

Bilagsrapport 1: Kvantitative analyser af 'Flere skal med'

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

Udarbejdet for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

Marts 2020


INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	2
1.1	Konteksten for 'Flere skal med' og evalueringen	2
1.2	Læsevejledning	4
2.	UNDERSØGELSESDSIGN OG DATAGRUNDLAG	5
2.1	Evalueringens undersøgelsesdesign	5
2.2	Evalueringens datagrundlag	6
3.	MÅLGRUPPEBESKRIVELSE	7
3.1	Inddeling i indsats- og sammenligningsgruppe	7
3.2	Målgruppeanalyse	11
4.	SUCCESKRITERIER OG UDFALDSMÅL	14
4.1	Projektets succeskriterier	14
4.2	Evalueringens udfaldsmål	14
4.3	Deskriptiv statistik på outcome-målene	15
5.	HVEM OPLEVER POSITIVE RESULTATER?	18
6.	FIDELITETSANALYSER PÅ KOMMUNENIVEAU	19
6.1	Sammenhæng mellem samlet fidelitet og udfaldsmål	19
6.2	Betydningen af fidelitet på hvert kerneelement for kommunernes resultater	21
7.	APPENDIKS	25
7.1	Analysen for kommuner, som ikke har udbredt 'Flere skal med'-indsatsen	25
7.2	Analysen for gruppe 3 (ukontaktbar), indvandrere og efterkommere samt kvindelige indvandrere og efterkommere	28


1. INDLEDNING

Dette er et bilag til den samlede slutevaluering af projekt 'Flere skal med', hvor det analyseres og evalueres, hvilke resultater deltagerne har opnået i projektperioden. Bilaget beskriver først, hvad der kendetegner de borgere, som henholdsvis visiteres eller ikke visiteres ind i indsatsen. Dernæst undersøges det, hvilke resultater borgerne i indsatsgruppen har opnået i projektperioden. Til sidst ses der på kommunalt niveau på, hvilken betydning kerneelements-fideliteten har haft for resultaterne. Samlet set bidrager analyserne i evalueringen til at besvare nedenstående evalueringsspørgsmål.


Boks 1-1: Bilagets evalueringsspørgsmål




Hvad karakteriserer borgerne i 'Flere skal med'?




Hvilke resultater har deltagerne opnået i projektperioden?



I hvilket omfang er borgerne kommet videre fra kontanthjælp?



Hvilke grupper opnår særligt positive resultater, og hvilke faktorer har betydning for dette?



Hvilken betydning har indsatsfideliteten haft for kommunernes resultater?

1.1 Konteksten for 'Flere skal med' og evalueringen

Med satspuljen for 2017 blev der afsat 262,5 millioner kroner i perioden 2017-2019 til at afklare det videre forløb for de borgere, som har haft fem år eller mere i kontanthjælpssystemet. Formålet med projektet har været todelt:

1. Borgerne skulle afklares: Kommunerne har systematisk gennemgået alle borgerne og vurderet, hvorvidt de var i målgruppen for kontanthjælp eller snarere burde være i ressourceforløb, fleksjob eller på førtidspension.
2. At sikre den rette hjælp til alle: Den gruppe af borgere, hvor kommunen vurderede, at de fortsat var i målgruppen for kontanthjælp, fik en øget virksomhedsrettet indsats og individuel støtte. Borgere, der omvendt var i målgruppen for ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension, skulle have deres sag forelagt kommunens rehabiliteringsteam.

Projektet startede med, at ca. 27.000 borgere havde været på kontanthjælp i mere end fem år, da STAR opgjorde målgruppen for 'Flere skal med' i slutningen af 2016. Der var tale om borgere, som stort set uafbrudt havde været på kontanthjælp-lignende ydelser de seneste fem år. Målgruppen blev opgjort meget præcist på antallet af dage, hvorfor de personer, som havde været på ydelse fem år minus én dag, altså ikke var med i 'Flere skal med', men er i målgruppen for 'Flere skal med 2'. 'Flere skal med 2' er et nyt projekt, som følger tilnærmelsesvis samme indsatsmodel som 'Flere skal med', men gælder for alle aktivitetsparate, som ikke var med i 'Flere skal med', altså med anciennitet under fem år.

De borgere, som ikke kom med i 'Flere skal med', bruger vi som sammenligningsgruppe/referencegruppe, når der måles på, hvordan det er gået borgerne i løbet af projektperioden. Men da 'Flere skal med' inkluderer personer, som har været i systemet i op til 17 år, kan der kun meningsfyldt sammenlignes med dele af de borgere, som har været med i 'Flere skal med'. Dette er nærmere beskrevet i afsnittet om analysens metode og design.

Da borgerne blev visiteret ind i projektet, blev de opdelt i tre grupper. Formålet for 'Flere skal med'-projektet var forskelligt på tværs af de tre grupper. Den første gruppe skulle have en ekstra virksomhedsrettet indsats, mens gruppe to skulle afklares videre i systemet. Projektet inkluderede derudover en tredje gruppe. Denne gruppe bestod af borgere, hvor det blev vurderet på visitationstidspunktet, at de havde så væsentlige udfordringer, at de endnu ikke kunne placeres i en af de to første grupper.

Kommunerne har taget 'Flere skal med'-metoden til sig, og som det beskrives i hovedrapporten, har kommunerne løbende øget brugen af kerneelementerne i projektet. Nogle kommuner har været så glade for metoden, at de har valgt at udbrede projektets elementer til andre grupper af borgere i kommunen, og altså også i sammenligningsgruppen af borgere, som er i målgruppen for 'Flere skal med 2'. De analytiske implikationer af dette berøres længere nede.

Kommunerne har løbende gjort brug af statusrapporter udarbejdet af STAR. Vi har i denne evaluering valgt at placere opgørelser af resultatmål osv. tæt op ad opgørelsesmetoderne i disse rapporter, da det har været kommunernes og STARs udgangspunkt gennem hele projektperioden.

Denne slutevaluering er den sidste af tre analyser, som er gennemført af målgruppen. Den første var en nulpunktsmåling, som havde fokus på, hvordan kommunerne havde håndteret visitationen ind i projektet, samt hvorvidt kommunerne var klar til at arbejde med metoden. I midtvejsevalueringen var fokus på, hvorvidt kommunerne var kommet i gang med metoden, og hvorvidt der var begyndende tegn på, at borgerne kom ud i ordinære timer og virksomhedsrettet indsats.

I slutevalueringen er fokus på kvantitativt at kunne besvare ovennævnte evalueringsspørgsmål. De gennemførte analyser tager udgangspunkt i hele projektperioden, og ikke alene i, hvordan det er gået fra midtvejsevalueringen frem til afslutningen af projektet. Vi har forfulgt mulighederne for at udarbejde en decideret effektanalyse, hvor det skarpe inklusionskriterie på fem års kontanthjælp ved årsskiftet 2016-17 har været brugt i et diskontinuitetsdesign. Resultaterne af denne øvelse har været præsenteret for STAR. I forbindelse med denne præsentation er det blevet vurderet, at resultaterne ikke havde en tilstrækkelig generaliserbarhed til den samlede målgruppe, hvorfor effektanalysen er udgået af slutevalueringen.

1.2 Læsevejledning

Bilaget er struktureret således, at det foruden denne indledning består af fem overordnede afsnit og et appendiks. Afsnittene og en dertilhørende beskrivelse fremgår nedenfor.

	AFSNIT	BESKRIVELSE
2	UNDERSØGELSESDSIGN OG DATAGRUNDLAG	Beskrivelse af, hvilke analyser, der er lavet i bilaget, samt hvilket datagrundlag evalueringen er baseret på.
3	MÅLGRUPPEBESKRIVELSE	Beskrivelse af, hvordan undersøgelsespopulationen fordeler sig i indsats- og sammenligningsgruppe samt en målgruppeanalyse af disse grupper.
4	SUCCESKRITERIER OG UDFALDSMÅL	Beskrivelse af projektets succeskriterier samt deskriptive analyser af, hvilke resultater 'Flere skal med'-gruppen har opnået.
5	HVEM OPLEVER POSITIVE RESULTATER?	Analyse af, om nogen grupper i særlig grad opnår gode resultater, samt hvilke parametre der har betydning for dette.
6	FIDELITETSANALYSER PÅ KOMMUNENIVEAU	Analyse af fidelitetens betydning for kommunernes resultater, herunder betydningen af den samlede fidelitet samt fideliteten for hvert af kernelementerne.
7	APPENDIKS	Supplerende analyser af 1) borgere fra kommuner, som ikke har udbredt indsatsen til andre end 'Flere skal med'-gruppen, 2) gruppe 3, 3) indvandrere og efterkommere samt 4) kvindelige indvandrere og efterkommere.

2. UNDERSØGELSESDESIGN OG DATAGRUNDLAG

I dette afsnit præsenterer vi evalueringens undersøgelsesdesign og datagrundlag. Vi beskriver, hvilke analyser der er udarbejdet til at svare på evalueringens undersøgelsesspørgsmål, samt datakilderne der ligger til grund for evalueringen.

2.1 Evalueringens undersøgelsesdesign

Denne evaluering af 'Flere skal med'-indsatsen er hovedsageligt en deskriptiv evaluering, hvor vi undersøger, hvilke resultater deltagerne i 'Flere skal med' har opnået i projektperioden. Effekterne af den øgede virksomhedsrettede indsats, som borgene i den første gruppe modtog, blev evalueret ved et lodtrækningsforsøg i JobFirst i 2016-2017. Resultaterne fra denne evaluering kan findes på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside.

'Flere skal med'-indsatsen er, jf. ovenstående beskrivelse, tilrettelagt således, at borgere med minimum fem års anciennitet på kontanthjælp ultimo december 2016 blev visiteret ind i 'Flere skal med', mens borgere med mindre end fem års anciennitet ikke blev. Det betyder, at der eksisterer en sammenligningsgruppe af kontanthjælpsmodtagere – specielt borgere, som på daværende tidspunkt havde modtaget kontanthjælp i lige under fem år.

