2	3	3
Antal ugers sygedagpenge seneste 6 år	44	46	60	61
Antal ugers sygedagpenge seneste 3 år	26	29	30	42
<b>Kommer fra:</b>				
Kontanthjælpslignende ydelse	75	73	62	61
Sygedagpenge	14	7	16	11
Andet	11	20	22	27

Note: Alderen er målt i år, alt andet i procent eller gennemsnitligt antal uger (hvor angivet). Variablen 'Kommer fra andet' dækker primært over jobafklaring og dernæst selvforsørgelse. Kontanthjælp dækker over 'Kontanthjælpslignende ydelser' svarende til DREAM-koderne 700-768. Antal ugers sygedagpenge omfatter også jobafklaring og barseldagpenge (DREAM-koder 870-899).

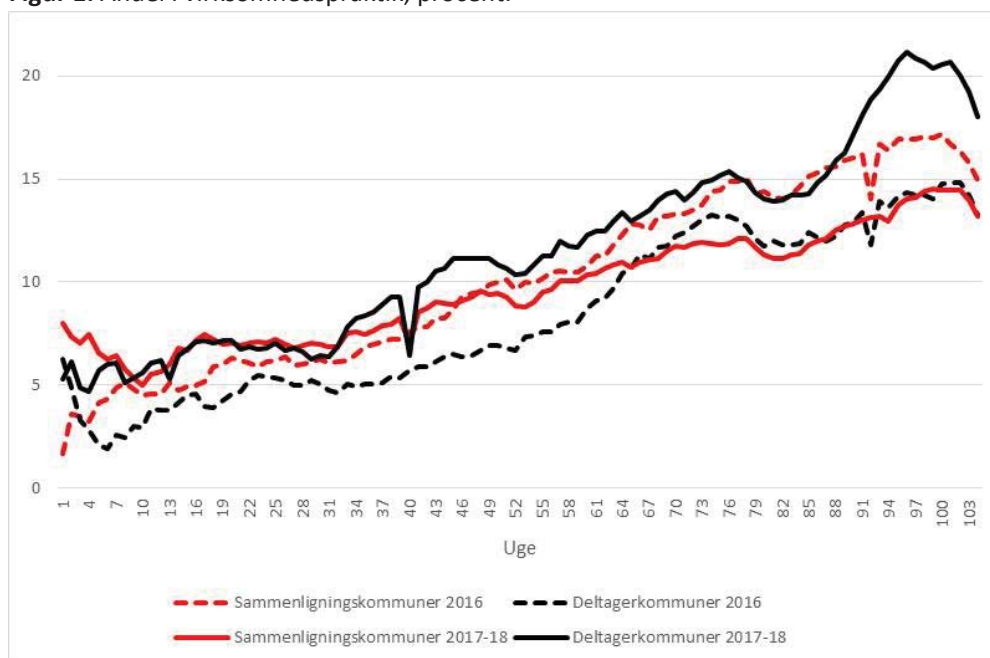
Hvis man sammenligner de borgere i de deltagende kommuner, som påbegynder ressourceforløb i henholdsvis 2017 og 2018 (ikke vist), så er der ingen signifikante forskelle på dem. Der er altså ingen tegn på at kommunerne har udvalgt de mest ressourcestærke først til rehabiliteringssamtaler med henblik på ressourceforløb.

## Effekter

I dette afsnit gives et overblik over målgruppens deltagelse i virksomhedspraktik og i hvilket omfang gruppen har haft timer med ordinær beskæftigelse (ordinære timer i det følgende). Opgørelsen er foretaget for hver uge af 2017-18 (for 2017-18 kohorten) og 2016-17 (for 2016-kohorten) for deltagende kommuner og for sammenligningskommuner.

I figur 1 vises udviklingen i løbet af året i andelen i virksomhedspraktik. Andelen er for en given uge beregnet for de af borgerne, som i løbet af 2017-18 (eller 2016) har påbegyndt et ressourceforløb, og som stadig er i et ressourceforløb i den gældende uge.

**Figur 1.** Andel i virksomhedspraktik, procent.



Note: Uge 1 er første uge af 2017 for deltagerkommuner 2017-18 og sammenligningskommuner 2017-18, og uge 104 er sidste uge i 2018. Tilsvarende er uge 1 første uge af 2016 for deltagerkommuner 2016 og sammenligningskommuner 2016, mens uge 104 er sidste uge i 2017.

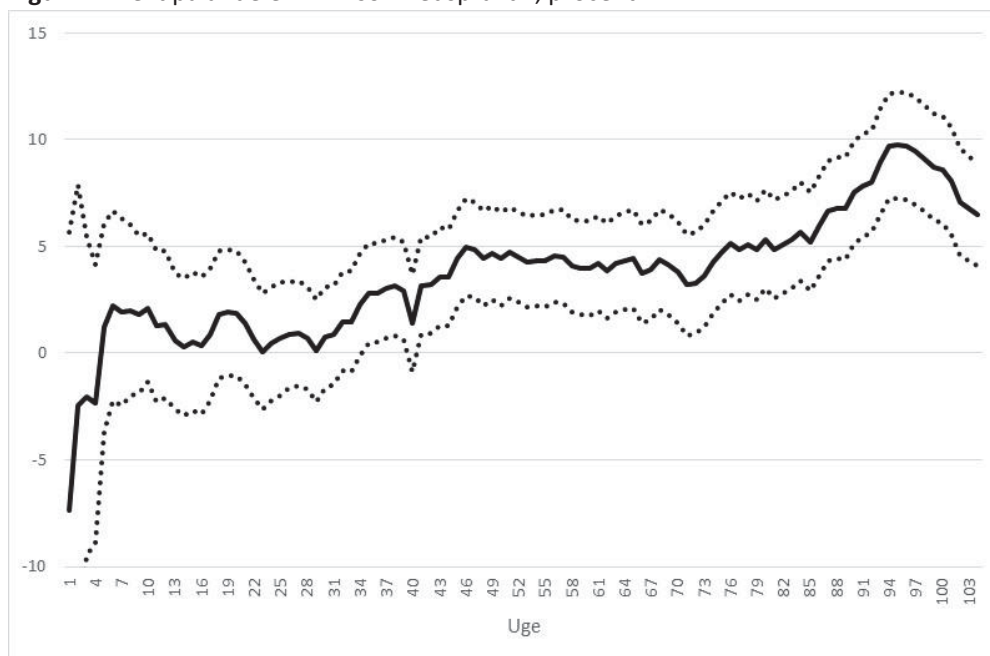
Udsvingene er meget store de første uger, da kun få på det tidspunkt har påbegyndt et ressourceforløb i samme år. Af samme årsag kommenteres kun på udviklingen fra omkring uge 5 og frem. Den fuldt optrukne sorte kurve angiver andelen i virksomhedspraktik i de kommuner som deltager i Bedre Ressourceforløb i 2017-18, bruttomålgruppen, mens den stiplede sorte kurve angiver samme andel i samme kommuner året før. Det ses, at det er lykkedes at skabe en stigning i andelen i virksomhedspraktik fra omkring 14 procent i uge 43 2017 for 2016-kohorten (uge 95 i figuren) til 21 procent i uge 43 2018 for 2017-18-kohorten. I sammenligningskommunerne ses omvendt et fald i andelen i virksomhedspraktik. Faktisk er stigningen i deltagerkommunerne så stor, at de er gået fra at