Overordnet består evalueringen af følgende fem analyser, som beskrives mere detaljeret nedenfor.

- En analyse af fordelingen i 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe
- En målgruppeanalyse af borgerne i 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppen
- En resultatanalyse for deltagerne i 'Flere skal med'
- En resultat- og fidelitetsanalyse på kommunalt niveau.

I den første analyse ser vi på, hvor mange borgere i målgruppen der er visiteret til 'Flere skal med'. Vi ser med andre ord på, hvor mange borgere der ultimo december 2016 havde været på kontanthjælp i fem år eller mere, og hvor mange der havde været på kontanthjælp i mindre end fem år. Derudover laver vi en underopdeling af borgerne på baggrund af deres anciennitet i kontanthjælpsystemet for at få et mere detaljeret billede af, hvor mange borgere der placerer sig hhv. tæt på eller længere væk fra projektets visitationskriterie.

Dernæst laver vi en målgruppeanalyse af borgerne for at få et billede af, hvad der kendetegner projektets 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe. Her sammenholdes 'Flere skal med'- og sammenligningsgrupperne på en række centrale baggrundskarakteristika. Målgruppeanalyserne laves både for 1) borgere, som placerer sig tæt på visitationskriteriet, 2) borgere, der placerer sig længere væk fra visitationskriteriet på hver side 3) samt for 'Flere skal med'-gruppen som helhed.

Efter målgruppeanalysen zoomer analysen ind på de borgere i 'Flere skal med'-gruppen, som ved deres opstart i projektet er blevet kategoriseret i gruppe 1 (indsatsgruppen). Det er borgerne, der modtog den aktive komponent af 'Flere skal med'-indsatsen. I denne del beskrives det, hvilke resultater disse borgere opnåede i projektperioden på undersøgelsens udfaldsmål (beskrevet i afsnit 4.2 nedenfor). I forlængelse af dette ser vi på, hvem 'Flere skal med med'-indsatsen ser ud til at have virket for. Vi undersøger, hvilke grupper af borgere der i særlig grad har opnået en virksomhedsrettet indsats og/eller ordinære timer i projektperioden, samt hvilke parametre der ser ud til at have en betydning for, hvorvidt borgerne opnår dette. Her anvendes udvalgte baggrundskarakteristika ved borgerne til at opdele borgerne i forskellige grupper.

Til sidst laves en række analyser på kommunalt niveau, hvor vi undersøger indsatsfidelitetens betydning for kommunernes resultater. For det første analyserer vi, hvilken betydning fidelitet på indsatsens kernelementer har haft for kommunernes opnåede resultater. Vi undersøger således sammenhængen mellem den samlede fidelitet og resultater. For det andet ses der på betydningen af fidelitet på hvert af indsatsens seks kernelementer for kommunernes resultater. Til dette ud-

arbejdes et såkaldt indsatskort for udvalgte udfaldsmål, hvor indsatsens kerneelementer indplaceres i hvert indsatskort på baggrund af, 1) hvilken betydning de har for kommunernes resultater, og 2) hvor fidele kommunerne har været på kerneelementet. Indsatskortene giver på den måde en grafisk illustration af, hvilke kerneelementer der har betydning for resultaterne, samt hvor fidele kommunerne har været på det enkelte kerneelement. På den baggrund er det muligt at identificere de kerneelementer i indsatsen, kommunerne med fordel kan arbejde mere fidelt med, fordi de ser ud til at have betydning for kommunernes resultater.

Som beskrevet i indledningen har en række kommuner udbredt indsatsen til andre målgrupper, end de, som blev visiteret ind i 'Flere skal med'. Rambøll har gennem en survey undersøgt, hvilke kommuner det drejer sig om. På baggrund af surveyen har det være muligt at foretage ovenstående analyser isoleret for de kommuner, som med sikkerhed ikke har udbredt 'Flere skal med'-komponenter til andre end den oprindelige 'Flere skal med'-population. Disse analyser er præsenteret i bilagets appendiks. I bilagets appendiks fremgår ydermere lignende analyser for tre andre udvalgte grupper. Den første gruppe består af borgere, som efter visitation ind i 'Flere skal med'-indsatsen blev kategoriseret i gruppe 3 (ukontaktbar) (uddybes længere nede). De to resterende grupper er hhv. indvandrere og efterkommere samt kvindelige indvandrere og efterkommere.

2.2 Evalueringens datagrundlag

Datagrundlaget for den kvantitative evaluering er DREAM-data kombineret med data fra eIndkomst og andre typer af baggrundsdata såsom uddannelse og brug af sygehus. Vi har desuden koblet borgerdata med kommunernes besvarelser af spørgeskemaer om fidelitet samt spørgeskema om, hvorvidt kommunerne har udbredt indsatsen til andre målgrupper.

3. MÅLGRUPPEBESKRIVELSE

I dette afsnit beskrives evalueringens undersøgelsespopulation, hvor vi viser, hvor mange borgere der henholdsvis blev og ikke blev visiteret ind i 'Flere skal med', samt hvad der kendetegner disse grupper på centrale baggrundskarakteristika.

3.1 Inddeling i indsats- og sammenligningsgruppe

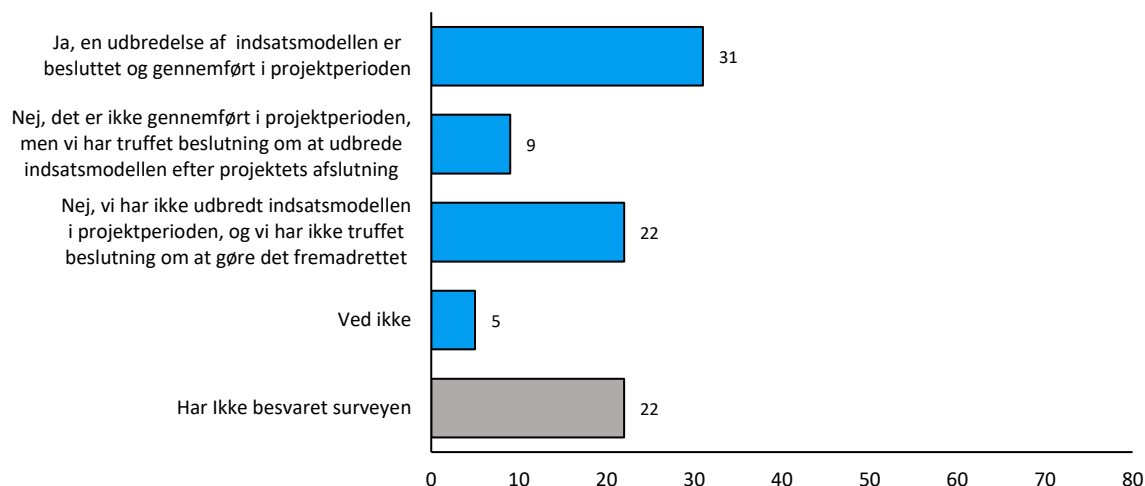
Målgruppen for 'Flere skal med' er de aktivitetsparate modtagere af kontanthjælp, uddannelseshjælp og integrationsydelse i projektets deltagende kommuner, som har været mindst fem år i kontanthjælpssystemet efter afsluttet integrationsprogram. I opgørelsen af dette anciennitetsmål er der anvendt et afbrydelseskriterie på fire sammenhængende uger uden ydelse. Hvis borgerens forløb havde været afbrudt med mere end fire uger, blev borgerne således ikke omfattet af projektet.

Inddelingen i 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe er som beskrevet sket på baggrund af borgernes anciennitet på kontanthjælp. Alle borgere i projektets deltagende kommuner, som ultimo december 2016 havde fem eller flere års uafbrudt anciennitet på kontanthjælp, er en del af 'Flere skal med'. Som sammenligningsgruppe har vi valgt de borgere, der på opgørelsestidspunktet havde mellem fire og fem års anciennitet.

I forbindelse med gennemførelse af casebesøg til slutevalueringen gjorde flere kommuner opmærksom på, at de på baggrund af erfaringerne fra 'Flere skal med' allerede var begyndt at udbrede modellen til andre målgrupper, end de borgere, som i udgangspunktet var tiltænkt 'Flere skal med'. At nogle kommuner har udbredt indsatsen til andre end 'Flere skal med'-gruppen er interessant af flere årsager: For det første fortæller det, at mange af de deltagende kommuner har opfattet projektet som en succes baseret på deres egne erfaringer. For det andet betyder det, at vi i evalueringssammenhæng skal være varsom med sammenligninger på tværs af de borgere, som har været en del af 'Flere skal med' og vores udvalgte sammenligningsgruppe, da en andel af den sidste gruppe har fået samme indsats.

For at få et tydeligere billede af, hvor mange kommuner, som havde udbredt indsatsen til andre målgrupper end 'Flere skal med'-gruppen, gennemførte evaluator en ekstra spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne i projektet. Denne ekstra undersøgelse viste, at i 31 kommuner ud af projektets deltagende 89 kommuner var der besluttet og gennemført en udbredelse af indsatsmodellen for 'Flere skal med', jf. Figur 3-1. I 9 kommuner var der truffet beslutning om det, men det var endnu ikke gennemført.

Figur 3-1: Projektkommunernes udbredelse af indsatsmodellen til andre målgrupper



Kilde: Survey blandt projektkommunerne gennemført af evaluator.

Note: Fordelingen bygger på svar fra 67 ud af projektets 89 kommuner. De resterende kommuner er illustreret med den grå søjle nederst.

For de kommuner, som i projektperioden var gået i gang med at udbrede modellen, har langt de fleste angivet, at det primært er udbredt til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som ikke er omfattet af 'Flere skal med' (oftest borgere med en ydelsesanciennitet på eksempelvis 2-5 år). Enkelte kommuner har også udbredt til andre LAB-grupper (fx borgere i ressourceforløb). Når der spørges ind til, hvilke dele af 'Flere skal med'-modellen kommunerne har udbredt, er det i ca. halvdelen af kommunerne kun den aktive komponent for gruppe 1 (indsatsdelen), mens det i den anden halvdel både er indsatsdelen og rehabiliteringskomponenten til gruppe 2.