ligge under sammenligningskommunerne i hele observationsperioden for 2016-kohorten til at ligge i over disse i hele perioden for 2017-18 kohorten.<sup>2</sup>

I figur 2 vises et skøn på effekten af implementeringsprojektet Bedre Ressourceforløb på andelen i virksomhedspraktik. Dette skøn fremkommer ved at beregne fremgangen i de deltagende kommuner fra 2016 til 2017-18 og så fratække den tilsvarende fremgang i sammenligningskommunerne (det kaldes i litteraturen en difference-in-differences estimator). Det ses, at der i det første halve år ikke kan ses nogen effekt, mens der fra omkring sommerferien afslutning 2017 ses en positiv effekt på ca. 3 procentpoint flere i virksomhedsrettet aktivering, voksende til 5 procentpoint og sidst i perioden helt op til 10 procentpoint (bortset fra et fald i slutningen af perioden, som til dels kan skyldes sæson og manglende præcision de sidste måneder af DREAM). Effekten er statistisk signifikant, og der er som nævnt tendens til en voksende effekt over tid.

Dette resultat holder også, hvis man kontrollerer for alle baggrundskarakteristika i tabel 1, samt for deltagelse i STV i et sæt lineære regressionsanalyser. Af denne årsag har vi valgt at vise de enkleste, ukorrigerede, effektmål i figurene.

**Figur 2.** Effekt på andelen i virksomhedspraktik, procent.



Note: De stiplede linjer angiver et 95 procents konfidensinterval. Uge 1 er første uge af 2017 for deltagerkommuner 2017-18 og sammenligningskommuner 2017-18, og uge 104 er sidste uge i 2018. Tilsvarende er uge 1 første uge af 2016 for deltagerkommuner 2016 og sammenligningskommuner 2016, mens uge 104 er sidste uge i 2017.

STAR har også ønsket en analyse af, hvorvidt en del af denne effekt kan henføres til at personer i Bedre Ressourceforløb kommer hurtigere i virksomhedspraktik målt fra datoen for tilgang til ressourceforløb. Eftersom vi maksimalt kan følge borgerne i 2 år fra påbegyndt ressourceforløb, og dette kun for de som påbegyndte i første uge af 2017 for 2017-18 kohorten, er der rigtig mange

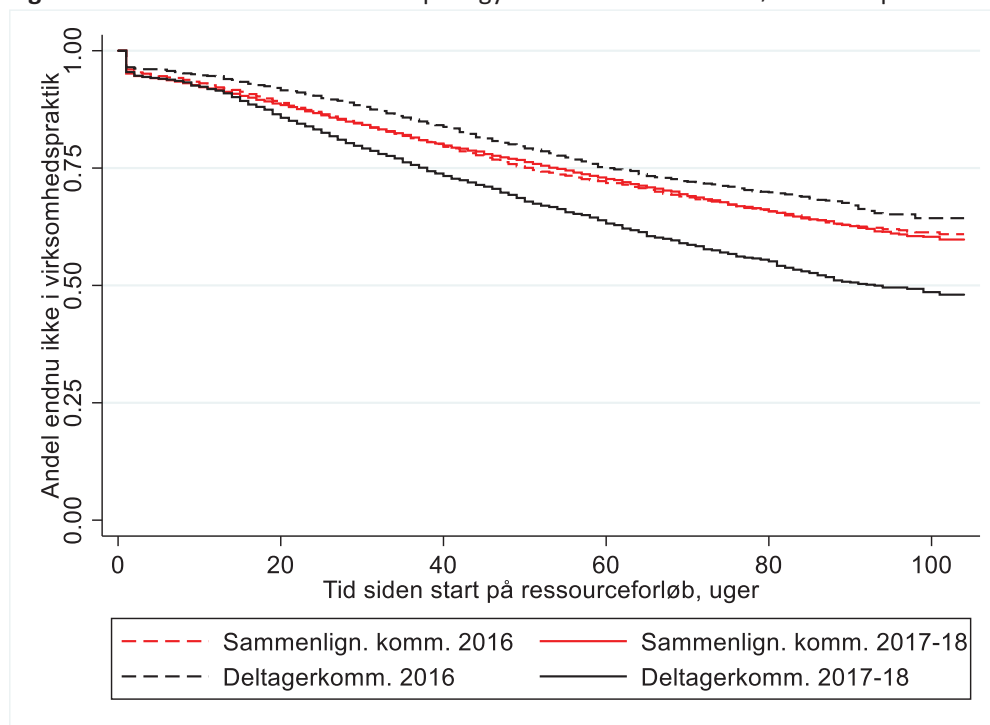
<sup>2</sup> Vi vælger at beskrive udviklingen indtil uge 95 (sidst i oktober), da der i årets sidste to måneder sker et fald i andelen i virksomhedspraktik, som til dels ser ud til at være sæsonbetinget og dels kan skyldes upræcise registreringer i de seneste DREAM-måneder.

personer, som ikke når at påbegynde en virksomhedspraktik inden for observationsperioden 2017-18; data er højre-censurerede. I alt er 71 procent af samtlige observationer højre-censurerede (71 procent af personerne i bruttomålgruppen når ikke at påbegynde en virksomhedspraktik), hvilket gør det svært at sammenligne observerede varigheder direkte på tværs af grupperne. I stedet betragtes overlevelseskurver; altså andelen som, et givet antal uger efter et påbegyndt ressourceforløb, endnu ikke har påbegyndt en virksomhedspraktik. Sådanne overlevelseskurver er vist i Figur 3.