I dette bilag foretages analyserne for hele 'Flere skal med'-populationen. Men på baggrund af ovenstående er der i appendiks også vedlagt de samme analyser, som kun bygger på de 31 kommuner, som aktivt har angivet, at de *ikke* har implementeret 'Flere skal med'-komponenter for vores valgte sammenligningsgruppe.

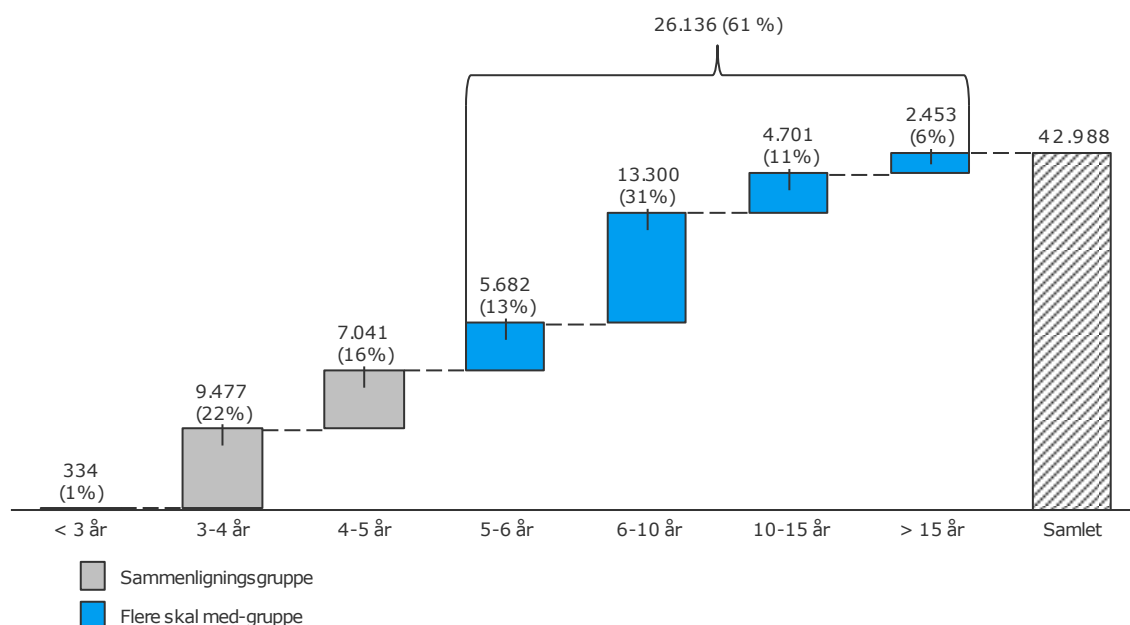
Overordnet set bygger evalueringen på en undersøgelsespopulation på 42.988 borgere¹, der fordeles sig i indsats- og sammenligningsgruppe som vist i nedenstående tabel.

Tabel 3-1: Fordeling af borgere i 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe

	Sammenligningsgruppe (< 5 år)	'Flere skal med'-gruppe (≥ 5 år)	I alt
Antal	16.852	26.136	42.988
Procent	39	61	100

Tabellen viser, at 61 pct. af undersøgelsespopulationen var omfattet af og blev visiteret ind i 'Flere skal med' ultimo december 2016, mens de resterende 39 pct. i vores undersøgelsespopulation havde en anciennitet under fem år og derfor ikke blev visiteret ind i projektet. For at få et billede af, hvor mange borgere der placerer sig tæt på visitationskriteriet, og hvor mange der placerer sig længere fra dette, viser figuren nedenfor, hvordan borgerne fordeler sig på tværs af kontanthjælpsanciennitet.

Figur 3-2: Fordeling af 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe på tværs af kontanthjælpsanciennitet



Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

¹ 104 borgere er sorteret ud af undersøgelsespopulationen, fordi de var fejlplaceret i den forstand, at de enten 1) er kommet i 'Flere skal med' til trods for, at de ikke havde modtaget kontanthjælp i fem år, eller 2) er kommet i sammenligningsgruppen til trods for, at de havde fem års anciennitet på kontanthjælp. Disse fejlplaceringer udgår af evalueringens undersøgelsespopulation.

Det fremgår af figuren ovenfor, at 29 pct. af borgerne placerede sig omkring visitationskriteriet på fem år med hhv. 16 pct. i sammenligningsgruppen (fire til fem år) og 13 pct. i 'Flere skal med'-gruppen (fem til seks år). De resterende 71 pct. placerede sig således længere væk fra visitationskriteriet med 23 pct. i sammenligningsgruppen og 48 pct. i 'Flere skal med'-gruppen. Det fremgår yderligere, at en del af borgerne i 'Flere skal med' har været på uafbrudt kontanthjælp i forholdsvis mange år. 11 pct. af 'Flere skal med'-populationen har været på kontanthjælp imellem 10 og 15 år, mens det for seks pct. gælder, at de har været på kontanthjælp i mere end 15 år.

'Flere skal med'-populationen blev efter visitation til projektet kategoriseret i tre grupper. Kategoriseringen i grupperne blev foretaget løbende i projektet, men blev låst fast i februar 2018. De tre grupper er udarbejdet således, at gruppe 1 (indsatsgruppen) er for de borgere, som skal visiteres til projektindsatsen – dvs., de borgere, som skulle have tilknyttet en personlig jobformidler og matches med et job. Gruppe 2 (rehabiliteringsgruppen) er for borgere, som var i målgruppen for ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension og derfor skulle have deres sag forelagt rehabiliteringsteamet. Gruppe 3 (ukontaktbar) var for de borgere, som på grund af meget alvorlige sociale eller sundhedsmæssige problemstillinger hverken kunne deltage i projektindsatsen eller den afklarende indsats i gruppe 2. Mere konkret er de tre grupper karakteriseret på følgende måde.

Gruppe 1: Grundlaget for at visitere borgerne til gruppe 1 var, at det var borgere, der som udgangspunkt kunne forblive på kontanthjælp og derfor kunne få tilknyttet en personlig jobformidler og deltage i en øget virksomhedsrettet indsats. Intentionen var, at langt de fleste borgere skulle visiteres til gruppe 1.

Gruppe 2: En af intentioner med 'Flere skal med' var at sikre en systematisk afklaring af målgruppen, så borgere, der var i målgruppen for ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension, fik deres sag forberedt til rehabiliteringsteamet. Borgere, hvor der var besluttet, eller hvor der allerede var påbegyndt et forløb med udarbejdelse af rehabiliteringsplanens forberedende del, skulle umiddelbart visiteres til gruppe 2. Borgere, hvor det ved første samtale i 'Flere skal med' blev besluttet, at der skulle påbegyndes et forløb med udarbejdelse af rehabiliteringsplanens forberedende del til brug for teamets behandling af sagen, skulle ligeledes visiteres til gruppe 2.

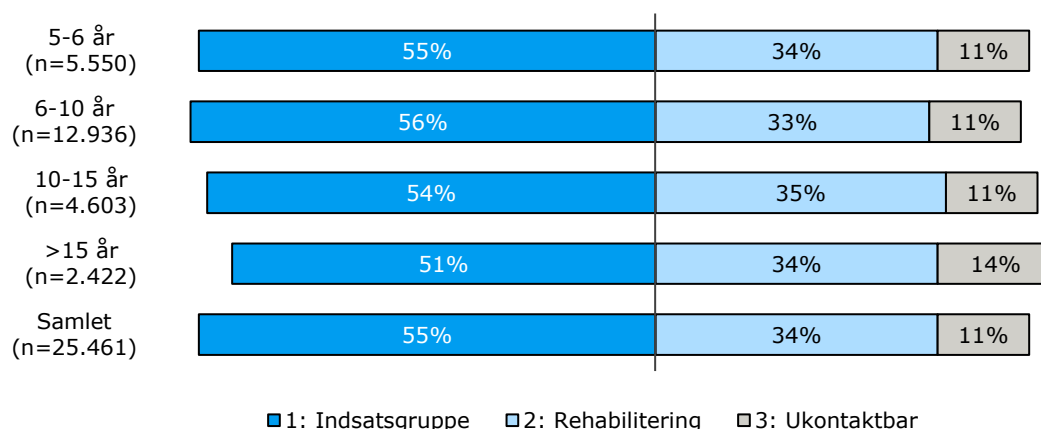
Gruppe 3: Til sidst var der en gruppe af borgere, som ikke blev vurderet til at være i gruppe 1, og som samtidig blev vurderet til at være ude af stand til at deltage i udarbejdelsen af en rehabiliteringsplan pga. meget alvorlige sociale eller helbreds-mæssige udfordringer. Det kunne fx være borgere, hvor kommunen vurderede, at:

- Borgeren reelt ikke var kontaktpar. Det var fx borgere, der var ramt af hjemløshed, og borgere med et ubehandlet massivt misbrug eller en ubehandlet psykisk lidelse, som ikke mødte til samtaler, ikke fulgte relevant behandling mv., og hvor sanktioner ikke ændrede borgerens adfærd.
- Der var risiko for, at borgerens helbred ville blive forringet ved deltagelse i projektindsatsen. Det kan fx være borgere på standby-ordning og terminal syge.
- Der var risiko for, at borgeren gjorde skade på sig selv eller andre mennesker.

Herudover kunne borgere, der i løbet af 2017-18 fyldte 65 år og forventedes at gå på pension, blive visiteret til gruppe 3.

Fordelingen af, hvordan projektkommunerne har kategoriseret borgerne i de tre grupper, er vist i figuren nedenfor. Nederste søjle i figuren viser, at lidt over halvdelen af borgerne i 'Flere skal med' (55 pct.) er blevet kategoriseret i indsatsgruppen, mens ca. hver tredje er blevet kategoriseret i gruppe 2. Slutteligt er der 11 pct. af borgerne, som blev vurderet til at være i gruppe 3.