Det ses (de to røde kurver), at i sammenligningskommunerne er der ikke nogen ændring fra 2016-kohorten til 2017-18 kohorten med hensyn til hvor hurtigt virksomhedspraktikken påbegyndes. Efter 52 uger er der omkring 25 procent i disse kommuner, som er startet i en virksomhedspraktik, mens andelen vokser til knap 40 procent efter to år. For bruttomålgruppen ses imidlertid et stort fald i overlevelseskurven sammenlignet med 2016 kohorten, hvilket svarer til at borgerne påbegynder virksomhedspraktik markant hurtigere. Således er der i bruttomålgruppen efter 52 uger godt 30 procent, som er startet i virksomhedspraktik, og andelen vokser til godt 50 procent efter to år.

En Cox regressionsmodel med samme difference-in-differences specifikation som i modellerne ovenfor estimerer en effekt svarende til 61% stigning i påbegyndelsesraten for virksomhedspraktik ( $P < 0,001$ ). Dette svarer groft sagt til gennemsnitligt en 38 procent reduktion i varigheden fra påbegyndt ressourceforløb til start på virksomhedspraktik. Det vil sige, hvis det i fravær af Bedre Ressourceforløb-indsatsen gennemsnitligt varede 30 uger fra start på ressourceforløbet til start på virksomhedspraktik, så er denne varighed reduceret til 18,6 uger som følge af Bedre Ressourceforløb.

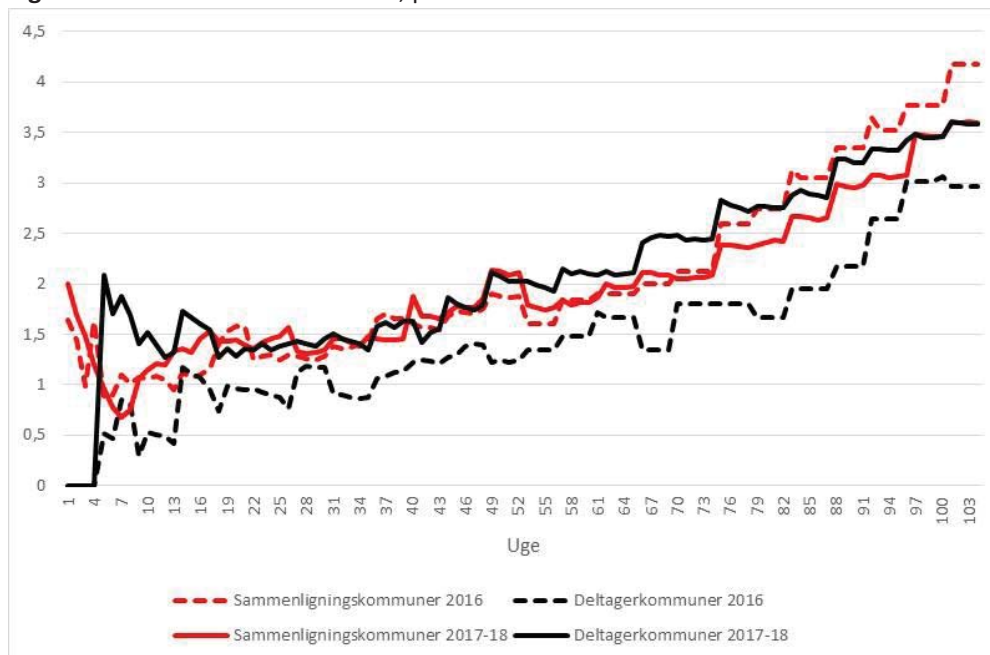
**Figur 3.** Overlevelseskurve for tid fra påbegyndelse af ressourceforløb til start på virksomhedspraktik.





I figur 4 vises den andel af borgerne i målgruppen, som uge for uge har ordinære timer. Denne andel er målt blandt alle, som har påbegyndt et ressourceforløb inden den givne uge, uanset om de stadig er i ressourceforløb eller ej.

**Figur 4.** Andel med ordinære timer, procent.

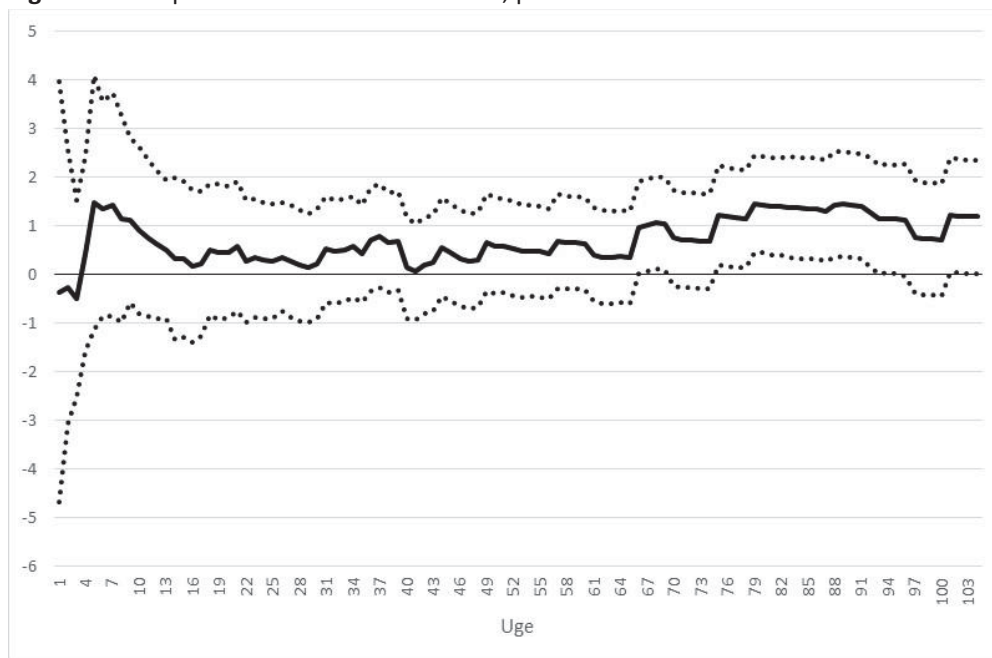


Note: Uge 1 er første uge af 2017 for deltagerkommuner 2017-18 og sammenligningskommuner 2017-18, og uge 104 er sidste uge i 2018. Tilsvarende er uge 1 første uge af 2016 for deltagerkommuner 2016 og sammenligningskommuner 2016, mens uge 104 er sidste uge i 2017.

Her ses igen, at de deltagende jobcentre ligger klart over niveauet for 2016-kohorten med hensyn til andel med ordinære timer, og de ligger i perioder også over sammenligningsgruppen. Hermed ses, at de deltagende kommuner har indhentet sammenligningskommunerne med hensyn til andel med ordinære timer, om end disse andele stadig er små; kun 3-4 procent når de er størst.

I figur 5 vises effekten på andelen med ordinære timer, udregnet som forskellen i fremgang fra 2016-kohorten til 2017-18 kohorten mellem de deltagende kommuner og sammenligningskommunerne. Det ses, at der det meste af perioden faktisk er en lille positiv effekt på omkring 0,5 procentpoint flere med ordinære timer, som sidst i perioden vokser til godt 1 procentpoint og også er statistisk signifikant fra omkring uge 70 og frem.

**Figur 5.** Effekt på andel med ordinære timer, procent.

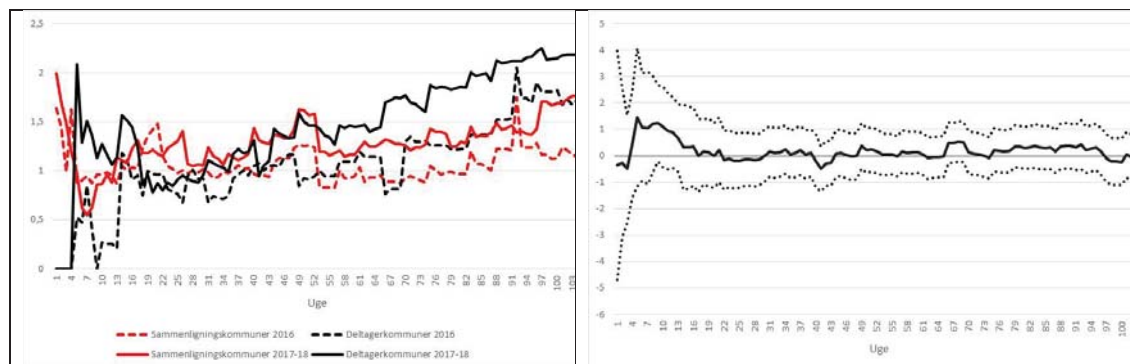


Note: De stiplede linjer angiver et 95 procents konfidensinterval. Uge 1 er første uge af 2017 for deltagerkommuner 2017-18 og sammenligningskommuner 2017-18, og uge 104 er sidste uge i 2018. Tilsvarende er uge 1 første uge af 2016 for deltagerkommuner 2016 og sammenligningskommuner 2016, mens uge 104 er sidste uge i 2017.

Figur 4 og 5 viser andelen med ordinære timer – og effekten herpå - for alle de borgere, som har påbegyndt et ressourceforløb i løbet af indsatsperioden. Det vil sige, figurerne inkluderer de borgere, som er afgået fra et ressourceforløb til andre ydelser, ordinære beskæftigelse på fuld tid, fleksjob osv.

Hvis vi i stedet betragter udviklingen i andelen med ordinære timer blandt de borgere, som stadig i en given uge er i ressourceforløb fremkommer billedet i figur 6. Figuren til venstre viser udviklingen i andelen med ordinære timer i de fire gruppe og figuren til højre viser den estimerede effekt herpå.

**Figur 6.** Andel med ordinære timer (venstre) og effekt herpå (højre) for borgere, der stadig er i ressourceforløb, procent.



Det ses, at andelen med ordinære timer ikke vokser nær så meget, og samtidig ses at effekten bliver nul. Det indebærer, at Bedre Ressourceforløb-indsatsen primært har haft effekt på andel med ordinære timer, fordi borgerne, når de forlader ressourceforløbet, får flere ordinære timer end sammenligningsgruppen (og tilsvarende borgere i samme jobcentre året inden).

Det indebærer også, at sekvensen af de opståede effekter er sådan, at Bedre Ressourceforløb først fører til en stigning i andelen i virksomhedspraktik og dernæst, når borgerne kommer videre, til flere ordinære timer. Dette understøtter altså en fortolkning af, at den øgede anvendelse af virksomhedspraktik er det, som giver anledning til de flere ordinære timer. Det indebærer også, at målsætningen om at anvende ordinære timer som et redskab i Bedre Ressourceforløb ikke er opfyldt; der er ingen effekt på andel med ordinære timer i ressourceforløbet.

Endelig vises i tabel 4 og 5, hvordan andelen i virksomhedspraktik og andelen med ordinære timer har udviklet sig fra uge 43 2017 (for 2016 kohorten, altså de som påbegyndte et ressourceforløb i 2016) til uge 43 2018 (for 2017-18 kohorten, altså de som påbegyndte et ressourceforløb i indsatsperioden) for de deltagende kommuner. Tabellerne viser andelen i uge 43 2017, uge 43 2018, forskellen herimellem, og endelig den kommunespecifikke beregnede effekt (som fremkommer ved at fra den kommunespecifikke fremgang at trække den gennemsnitlige fremgang i sammenligningskommunerne; difference-in-differences metoden).

I tabel 4 ses, at der gennemsnitligt i de deltagende kommuner har været en statistisk signifikant fremgang på 6,4 procentpoint i andelen i virksomhedspraktik, svarende til en statistisk signifikant effekt på 9,7 procentpoint (svarende til den der kan aflæses for uge 95 i figur 2). Herudover viser tabellen, at denne generelle fremgang dækker over endog meget store udsving i fremgangen kommunerne imellem. Således har der været fremgang i andelen i virksomhedspraktik i nogle kommuner på op til 27 procentpoint, mens der har været tilbagegang i andre kommuner på helt ned til godt 11 procentpoint.

**Tabel 4.** Andel i virksomhedspraktik i de deltagende kommuner, uge 43 2017 og uge 43 2018, procent.

	2016	2017-18	Forskel	Effekt
Hedensted	23,1	25,4	2,3	5,5
Sønderborg	21,0	27,4	6,4	<b>9,6</b>
Gribskov	24,7	26,9	2,3	5,5
Silkeborg	15,2	15,4	0,0	3,5
Jammerbugt	31,3	21,6	-9,7	-6,5
Tønder	19,8	36,2	16,4	<b>19,6</b>
Ringkøbing-Skjern	7,3	28,1	20,8	<b>24,0</b>
Svendborg	13,2	16,3	3,2	6,4
Gentofte	10,9	30,3	19,5	<b>22,7</b>
Holbæk	13,7	26,2	12,4	<b>15,6</b>
Horsens	28,9	28,7	-0,2	3,0
Tårnby	19,4	25,8	6,4	9,6
Albertslund	3,4	30,4	27,0	<b>30,2</b>
Vejen	0	25,6	25,6	<b>28,8</b>
Faaborg	19,1	8,0	-11,1	-7,9
København	10,2	16,4	6,2	<b>9,4</b>
Køge	14,6	19,7	5,1	8,3
I alt	14,2	20,7	6,4	<b>9,7</b>

Note. Effekter som er fremhævet med fed skrift er statistisk signifikante på 95% niveau.