Figur 3-3: Kategorisering af 'Flere skal med'-populationen i maj 2019 på tværs af kontanthjælpsanciennitet



Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

Når vi ser på tværs af borgernes kontanthjælpsanciennitet, er der en overraskende lille forskel fra den samlede fordeling nederst i figuren. Dog ses det, at en mindre andel af borgere med mere end 15 års anciennitet på kontanthjælp er blevet kategoriseret i indsatsgruppen, mens en større andel er kategoriseret i gruppe 3, sammenlignet med de andre grupper. Så blandt de borgere med længst kontanthjælpsanciennitet er der altså en relativt mindre andel, som har modtaget projektets indsats, om end det kun drejer sig om få procentpoint.

Det skal ydermere bemærkes, at der er en mindre forskel i det samlede antal individer i 'Flere skal med'-gruppen i ovenstående figur og Tabel 3-1 samt Figur 3-2. Denne mindre forskel skyldes, at 'Flere skal med'-populationen i Figur 3-3 er yderligere afgrænset på baggrund af den logik, som benyttes i monitoreringsrapporterne. Denne afgrænsning er foretaget, fordi et individ i 'Flere skal med'-populationen over tid kan skifte visitationsgruppe og på samme tid være tildelt flere visitationsgrupper. Logikken udgør derfor et hierarki, som isolerer den mest præcise visitationsgruppe for hvert individ.

Logikken er opdelt i to tidsperioder. For tidsperioden august 2017 til og med januar 2018 gælder det:

- Hvis en borger fx er visiteret til gruppe 2 i august og gruppe 1 i september, vil borgeren blive lagt i gruppe 2 i august og i gruppe 1 fra september og frem – så længe der ikke er en ny visitation inden den 1. februar 2018.
- Hvis en borger fx er visiteret til gruppe 2 den 10. august, men omvisiteres til Udskudt Visitation den 12. august, vil borgeren blive lagt i Udskudt Visitation (da denne er sidste visitation i måneden).
- Hvis en borger er visiteret til min. to grupper med samme start og slut dato, gælder følgende hierarki: Gruppe 1 tæller over gruppe 2, gruppe 2 tæller over gruppe 3 og gruppe 3 tæller over gruppe 4 (Udskudt Visitation).
- Hvis en borger er visiteret til min. to grupper med samme startdato men forskellig slutdato, gælder den visitation, som har seneste slutdato, uanset om denne er Udskudt Visitation eller ej.

Fra februar 2018 blev visitationen låst fast, således den seneste visitation (frem til den 31. januar 2018) var gældende for resten af projektperioden, med mindre den seneste visitation var Udskudt Visitation. I dette tilfælde blev den først fremkomne visitation efter den 31. januar 2018 (som ikke var Udskudt Visitation) gældende.

Det er med denne logik muligt at afgrænse de medlemmer af 'Flere skal med'-populationen, som er visiteret til Udskudt Visitation uden en efterfølgende omvisitation, til at udgøre differencen mellem den fulde 'Flere skal med'-population og den begrænsede 'Flere skal med'-population.

3.2 Målgruppeanalyse

Som beskrevet ovenfor består målgruppen for 'Flere skal med' af personer, som har været i kontanthjælpssystemet i fem år eller mere. For at have et referencegrundlag til de videre analyser holder vi målgruppen op mod en sammenligningsgruppe af borgere, som ikke er en del af 'Flere skal med'. Dertil kommer, at vi sammenligner på tværs af anciennitetsintervaller for at kunne analysere på, hvorvidt og hvordan der er forskel på fx borgere, som har modtaget kontanthjælp i 5-6 år sammenholdt med 10-15 år.

Til at starte med undersøger vi, hvorvidt der er væsentlig forskel på de borgere, som lige nøjagtig kom med i 'Flere skal med' og de borgere, som ikke kom med (men som er i målgruppen for 'Flere skal med 2').

Med afsæt i, hvordan populationen fordeler sig i hhv. 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe, undersøges i nedenstående tabel, hvad der karakteriserer de to grupper i forhold til socioøkonomiske baggrundskarakteristika samt beskæftigelsehistorik før 'Flere skal med'-indsatsen. De valgte socioøkonomiske baggrundskarakteristika er køn, alder uddannelse og etnicitet. Med beskæftigelsehistorik mener vi 1) andelen, som har deltaget i virksomhedsrettet indsats halvandet år før 'Flere skal med', og 2) andelen, som har haft ordinære timer halvandet år før 'Flere skal med'. På den måde får vi et billede af, hvorledes grupperne adskiller sig fra hinanden socioøkonomisk og beskæftigelsehistorisk op til, at 'Flere skal med'-populationen modtog 'Flere skal med'-indsatsen.

Tabel 3-2: Baggrundsfaktorer samt beskæftigelseshistorik for 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppen

	Sammenligningsgruppe		'Flere skal med'-gruppen		Samlet for 'Flere skal med'-gruppen
	<4 år (N=9.811)	4-5 år (N=7.041)	5-6 år (N=5.682)	>6 år (N=20.454)	Samlet (N=26.136)
Køn (pct.)					
Mænd	55	51	48	43	44
Kvinder	45	49	52	57	56
Alder (pct.)					
<30 år	26	24	20	8	11
30-50 år	51	53	57	61	60
50+ år	23	23	23	31	29
Etnicitet (pct.)					
Dansk	73	73	70	66	67
Indvandrere	24	25	28	32	31
Efterkommer	2	2	2	1	2
Uddannelse (pct.)					
Ufaglært	64	66	66	69	69
Faglært	22	20	20	17	18
Videregående	8	7	7	6	6
Ikke oplyst	6	7	7	7	7
Sygdom					
Hospitalskontakter (gns.)	3,6	3,7	3,7	4	3,9
Handikap (pct.)	18	19	18	13	14
Ydelse (pct.)					
Kontanthjælp	71	74	79	91	88
Uddannelseshjælp	23	23	19	8	10
Integrationsydelse	4	2	1	0,2	0,4
Virksomhedsrettet indsats* (pct.)	39	38	36	30	31
Ordinære timer* (pct.)	7	6	6	5	5

Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding. N kan variere med op til tre borgere inden for grupperne på grund af manglende data.

* Beregnet som procentandelen, der har deltaget i virksomhedsrettet indsats hhv. haft ordinære timer i perioden juli 2015 til december 2016 (opgørelsestidspunktet for inddelingen ind i 'Flere skal med').

Overordnet set viser målgruppeanalysen, at 'Flere skal med'-populationen og vores valgte sammenligningsgruppe ikke adskiller sig væsentligt fra hinanden på de valgte demografiske variabler. Særligt ikke når vi ser på de borgere, som ligger tæt på indsatsens visitationskriterie (4-5 år sammenlignet med 5-6 år). Derudover ser vi, at det oftere er kvinder, ældre, ufaglærte og indvandrere, der har været længere tid i kontanthjælpssystemet.

Tabellens nederste to rækker indeholder information om gruppernes kontakt med arbejdsmarkedet i de halvandet år, der ledte op til visitationstidspunktet i december 2016. På trods af den lavere andel blandt borgere med mere end seks års anciennitet i kontanthjælpssystemet, der har været i en virksomhedsrettet indsats, vidner niveauet om, at borgerne – selv med mange år med en passiv indkomst – har kunnet deltage i aktive indsatser. Det er også vigtigt at holde sig tallenes størrelse for øje, når 'Flere skal med' skal vurderes, i den forstand, at 'Flere skal med' så at sige bygger oven på en allerede eksisterende virksomhedsrettet indsats i kommunerne. Omvendt så kunne den lave andel med ordinære timer i perioden op til udvælgelsen tyde på et forholdsvist begrænset beskæftigelsespotentiale i gruppen. En del af årsagerne til de få timer er selvfølgelig mekanisk al

den stund, at borgere med mere end fire ugers selvforsørgelse i de fem år op til visitationen pr. konstruktion blev ekskluderet, jf. afgrænsningen af 'Flere skal med'-gruppen.

I appendiks, underafsnit 7.2, er baggrundskarakteristika og historiske beskæftigelsesmål tabuleret for gruppe 3 (ukontaktbar) samt indvandrere og efterkommere. I forhold til den samlede gruppe med mindst fem år i kontanthjælpssystemet, er gruppe 3-borgerne oftere mænd og oftere 50+ år. Derudover har de historisk været i mindre kontakt med arbejdsmarkedet. Hvor cirka en tredjedel af den samlede målgruppe for 'Flere skal med' i perioden op til årsskiftet 2016-17 har været i en eller anden form for virksomhedsrettet indsats, gælder det kun for 15 pct. af borgerne i gruppe 3. Derudover er der ikke udpræget forskel imellem gruppe 3 og resten af 'Flere skal med'-gruppen. Gruppen af indvandrere er en smule ældre, lider ikke så ofte af et handicap men har derudover haft næsten samme tilknytning til arbejdsmarkedet og samme forsørgelsesgrundlag. Dette gælder uanset køn.

4. SUCCESKRITERIER OG UDFALDSMÅL

I dette hovedafsnit beskrives projektets succeskriterier, ligesom vi beskriver de valgte udfaldsmål i analysen samt viser en opdeling af fordelingen af disse udfaldsmål for henholdsvis indsats- og sammenligningsgruppen.

4.1 Projektets succeskriterier

'Flere skal med' har været et komplekst projekt, hvor forskellige målgrupper har haft forskellige mål. Fælles for alle borgere i projektet har været, at de efter mindst fem år i kontanthjælpsystemet enten skulle hjælpes tættere på arbejdsmarkedet eller komme tættere på en afklaring. Formålet med projektet har dermed været at få borgerne videre i deres forløb.

Kommunerne har brugt mange ressourcer på at afklare de enkelte borgere i forhold til, hvorvidt det vurderedes, at borgerne umiddelbart kunne komme tilbage på arbejdsmarkedet på ordinære vilkår, eller hvorvidt borgerne skulle afklares hen mod mere permanente ydelser, fx ressourceforløb eller førtidspension.