**Tabel 5.** Andel med ordinære timer i de deltagende kommuner, uge 43 2017 og uge 43 2018, procent.

	2017	2018	Forskel	Effekt
Hedensted	8,9	9,6	0,7	1,1
Sønderborg	2,3	3,5	1,2	1,7
Gribskov	7,2	3,4	-3,8	-3,3
Silkeborg	7,5	3,8	-3,7	-3,2
Jammerbugt	7,8	4,1	-3,7	-3,2
Tønder	0	9,0	9,0	<b>9,5</b>
Ringkøbing-Skjern	1,6	3,8	2,1	2,6
Svendborg	1,7	4,1	2,4	2,9
Gentofte	5,2	3,1	-2,1	-1,7
Holbæk	1,9	2,7	0,8	1,2
Horsens	2,2	4,3	2,1	2,5
Tårnby	13,9	10,0	-3,9	-3,4
Albertslund	1,6	7,9	6,3	<b>6,7</b>
Vejen	0	12,6	12,6	<b>13,1</b>
Faaborg	0,8	1,1	0,3	0,7
København	1,4	1,4	-0,1	0,4
Køge	7,1	2,0	-5,2	-4,7
I alt	2,6	3,3	0,7	<b>1,1</b>

Note. Effekter som er fremhævet med fed skrift er statistisk signifikante på 95% niveau.

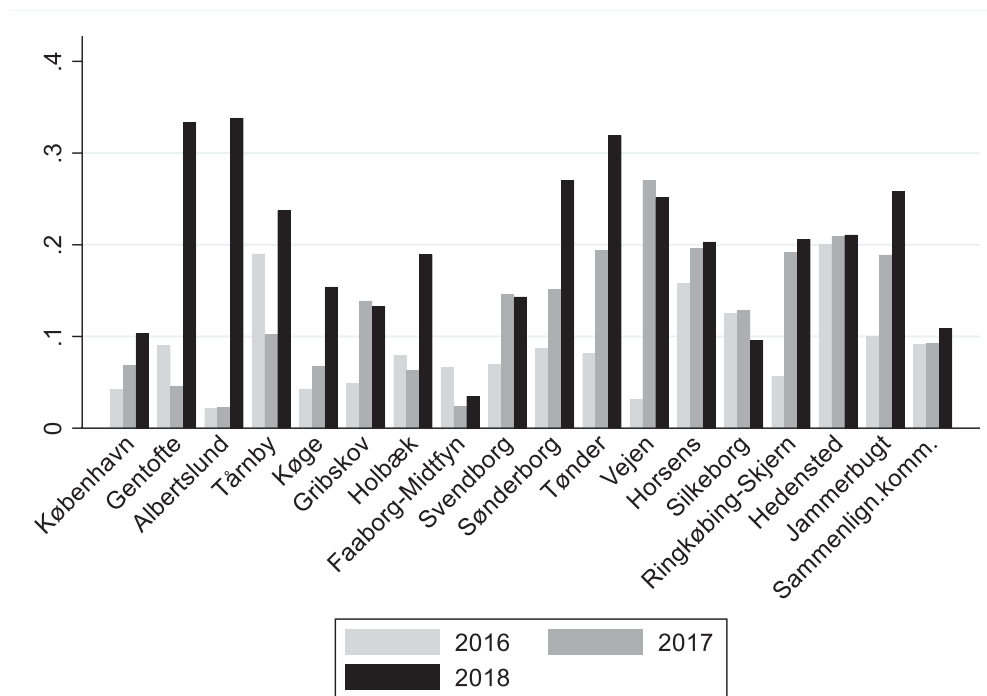
I tabel 5 ses, at der gennemsnitligt har været en fremgang i andelen med ordinære timer på 0,7 procentpoint, som ikke er statistisk forskellig fra nul. Det svarer til en statistisk signifikant effekt på 1,1 procentpoint, når udviklingen i sammenligningskommunerne er fratrukket. Tabellen viser dog også,

at også denne lille forskel over tid dækker over store udsving kommunerne imellem. Således har der været fremgang i andelen med ordinære timer på op til knap 13 procentpoint i nogle kommuner og tilbagegang på op til godt 5 procentpoint i andre.

De gennemsnitlige effekter, vist i nederste højre hjørne af tabel 4 og 5, er stort set uændrede, hvis København udelades af analyserne; for virksomhedspraktik vokser effekten fra 9,7 til 9,8 procentpoint, mens den for ordinære timer vokser fra 1,1 til 1,6 procentpoint. Begge effekter er stadig statistisk signifikante når borgere fra København udelades af analyserne.

Udviklingen i andelen i virksomhedspraktik kan også illustreres på en lidt anden måde. I figur 7 vises andelen i virksomhedspraktik i årets to sidste måneder for de personer, som påbegyndte et ressourceforløb i pågældende år.

**Figur 7.** Andelen i virksomhedspraktik i årets to sidste måneder for de som påbegyndte et ressourceforløb i løbet af samme år



Figuren viser at der i sammenligningskommunerne har været en meget lille fremgang i andelen i virksomhedspraktik, når det opgøres på denne måde. I de deltagende kommuner har fremgangen generelt været væsentligt større, om end der også ses en del variation. Ud over at nogle kommuner ikke udviser fremgang i andelen i virksomhedspraktik er der også en del variation i, hvornår fremgangen opstår. Fx ses, at i Albertslund er der først sket noget i 2018, mens fremgangen i fx Vejien skete allerede i 2017.

## Analyse af deltagerne

Der er, som nævnt, 3993 personer i bruttomålgruppen. Kommunerne har registreret de personer, som faktisk har deltaget i Bedre Ressourceforløb. Dem er der 2659 af. Det svarer meget godt til størrelsen af gruppen, når de vi fratrukker den store gruppe borgere fra København, som ikke har deltaget i Bedre Ressourceforløb.