Succeskriterierne har i projektet været målt på kommunalt niveau, og udbetaling af midler fra projektet har været bundet op på disse. Det første succeskriterie har været, hvorvidt kommunen fik visiteret borgerne som planlagt. Denne kan selvsagt kun udregnes for deltagerne i 'Flere skal med'-projektet og ikke for vores valgte sammenligningsgruppe, da disse ikke er blevet visiteret. Det andet succeskriterie gik på, at kommunerne som minimum skulle have 40 pct. af gruppe 1 (indsatsgruppen) i virksomhedsrettet indsats/ordinære timer over en periode på tre måneder (kaldet "*virksomhedsforløb mv.*"). Dette sidste succeskriterium blev defineret bredt som en kontakt til det ordinære arbejdsmarked eller uddannelse og indeholder derfor; virksomhedsrettet indsats, ordinære løntimer, fleksjob samt deltagelse i ordinær uddannelse.

I de analyser, som gennemføres som en del af slutevalueringen nedenfor, tager vi udgangspunkt i de af projektet opstillede succeskriterier, men vi supplerer med yderligere udfaldsmål. Vi opstiller andre udfaldsmål, som dels er en de-komponering af de overordnede succeskriterier, og dels mål for, hvorvidt borgerne er kommet videre i andre forløb. Det har ligeledes været et selvstændigt mål at opstille udfaldsmål, så der kan skabes sammenlignelighed med de analyser, som blev gennemført i evalueringen af JobFirst-projektet, som gik forud for igangsættelsen af 'Flere skal med'.

I det næste afsnit gennemgås udfaldsmålene enkeltvist med en forklaring på, hvordan målene er konstruerede, samt hvilken analytisk sammenhæng de indgår i.

4.2 Evalueringens udfaldsmål

For at måle på, hvorvidt borgerne er kommet tættere på arbejdsmarkedet eller er blevet afklaret videre fra kontanthjælpsforløbet, opstiller vi flere typer af udfaldsmål. De fleste af udfaldsmålene følger logikken fra de løbende monitoreringsrapporter, som STAR har udarbejdet i projektperioden. Vi har suppleret med et mål for, hvorvidt borgeren er blevet afklaret videre fra kontanthjælpsforløbet og så at sige har fundet sin rette hylde.

De udfaldsmål, som er udarbejdet af evaluatoren, og som bruges i denne analyse, er følgende:

➤ *Virksomhedsforløb mv.*: Målet er som beskrevet ovenfor opgjort som andelen af borgere, som i løbet af projektperioden har opnået enten ordinær beskæftigelse på fuld tid (over 30 timer ugentligt), beskæftigelse på deltid (under 30 timer ugentligt), fleksjob, beskæftigelse som en del af supplerende kontanthjælp, ordinær uddannelse eller virksomhedspraktik/løntilskud. Hver borger tæller kun med i opgørelsen én gang på baggrund af nedenstående hierarki:

- Over 30 ordinære timer
- Under 30 ordinære timer
- Fleksjob

- Ordinær uddannelse
 - Virksomhedspraktik/løntilskud.
- *Afklaring*: Målet er defineret som andelen af borgere, som i løbet af projektperioden er overgået fra kontanthjælpssystemet til anden offentlig ydelse, som enten er med henblik på afklaring (fx ressourceforløb) eller en permanent ydelse (fx førtidspension). Dette mål har vi selv konstrueret for at have en indikation på, hvorvidt gruppen er kommet videre med afklaring.
- *Ordinære timer*: Målet er defineret som andelen af borgere, der i løbet af projektperioden har modtaget løn fra en arbejdsplads. Da vi udelukkende er interesserede i at måle på lønnede timer på ordinære vilkår, er der fratrukket den del af timerne, som har været en del af et løntilskud eller et fleksjob. Målet opdeles på, hvorvidt der er tale om fuldtidsbeskæftigelse eller ej.
- *Virksomhedsrettet indsats*: Målet er defineret som andelen, som i løbet af projektperioden har deltaget i en virksomhedsrettet indsats, hvilket indeholder virksomhedspraktik og løntilskud.
- *Ren beskæftigelse*: Målet er defineret som andel af borgere, der i løbet af projektperioden har opnået selvforsørgende beskæftigelse. Dvs., andelen af borgere som opnår ustøttet beskæftigelse uden samtidig at modtage offentlig ydelse.

4.3 Deskriptiv statistik på outcome-målene

Udfaldsmålene er opgjort samlet set henover perioden januar 2017, hvor indsatsen begyndte, til maj 2019. Der er tale om akkumulerede mål, hvor der angives, hvorvidt en person har deltaget i fx virksomhedsrettet indsats eller ej henover hele projektperioden. Opgørelserne er dog ikke helt sammenlignelige med monitoreringsrapporterne, da der her ikke måles på sammenhængende måneder som i monitoreringsrapporterne.

Bemærk, at nedenstående analyser for udfaldsmålene alene gælder for gruppe 1. Appendiks, afsnit 7.2, indeholder en gennemgang af udfaldene for gruppe 3 samt gruppen af indvandrere og efterkommere. Resultaterne for gruppe 1 er i tabellen sammenholdt med resultaterne for sammenligningsgruppen, som ved visitationstidspunktet havde mellem fire og fem års anciennitet på kontanthjælp og dermed ikke har modtaget 'Flere skal med'-indsatsen. Det er vigtigt at tage forbehold for, at forskellen mellem sammenligningsgruppen og 'Flere skal med'-gruppen ikke er udtryk for effekten af 'Flere skal med'-indsatsen, fordi sammenligningsgruppen består af alle aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i det givne anciennitetsinterval, mens gruppe 1 er en udvalgt gruppe af den samlede 'Flere skal med'-gruppe, som har modtaget den aktive komponent i indsatsen.

Tabel 4-1: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål for indsatsgruppen (gruppe 1)

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=7.041)	5-6 år (N=3.030)	6-10 år (N=7.274)	10-15 år (N=2.482)	>15 år (N=1.247)	Samlet for gruppe 1 (N=14.033)
Virksomhedsforløb mv.						
Antal	3.935	2.305	5.400	1.674	773	10.152
Procent	56	76	74	67	62	72
Afklaring						
Antal	2.143	327	751	244	107	1.429
Procent	30	11	10	10	9	10
Ordinære timer						
Antal	1.287	770	1.714	399	159	3.042
Procent	18	25	24	16	13	22
Virksomhedsrettet indsats						
Antal	3.030	2.013	4.815	1.531	723	9.082
Procent	43	66	66	62	58	65
Beskæftigelse						
Antal	969	586	1.171	251	88	2.096
Procent	14	19	16	10	7	15

Note: Udfaldsmålene angiver antallet og andelen af borgere, der fx har deltaget i virksomhedsforløb mv. i perioden januar 2017 til maj 2019.

Næsten tre ud af fire borgere, som er visiteret ind i gruppe 1, har i projektperiodens 2½ år været i gang med mindst ét virksomhedsforløb. Selvom andelen af åbenbare årsager er faldende med anciennitet i kontanthjælpssystemet, er der stadig over 60 pct. med mere en 15 år på kontanthjælp, der er blevet hjulpet i et virksomhedsforløb. For hovedpartens vedkommende har det drejet sig om virksomhedsrettede indsatser i form af løntilskud og virksomhedspraktikker. Men hver fjerde af borgerne med mellem fem og seks års kontanthjælp har opnået ordinær beskæftigelse i periode.

Omkring hver tiende borger i gruppe 1 er – uanset anciennitet – i projektperioden overgået til en mere afklaret situation såsom ressourceforløb eller en permanent ydelse som fleksjob eller førtidspension.

Af appendiks, underafsnit 7.2, fremgår det, at hver femte i gruppe 3 (ukontaktbar) i projektperioden trods alt har været i et virksomhedsforløb. Og ca. hver 10. i denne gruppe med under seks års anciennitet har formået at have ordinære timer på arbejdsmarkedet. Beskedne (relativt set til de 10 pct. i gruppe 1) 14 pct. af borgerne i gruppe 3 er i perioden overgået til en mere afklaret situation.

70 pct. af indvandrere og efterkommere i gruppe 1 har - uanset køn – deltaget i et virksomhedsrettet forløb i perioden. Ca. 20 procentpoint af denne aktivitet har været i form af ordinær beskæftigelse. Derudover er otte pct. af indvandrere og efterkommere i gruppe 1 overgået til en mere afklaret situation, hvilket også gælder isoleret set for kvindelige indvandrere og efterkommere.

Som beskrevet blev ca. hver tredje af borgerne i 'Flere skal med'-gruppen visiteret i gruppe 2 (rehabilitering), fordi de skulle afklares i forhold til, om de fx skulle have et ressourceforløb eller en permanent ydelse som fleksjob eller førtidspension. Tabellen nedenfor viser, hvor mange af borgerne i gruppe 2 der i projektperioden er blevet afklaret. Igen fremgår en sammenligning med alle aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere med 4-5 års anciennitet.

Tabel 4-2: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål om afklaring for rehabiliteringsgruppen (gruppe 2)

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=7.041)	5-6 år (N=1.875)	6-10 år (N=4.256)	10-15 år (N=1.608)	>15 år (N=832)	Samlet for gruppe 2 (N=8.571)
Afklaring						
Antal	2.143	1.389	3.067	1.137	608	6.201
Procent	30	74	72	71	73	72

Næsten tre ud af fire borgere i gruppe 2 er i projektperioden blevet afklaret, hvilket er en stor andel sammenlignet med borgerne i gruppe 1, hvor det gjaldt 10 pct. (Tabel 4-1). Derudover er det en relativt stor andel sammenholdt med sammenligningsgruppen, hvor lige under hver tredje er blevet afklaret. For borgerne i gruppe 2 er der ikke nævneværdig forskel på andelen, der afklares på tværs af anciennitet. Der er heller ikke nævneværdig forskel på andelen i gruppe 2, der afklares, når man sammenligner hele gruppe 2 i tabellen ovenfor med hhv. indvandrere og efterkommere samt kvindelige indvandrere og efterkommere i gruppe 2 (se appendiks, underafsnit 7.2).