487 af disse 2659 borger lever imidlertid ikke op til selektionskriteriet, enten fordi de allerede var påbegyndt ressourceforløbet inden 2017 (de fleste af de 487) eller fordi de aldrig har påbegyndt et ressourceforløb. Disse 487 borgere indgår ikke i analyserne herunder. Bemærk dog, at disse 487 borgere kan have afsluttet et ressourceforløb og derfor skal visiteres til et nyt. Det kan vi imidlertid ikke se i DREAM, hvor borgerne ser ud til at have et langt ressourceforløb, der starter før 2017

Det betyder imidlertid også, at der må være omkring 500 borgere, som har påbegyndt et ressourceforløb i en af de deltagende kommuner (ekskl. København) i indsatsperioden, men som alligevel ikke er registreret som deltagere i Bedre Ressourceforløb. Af disse årsager må gruppen af faktiske deltagere i Bedre Ressourceforløb betragtes som en yderst selekteret gruppe, og derfor er effektmålingerne oven for foretaget med udgangspunkt i bruttomålgruppen (dette kaldes i litteraturen en 'intention-to-treat' analyse). I dette afsnit ses derfor udelukkende på besvarelser af borgersurveys og progressionsspørgsmål. Der tages udgang i de 2172 borgere, som også indgår i bruttomålgruppen, idet de øvrige borgere enten ikke er i ressourceforløb eller har været det siden før indsatsperiodens begyndelse. Disse 2172 deltagere indgår i analyserne herunder i det omfang de har besvaret spørgeskemaerne.

## Borgersurveys

Der er gennemført to borgersurveys, og besvarelserne herfra er koblet på borgerniveau. Når der betinges på, at begge borgersurveys skal være besvaret af borgeren, og at borgeren skal indgå blandt de 2172 deltagere, som vi har afgrænset analyserne til ovenfor, så er der **652 borgere med valide besvarelser**. Det er et meget lille datamateriale at arbejde med, og det er næppe repræsentativt for den samlede gruppe af deltagere. Dette bør have in mente, når resultaterne herunder fortolkes.

Første borgersurvey indeholder seks spørgsmål vedrørende borgerens opfattelse af mødet i rehabiliteringsteamet. Spørgsmålene omhandler borgerens oplevelse af indflydelse, ejerskab og motivation.<sup>3</sup> Alle spørgsmål besvares på en skala fra 1 til 5 (helt uenig til helt enig) og er summeret for at danne ét overordnet mål for oplevelse af indflydelse, ejerskab og motivation i forbindelse med rehabiliteringssamtalen.

Anden borgersurvey indeholder fire spørgsmål vedrørende borgerens opfattelse af starten på ressourceforløbet og omhandler også oplevelsen af indflydelse, ejerskab og motivation.<sup>4</sup> Alle spørgsmål besvares på en skala fra 1 til 5 (helt uenig til helt enig) og er summeret for at danne ét overordnet mål for oplevelse af indflydelse, ejerskab og motivation i forbindelse med starten på ressourceforløbet.

---

<sup>3</sup> Der var et syvende mere faktisk spørgsmål gående på om der på mødet var blevet talt om borgerens muligheder på arbejdsmarkedet. Dette indgår ikke i det summariske mål.

<sup>4</sup> Der var tre yderligere spørgsmål omhandlende borgerens eventuelle deltagelse i virksomhedspraktik, men da kun 200 af de borgere, som har besvaret spørgeskemaet, har angivet at de har været i virksomhedspraktik, er disse spørgsmål udeladt af analysen.

Et af succeskriterierne for Bedre Ressourceforløb er, at der skal være en stigning i andelen af borgere der oplever indflydelse, ejerskab og motivation i forhold til deres ressourceforløb. Eftersom der ikke er nogen survey-besvarelser forud for Bedre Ressourceforløb kan dette kriterium imidlertid ikke umiddelbart adresseres.

I stedet er det analyseret, om der i løbet af indsatsperioden 2017-18 er sket en fremgang i oplevelsen af ejerskab, indflydelse og motivation, målt ved de to summariske mål. Konklusionen er her, at uanset hvordan dette måles, så er en eventuel ændring under bagatelgrænsen. Derfor er der ikke medtaget resultater fra analyserne af disse data i rapporten.

Som nævnt mener vi heller ikke de kan adressere succeskriteriet, da der ikke er foretaget surveys før indsatsen er påbegyndt. Det indebærer, at hvis Bedre Ressourceforløb fra start har medført at borgerne i større grad føler ejerskab, indflydelse og motivation, så er vi ikke i stand til at opfange det med disse målinger. Imidlertid kan der være hjælp at hente i progressionsmålingerne.

### Progressionsmålinger

Ud over borgersurveys er der også gennemført progressionsmålinger for deltagerne. Spørgeskemaet vedrørende progression tager udgang i spørgsmål fra BIP-projektet, idet de 6 af de 11 spørgsmål er taget fra BIP-spørgeskemaet til borgeren og 3 fra BIP-spørgeskemaet til sagsbehandleren, mens to spørgsmål er nye. Der er spurgt til progression op til tre gange i løbet af perioden for hvert påbegyndt ressourceforløb.

Når der betinges på, at borgeren skal indgå blandt de 2172 deltagere, som er registreret og har påbegyndt et ressourceforløb i løbet af indsatsperioden, så er der 1187 besvarelser af første progressionsmåling, 679 af anden, og 221 af tredje progressionsmåling. Alle spørgsmål er besvaret på en skala fra 1 til 5, hvor 5 er mest positivt i forhold til spørgsmålet.

Vi definerer derfor i denne analyse progression som ændring fra første til sidste besvarelse, uanset om den sidste er anden eller tredje besvarelse. **Herefter er der 629 valide progressionsmålinger** (hvilket indikerer, at ikke alle som har besvaret i anden runde har besvaret i første runde), hvorfor også disse resultater må fortolkes med en vis forsigtighed.

I det følgende analyseres udviklingen i hver enkelt spørgsmål. De første 8 spørgsmål stilles til borgeren, og de sidste 3 til dennes sagsbehandler.

- **Spørgsmål 1:** *Tror du, dine kompetencer kan bruges på en arbejdsplads?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål (på en skala fra 1 til 5) er 3,10 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,09. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P=0,048$ ).
- **Spørgsmål 2:** *Hvordan vil du alt i alt vurdere dit helbred (fysisk og psykisk) i forhold til at kunne varetage et arbejde: Fx fleksjob, deltid?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 2,44 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,11. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P=0,005$ ).
- **Spørgsmål 3:** *Har du overskud i hverdagen til at fokusere på arbejde, herunder praktikforløb?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 2,51 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,08. Fremgangen er ikke statistisk signifikant ( $P=0,070$ ).