5. HVEM OPLEVER POSITIVE RESULTATER?

Tabellen nedenfor indeholder en simpel alt-andet-lige-analyse af de forskellige baggrundskarakteristikas betydninger for succesfulde udfald af variablene beskrevet i foregående afsnit. Til dette er der foretaget en simpel OLS-regression med en række binære variable. De enkelte værdier i nedenstående tabel skal derfor fortolkes som betingede forhøjede eller formindskede sandsynligheder for succes relativt til en gennemsnitlig borger visiteret ind i indsatsgruppen (gruppe 1). Alle repræsenterede værdier er statistisk forskellige fra nul på konventionelle signifikansniveauer. Udeladte værdier er alle insignifikante i både statistisk og økonomisk betydning. I analyserne – men ikke vist – er der også betinget på forsørgelsesgrundlaget i december 2016. I ingen af specifikationerne havde dette dog betydning, hvorfor variablene er udeladt af tabellen. Tabellens nederste linje indeholder gennemsnittet for populationen svarende til sidste kolonne i tabel 4-1 ovenfor.

Table 5-1: OLS-resultater for evalueringens udfaldsmål for indsatsgruppen (gruppe 1)

	Virksomhedsforløb	Afklaring	Ordinære timer	Virksomhedsrettet indsats	Ren beskæftigelse
Mand	-2 pct.	-3 pct.	3 pct.		
Alder 40+	-6 pct.		-7 pct.		-10 pct.
Indvandrere/efterkommer		-4 pct.			
Erhvervsfaglig uddannelse	2 pct.	2 pct.	2 pct.		1 pct.
Hospitalsbesøg 2017-18	-2 pct.	2 pct.	-3 pct.		-3 pct.
Handicap	-5 pct.	6 pct.	-6 pct.		-4 pct.
Historisk deltagelse (2015-16)					
Virksomhedsrettede indsatser	24 pct.	2 pct.	13 pct.	26 pct.	9 pct.
Ordinære timer	19 pct.	-2 pct.	55 pct.	-7 pct.	30 pct.
Gennemsnit	72 pct.	10 pct.	22 pct.	65 pct.	15 pct.

Note: Alle inkluderede variable er 0/1 variable. Der er yderligere betinget på forsørgelsesgrundlaget i december 2016.

Der er generelt lille og varierende forklaringsgrad bag de socioøkonomiske variable. Men langt den største forklaringsgrad kan ses ved tidligere tilknytning til arbejdsmarkedet. Således har borgere, der tidligere har haft ordinære timer fx 55 procentpoints højere sandsynlighed for at være i ordinære timer i projektperioden alt andet lige.

6. FIDELITETSANALYSER PÅ KOMMUNENIVEAU

Analyserne i kapitel 4 og 5 handlede om, hvordan borgerne i 'Flere skal med' har klaret sig gennem projektperioden, og hvilke typer af borgere som særligt er lykkedes med at opnå ordinære timer og virksomhedsrettet indsats. I dette afsnit er vi interesserede i at undersøge, i hvilket omfang fideliteten i indsatsen bidrager til at forklare, hvilke kommuner der har klaret det godt med gruppe 1. Samtidig vil vi undersøge, hvorvidt de kerneelementer, som har størst betydning for kommunernes resultater, er blevet implementeret fidelt. Vi ønsker med andre ord at undersøge, om kommunerne sandsynligvis kunne have opnået endnu bedre resultater ved at være mere fidele i implementeringen af indsatsens mest virkningsfulde kerneelementer.

6.1 Sammenhæng mellem samlet fidelitet og udfaldsmål

Indsatsmodellen i 'Flere skal med'-indsatsen består af seks kerneelementer, som har til formål at bringe langtidsledige aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere tættere på arbejdsmarkedet. Hypotesen er i den forlængelse, at en høj fidelitet på projektets kerneelementer skal sikre de gode resultater. I Bilagsrapport 2 om fidelitet er indsatsmodellens enkelte kerneelementer nærmere beskrevet, mens de kort er opridset nedenfor. Kerneelementerne i projektet består af:

1. Borgerens eget jobmål sætter retning
2. Borger får en personlig jobformidler med kendskab til arbejdsmarkedet
3. Borger finder et individuelt jobmatch med kolleger og arbejdsopgaver "der kan vokse"
4. Borger og virksomhed indgår klar aftale om timer, opgaver, opfølgning og ordinære timer
5. Borger støttes gennem en ressourcefokuseret tilgang
6. Borger får løbende opfølgning med fokus på fastholdelse og progression mod ordinære timer

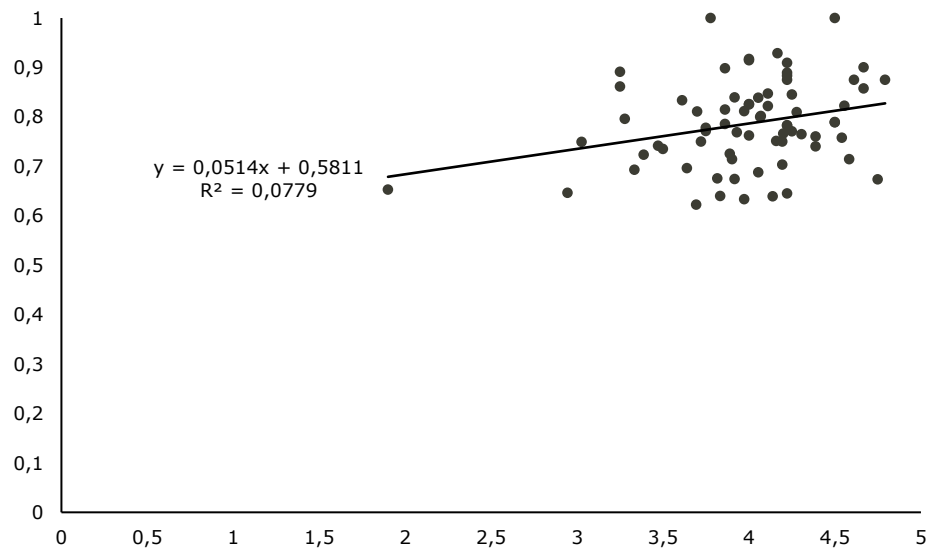
Til at analysere, hvorvidt der kan observeres en tendens til, at de kommuner, som har en høj grad af fidelitet på arbejdet med kerneelementerne, også er de kommuner, som er lykkedes med indsatsen, anvendes en OLS-regressionsmodel af typen:

$$Y_i = \alpha + \beta F_i + \varepsilon_i$$

Hvor Y_i er kommunens udfald på de udfaldsmål, der anvendes (den afhængige variabel). I dette afsnit ses der på andelen af kommunernes borgere, der opnår hhv. virksomhedsforløb mv., virksomhedsrettet indsats og ordinære timer i projektperioden. F_i angiver kommunens fidelitet (den uafhængige variabel) og β angiver dermed sammenhængen mellem kommunernes fidelitet og deres resultater. Kommunernes fidelitet er beregnet som gennemsnittet af fideliteten på de seks kerneelementer.

Til at starte med ser vi på, hvilken betydning fideliteten har haft for, hvor stor en andel af delta-gerne, der i projektperioden har deltaget i virksomhedsforløb mv. Sammenhængen er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 6-1: Sammenhæng mellem fidelitet og andelen af borgere, der deltager i virksomhedsforløb mv.

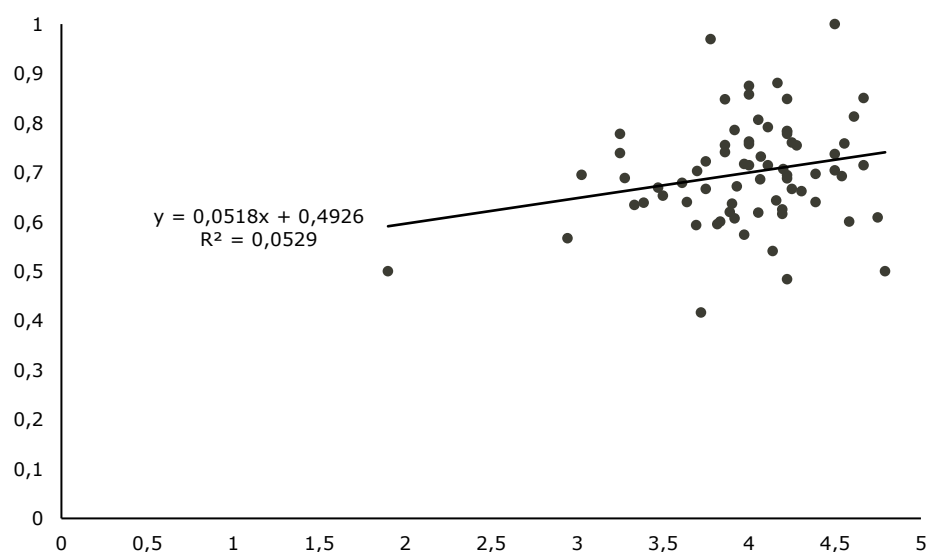


Note: Regression mellem andel af kommunens borgere, der deltager i virksomhedsforløb mv. og kommunernes fidelitet. N=71. Sammenhængen er statistisk signifikant ($p < 0,05$).

Det ses, at der er et positivt forhold mellem kommunernes fidelitet og deres resultater i forhold til virksomhedsforløb mv. Jo mere fidele kommunerne er på indsatsens kerneelementer, desto større en andel af borgerne opnår virksomhedsforløb mv. Dette ses ved den opadgående regressionslinje i figuren. Sammenhængen er statistisk signifikant, hvilket betyder, at kommunernes fidelitet alt andet lige har haft en positiv betydning for andelen af borgere, som i projektperioden er kommet i et virksomhedsforløb mv.

Når vi dernæst ser på, hvilken betydning kommunernes fidelitet har haft for andelen af borgere, der deltager i en virksomhedsrettet indsats i projektperioden, tegner der sig et lignende billede som for virksomhedsforløb mv. Forholdet mellem fidelitet og virksomhedsrettet indsats er illustreret i nedenstående figur.

Figur 6-2: Sammenhæng mellem fidelitet og andelen af borgere, der deltager i virksomhedsrettet indsats



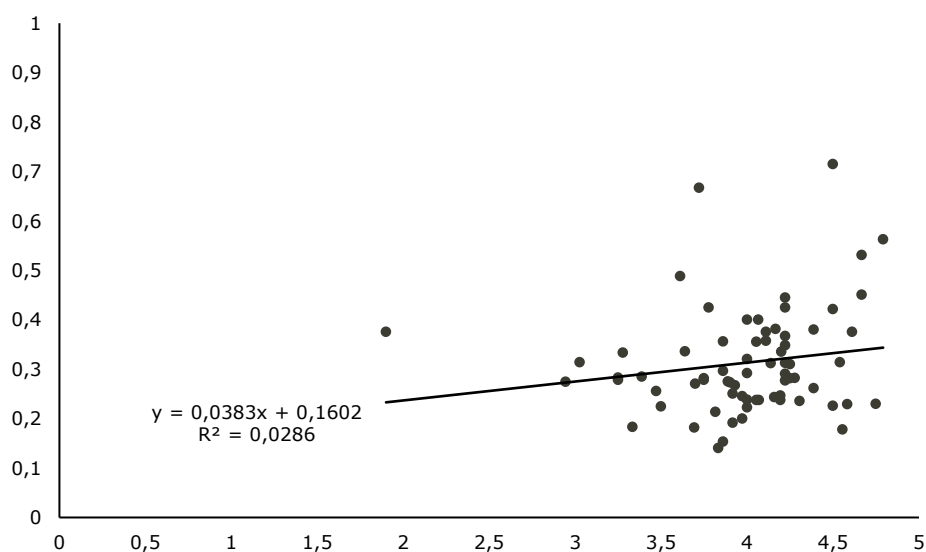
Note: Regression mellem andel af kommunens borgere, der deltager i virksomhedsrettet indsats og kommunernes fidelitet. N=71. Sammenhængen er ikke statistisk signifikant ($p > 0,05$).

Figur 6-2 viser, at fideliteten har haft en positiv betydning for andelen af kommunernes borgere, som har deltaget i virksomhedspraktik. Det skal imidlertid bemærkes, at den observerede, positive

sammenhæng her ikke er statistisk signifikant. Dette kan dog skyldes manglende styrke i beregningen, som er baseret på 71 kommuner. Ikke desto mindre kan det dog ikke med sikkerhed konkluderes, at kommunernes fidelitet har haft betydning for, hvor stor en andel af deres borgere, som har deltaget i en virksomhedsrettet indsats.

Slutteligt viser figuren nedenfor sammenhængen mellem kommunernes fidelitet og andelen af kommunernes borgere, som i projektperioden opnår ordinære timer. Også her observeres en positiv sammenhæng mellem fidelitet og kommunernes resultater. Denne sammenhæng er dog svagere end for virksomhedsforløb mv. og virksomhedspraktik. Ligesom for virksomhedsrettet indsats, er sammenhængen ikke statistisk signifikant, hvorfor det ikke med sikkerhed kan konkluderes, at indsatsfideliteten har haft en betydning for andelen af borgere, som opnår ordinære timer.

Figur 6-3: Sammenhæng mellem fidelitet og andelen af borgere, der opnår ordinære timer



Note: Regression mellem andel af kommunens borgere, der opnår ordinære timer og kommunernes fidelitet. N=71. Sammenhængen er ikke statistisk signifikant ($p > 0,05$).

Opsamlende viser ovenstående fidelitetsanalyser således, at der er en tendens til, at de kommuner, som har arbejdet mere fidelt med 'Flere skal med'-indsatsens seks kerneelementer, generelt også er de kommuner, som er lykkedes med at skabe bedre resultater for målgruppen. Dette gælder især, når vi ser på andelen med virksomhedsforløb mv., hvor der observeres en statistisk signifikant sammenhæng med fideliteten. Det er, som beskrevet, vigtigt at tage højde for, at resultaterne for virksomhedsrettet indsats og ordinære timer ikke er statistisk signifikante, hvilket sandsynligvis kan tilskrives manglende styrke i beregningerne. Det betyder, at vi ikke med sikkerhed kan konkludere, at fideliteten har haft en betydning for disse resultater, selvom analyserne indikerer det.

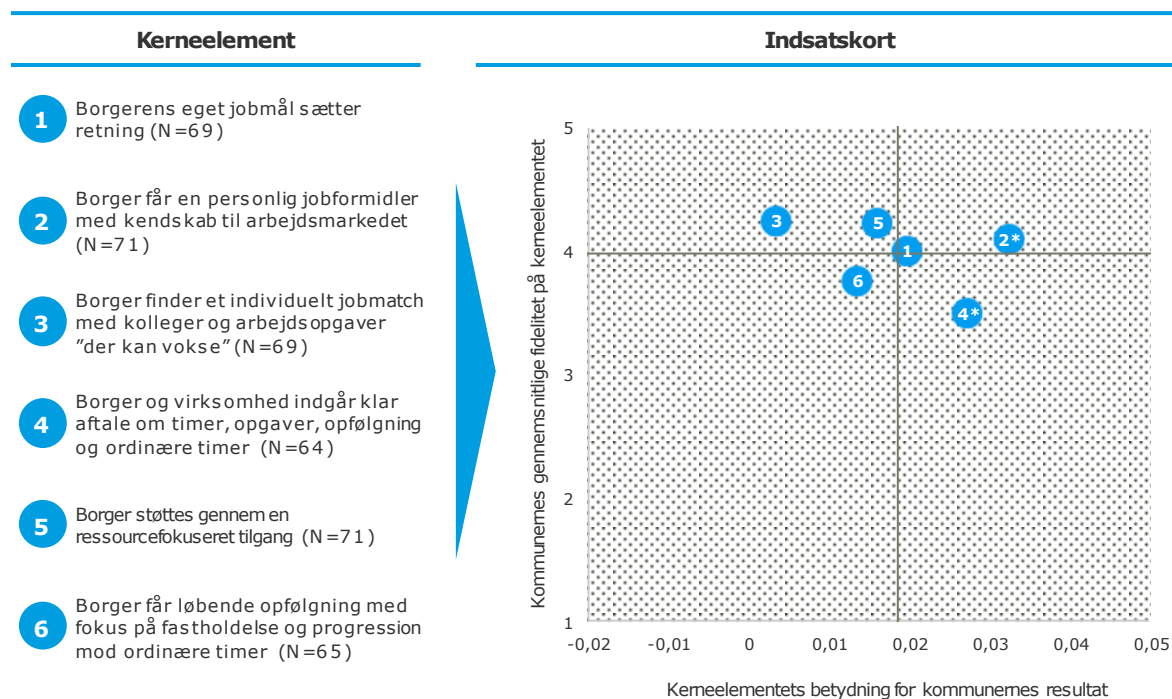
6.2 Betydningen af fidelitet på hvert kerneelement for kommunernes resultater

I ovenstående analyser så vi på, hvilken betydning kommunernes samlede, gennemsnitlige fidelitet på 'Flere skal med'-indsatsens kerneelementer har haft for kommunernes resultater. I det følgende undersøges det, hvilken betydning de seks kerneelementer hver især har haft for kommunernes resultater. Samtidig holdes dette op imod, hvor fidele kommunerne i gennemsnit har været på hvert kerneelement. Dette giver således et billede af, dels hvilke kerneelementer der har været mest virkningsfulde, og dels hvor fidele kommunerne har været på hvert kerneelement.

Disse analyser er illustreret i såkaldte indsatskort, som består af et punkt for fideliteten på hvert af indsatsens seks kerneelementer. Kerneelementets placering på X-aksen er afgjort af, hvor stor betydning kerneelementets fidelitet alt andet lige har haft for resultatet på det givne udfaldsmål. Kerneelementets placering på Y-aksen er afgjort af, hvor fidele kommunerne i gennemsnit har været på kerneelementet. I hvert indsatskort er der indsat en gennemsnitslinje på hver af akserne, så man kan se, om kerneelementet placerer sig over eller under gennemsnittet. De markerede

linjer i indsatskortene er således ikke nulpunkter, men punkternes gennemsnit på hver akse. I disse analyser anvendes de samme tre udfaldsmål som i ovenstående fidelitetsanalyser; andel som i projektperioden 1) deltager i et virksomhedsforløb mv., 2) deltager i en virksomhedsrettet indsats og 3) opnår ordinære timer. Dvs., at der udarbejdes tre indsatskort – ét for hvert udfaldsmål. Til at starte med ser vi på indsatskortet for virksomhedsforløb mv., som er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 6-4: Indsatskort for virksomhedsforløb mv.