- **Spørgsmål 4:** *Har du en ide om, hvilket arbejde du gerne vil have?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 2,85 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,17. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P < 0,001$ ).
- **Spørgsmål 5:** *Har du en klar og meningsfuld plan for, hvordan du kan komme i gang med at arbejde?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 2,37 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,46. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P < 0,001$ ).
- **Spørgsmål 6:** *Hvor god er du til at samarbejde med andre?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 3,66 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,08. Fremgangen er ikke statistisk signifikant ( $P = 0,057$ ).
- **Spørgsmål 7:** *Har du adgang til en person (mentor, sagsbehandler osv.), som lytter til dig og hjælper dig, når du har behov for det?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 4,21 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,33. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P < 0,001$ ).
- **Spørgsmål 8:** *Har du støtte fra familie, venner eller andre, når du har brug for hjælp?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 4,05 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på -0,01. Tilbagegangen er ikke statistisk signifikant ( $P = 0,818$ ).
- **Spørgsmål 9:** *Har borgeren en realistisk forståelse af, hvor på arbejdsmarkedet hans/hendes kompetencer kan bruges?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 3,88 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,01. Fremgangen er ikke statistisk signifikant ( $P = 0,903$ ).
- **Spørgsmål 10:** *Hvor god er borgeren til at fortælle om sig selv og relevante kompetencer (fx i samtalen, til en arbejdsgiver mv.)?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 3,75 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,06. Fremgangen er ikke statistisk signifikant ( $P = 0,165$ ).
- **Spørgsmål 11:** *Tror du, at borgeren kommer i job inden for det næste år?* Den gennemsnitlige første besvarelse af dette spørgsmål er 2,50 og den gennemsnitlige progression fra første til sidste besvarelse er på 0,41. Fremgangen er statistisk signifikant ( $P < 0,001$ ).

Det bør bemærkes, at der er signifikant progression på seks af de 11 spørgsmål. Dette er bemærkelsesværdigt i og med at der i BIP-projektet ikke generelt kunne spores progression over tid for gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, snarere kunne man tværtimod spore en svag tendens til tilbagegang i progressionsmålene. Den målte progression er derfor formentlig et reelt tegn på at borgeren oplever fremgang i forhold til sine chancer på arbejdsmarkedet (og at borgerens sagsbehandler har samme oplevelse).

Vores vurdering er, at spørgsmålene 4, 5, 7 og 11 er direkte relateret til indsatsen i Bedre Ressourceforløb, og for alle disse er der signifikant fremgang i progressionsmålingerne. Disse besvarelser udgør således en mulig kilde til forklaring af, hvorfor der er positiv effekt af Bedre Ressourceforløb; borgerne får et mere klart billede af, hvilken type arbejde de vil have, de får en klar og meningsfuld plan for at komme i arbejde, og de får en mentor eller sagsbehandler der lytter. Samtidig styrkes sagsbehandlerens tro på at borgeren kan komme i job ganske dramatisk. Især det sidste spørgsmål var i BIP-projektet en stærk kausal prædiktør for om borgeren fandt beskæftigelse.

Det må derfor betragtes som en oplagt mulighed at kombinationen af borgerens ejerskab, indflydelse og motivation (spørgsmål 4,5 og 7) sammen med sagsbehandlerens tro på borgerens jobchancer har



forårsaget både den hyppigere og hurtigere anvendelse af virksomhedspraktik og den øgede tendens til at have ordinære timers beskæftigelse.

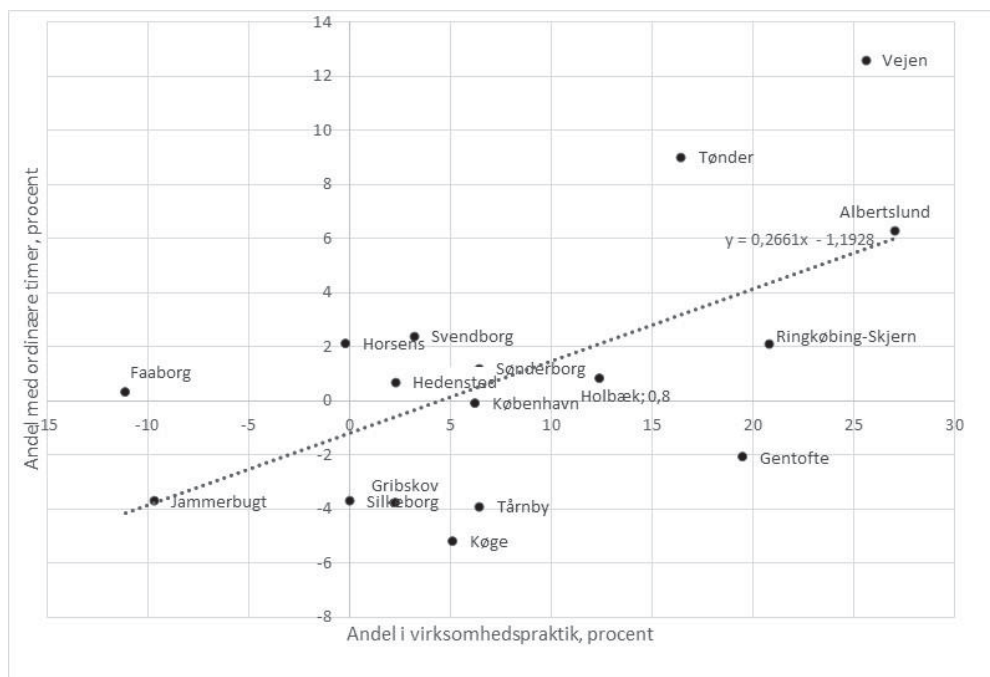
## Resultater, belief og kernelementer

For at illustrere sammenhængen mellem udviklingen i andelen i virksomhedspraktik og andelen med ordinære timer kommunerne imellem vises i figur 7 et plot af udviklingen i de to succeskriterier i hver kommune. De kommuner, som ligger i den nordøstlige kvadrant har haft fremgang på begge succeskriterier, mens de kommuner som har haft tilbagegang på begge succeskriterier ligger i den sydvestlige kvadrant.

Den stiplede regressionslinje viser den gennemsnitlige sammenhæng. Den indebærer, at en 10 procentpoints fremgang i andelen i virksomhedspraktik i gennemsnit er associeret med en 2,7 procentpoints fremgang i andelen med ordinære timer. Denne sammenhæng er statistisk signifikant ( $P=0,006$ ), selv i en regression med kun 17 kommuner. Implikationen er, at der i Bedre Ressourceforløb er en stærk positiv sammenhæng mellem ændringer i andelen med ordinære timer og ændringer i andelen i virksomhedspraktik, om end vi ikke ud fra denne figur kan sige noget om kausalitetens retning. Adskillige andre studier viser dog, at virksomhedspraktik forårsager øget beskæftigelse, så dette vil også være den naturlige antagelse her. Denne antagelse understøttes af, at figur 4-6 i kombination viser, at der ikke er effekt på ordinære timer før personen har forladt ressourceforløbet, og altså dermed efter virksomhedspraktikken.

Figur 7 viser også, at der er stor variation kommunerne imellem i forhold til deres fremgang på disse to succeskriterier. Vi har efterfølgende analyseret, hvorvidt denne variation kan forklares af fideliteten i implementering af kernelementerne og af sagsbehandlingens tro på borgernes chance for at komme i virksomhedspraktik og at opnå ordinære timers beskæftigelse.

**Figur 7.** Kommunernes fremgang i andel med ordinære timer og andel i virksomhedspraktik, procent.



I det følgende dykker vi ned i forskellige mulige forklaringer på den store variation i resultaterne på tværs af jobcentre ved at undersøge, om graden af opfyldelse af kerneelementer og sagsbehandlernes tro på deres borgere (belief) har betydning for de opnåede resultater.

Der anvendes data både fra nulpunktsmålingen, midtvejsevalueringen og fra denne slutevaluering. For hvert jobcenter har vi følgende resultat-data, som vi forsøger at forklare variationen i:

- Andel i virksomhedspraktik ved nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering
- Andel med ordinære løntimer ved nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering

Variationen i ovenstående resultater forsøges forklaret ved hjælp af følgende data, som vi har for hvert jobcenter:

- Sagsbehandlernes tro på at borger kan deltage i virksomhedsrettet indsats ved nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering. Troen på borgeren måles på en skala fra 1 til 5, svarende til kvantiler (0-20%, 21-40% osv.)
- Sagsbehandlernes tro på at borger kan opnå beskæftigelse ved nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering. Denne måles på en skala fra 1 til 10, svarende til deciler (0-10%, 11-20% osv.)
- Sagsbehandlernes tro på at borger kan deltage og tage ejerskab for alle faser i det forberedende arbejde. Troen på borgeren måles på en skala fra 1 til 5, svarende til kvantiler (0-20%, 21-40% osv.)
- Hvert af kerneelementerne ved nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering. Disse måles i procents opfyldelse.

Eftersom der er 17 jobcentre, og vi for hvert jobcenter har tre sæt observationer, fra nulpunktsmåling, midtvejsevaluering og slutevaluering, har vi i alt 51 observationer. Der foretages efterfølgende en lineær regression for hvert af de to udfald angivet ovenfor, med data om tro på borgerne og kerneelementerne som forklarende variable.

Vi finder imidlertid ingen statistisk signifikante sammenhænge mellem hverken fidelitet i implementering af kerneelementer eller belief på den ene side og ændringer i succeskriterierne på den anden. Disse resultater er derfor ikke medtaget i rapporten. Dette kan til dels skyldes multikollinearitet mellem de forskellige variable. Vi har derfor foretaget en faktoranalyse og grupperet de forklarende i tre faktorer:

1. *Systematik, fokus og inddragelse*. Følgende kerneelementer indgår i denne faktor:
  - Systematisk tilgang til forberedelse og inddragelse af borger (1a)
  - Parathed og kompetence til at inddrage borger og sætte fokus på job og uddannelse (1b)
  - Indstillinger til ressourceforløb med tydeligt fokus på job- og uddannelsesmål (2a)
  - Indsatsplan udarbejdes sammen med borger og indeholder et klart job- eller uddannelsesmål (2b)
  - CV som synliggør borgerens ressourcer, erfaringer og evner - fra start og med løbende justering (2c)
  - Kommunen understøtter gode match mellem borger og virksomhed og koordination mellem centrale aktører (3a)
2. *Belief*. Alle tre belief-spørgsmål indgår i denne faktor.
3. *Opfølgning og formalia*. Følgende spørgsmål indgår i denne faktor:
  - Systematisk opfølgning på og opdatering af indsatsplan (2d)
  - Indsatsplan udarbejdes sammen med borger og indeholder et klart job- eller uddannelsesmål (2b)

Tabel 6 viser hvordan disse tre faktorer hænger sammen med resultaterne.

**Tabel 6.** Resultaternes sammenhæng med belief og kerneelementer

Variabel	Andel i virksomhedspraktik		Andel med ordinære løntimer	
	Koefficient	P-værdi	Koefficient	P-værdi
<i>Systematik, fokus og inddragelse</i>	<b>3,50</b>	<b>0,004</b>	0,63	0,173
<i>Belief</i>	-0,46	0,694	-0,57	0,217
<i>Opfølgning og formalia</i>	0,72	0,535	0,29	0,534
R <sup>2</sup>	0,17		0,08	

Tabellen viser, at de kerneelementer som omhandler systematik, fokus og inddragelse af borgeren hænger sammen med en øget andel i virksomhedspraktik. Belief målt som den måles i denne medarbejdersurvey spiller derimod ikke nogen rolle.

Bemærk at belief i forhold til den enkelte borger flytter sig ganske meget i progressionsmålingerne. Det afspejler sig imidlertid ikke i en effekt af belief, som målt i medarbejdersurveys, på resultaterne. Hvis man undersøger korrelationen mellem ændringer i belief fra nulpunktsmåling til slutevaluering i

medarbejdersurveys og gennemsnitlig progression blandt borgere i jobcenteret ses det også, at der ikke er nogen signifikante korrelationskoefficienter. Konklusionen er altså her, at progression som målt i progressionsmålingerne ikke har nogen klar sammenhæng til ændringer i belief som målt i medarbejdersurveys.

Hvis man ser på, hvordan besvarelserne af progressionsspørgsmålene (de 629 valide gentagne besvarelser) fordeler sig på jobcentrene, så er der mange besvarelser fra København (76), Svendborg (94) og Sønderborg (114), mens der stort set ikke er nogen fra Gentofte, Albertslund, Tårnby og Silkeborg. Der er heller ikke her noget tydeligt mønster med hensyn til resultaterne i fx figur 7.