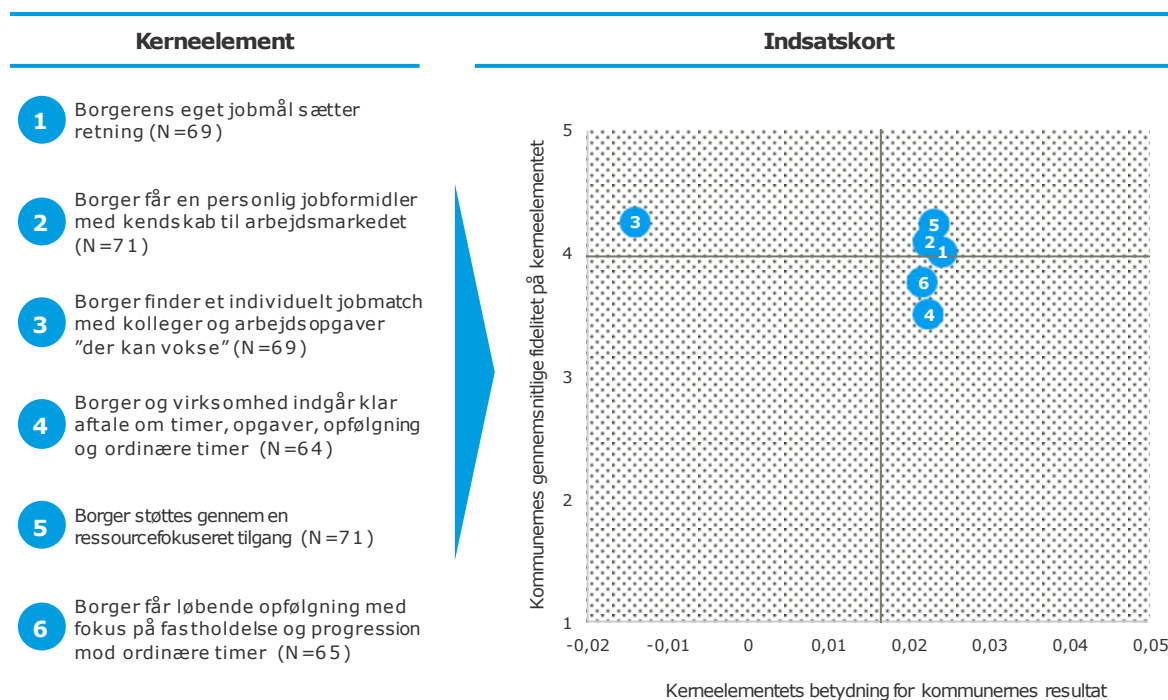


Note: Fidelitet og andel i virksomhedsforløb mv. er beregnet som kommunernes gennemsnit. Kerneelementets placering på x-aksen er sammenhængen mellem andel i virksomhedsforløb mv. (afhængig variabel) og kommunens fidelitet på kerneelementet (uafhængig variabel) estimeret i en OLS-regression. Statistiske signifikansniveauer er angivet ved * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$.

Det, som har betydet mest for, at kommunerne er lykkedes med at få borgerne i et virksomhedsforløb mv., er, at de har arbejdet fidele med kerneelementerne; personlig jobformidler (2), klare aftaler (4) og til dels jobmål (1). Som det fremgår af indsatskortet, har kerneelement 2 og 4 alt andet lige haft en statistisk signifikant betydning for andelen af borgere som kommer i virksomhedsforløb mv. Samtidig viser indsatskortet, at kommunerne har arbejdet relativt fidele med hhv. personlig jobformidler (2) og jobmål (1). Dog placerer klare aftaler (4) sig relativt lavest på Y-aksen, hvilket således er det kerneelement, kommunerne har været mindst fidele på. Dette betyder, at kommunerne sandsynligvis kunne have hjulpet endnu flere ud i virksomhedsforløb mv., hvis man havde arbejdet mere fidele med at borgere og virksomheder skulle indgå klare aftaler om timer, opgaver, opfølgning og ordinære timer.

I figuren nedenfor, er der foretaget samme analyse som ovenfor, men med virksomhedsrettet indsats som udfaldsmål. For alle kerneelementerne på nær individuelt jobmatch (3) har fideliteten haft tilnærmelsesvis samme betydning for kommunernes resultater, om end ingen af sammenhænge er statistisk signifikante. Samtidig placerer kerneelementerne opfølgning (6) og klare aftaler (4) sig relativt lavt, i forhold til hvor fidele kommunerne har arbejdet med dem. Givet de to kerneelementers betydning for kommunernes resultater og deres fidelitet, kunne kommunernes med fordel have arbejdet mere intensivt med disse for at opnå endnu bedre resultater for virksomhedsrettet indsats.

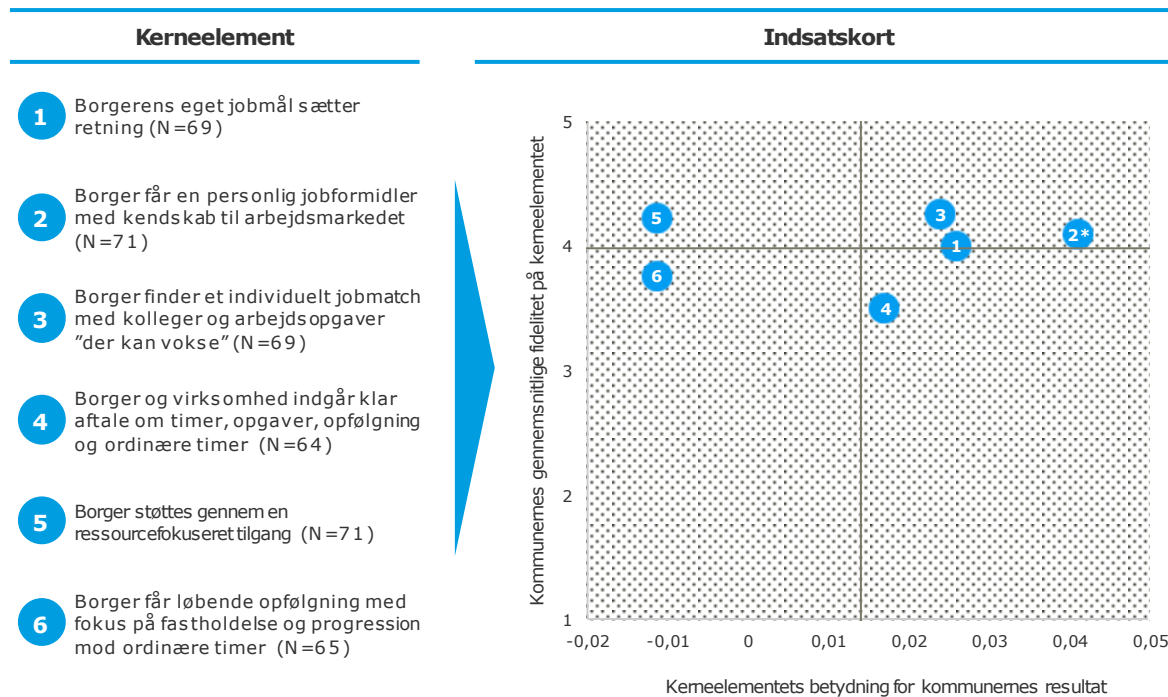
Figur 6-5: Indsatskort for virksomhedsrettet indsats



Note: Fidelitet og andel i virksomhedsrettet indsats er beregnet som kommunernes gennemsnit. Kerneelementets placering på x-aksen er sammenhængen mellem andel i virksomhedsrettet indsats (afhængig variabel) og kommunens fidelitet på kerneelementet (uafhængig variabel) estimeret i en OLS-regression. Statistiske signifikansniveauer er angivet ved * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$.

Til sidst ser vi i nedenstående figur på kerneelementernes fidelitet og deres betydning for andelen, som i projektperioden har opnået ordinære timer. Her viser analysen, at fidelitet på kerneelementet personlig jobformidler (2) har haft en statistisk signifikant betydning for andelen som opnår ordinære timer alt andet lige. I tillæg hertil har kommunerne været relativt fidele på dette kerneelement, som på Y-aksen placerer sig over gennemsnitslinjen.

Figur 6-6: Indsatskort for ordinære timer



Note: Fidelitet og andel med ordinære timer er beregnet som kommunernes gennemsnit. Kerneelementets placering på x-aksen er sammenhængen mellem andel med ordinære timer (afhængig variabel) og kommunens fidelitet på kerneelementet

(uafhængig variabel) estimeret i en OLS-regression. Statistiske signifikansniveauer er angivet ved * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$.

Opsummerende viser ovenstående indsatskort, at specielt to kerneelementer har haft en relativt stor betydning for de resultater, projektets kommuner har opnået. Dette gælder kerneelementerne personlig jobformidler (2) samt klare aftaler (4). Samtidig havde kommunerne sandsynligvis (alt andet lige) opnået endnu bedre resultater på især virksomhedsforløb mv. og virksomhedsrettet indsats, hvis de havde arbejdet mere fidelt med kerneelementet klare aftaler (4), fordi fideliteten på dette kerneelement er relativt lavt.

7. APPENDIKS

I dette appendiks præsenteres en række supplerende analyser, som der løbende er blevet henvist til i bilaget. Afsnit 7.1 indeholder bilagets analyser, hvor der kun er inkluderet borgere fra projektkommuner, som har tilkendegivet, at de ikke har udbredt indsatsen til andre end 'Flere skal med'-gruppen. Afsnit 7.2 indeholder analyser for gruppe 3 (ukontaktbar), indvandrere og efterkommere samt kvindelige indvandrere og efterkommere.

7.1 Analyser for kommuner, som ikke har udbredt 'Flere skal med'-indsatsen

7.1.1 Inddeling i sammenlignings- og 'Flere skal med'-gruppe

Tabel 7-1: Fordeling af borgere i indsats- og sammenligningsgruppe blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen

	Sammenligningsgruppe (<5 år)	'Flere skal med'-gruppe (>= 5 år)	I alt
Antal	5.970	8.264	14.234
Procent	42	58	100 pct.

Tabel 7-2: Underopdeling af fordeling af borgere i 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppe blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen

	Sammenligningsgruppe			'Flere skal med'-gruppe				Samlet >5 år
	< 3 år	3-4 år	4-5 år	5-6 år	6-10 år	10-15 år	>15 år	
Antal	130	3.311	2.529	1.873	4.378	1.386	627	8.264
Procent	1	23	18	13	31	10	4	58

Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

Tabel 7-3: Kategorisering af indsatsgruppen i maj 2019 blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen (i pct.)

	5-6 år	6-10 år	10-15 år	>15 år	Samlet >5 år
1: Indsatsgruppe	51	51	48	45	50
2: Rehabilitering	37	36	41	41	38
3: Ukontaktbar	13	13	11	14	13
Antal observationer	1.805	4.257	1.353	615	8.030

Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

7.1.2 Målgruppeanalyse

Table 7-4: Baggrundsfaktorer samt beskæftigelsehistorik for 'Flere skal med'- og sammenligningsgruppen blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen

	Sammenligningsgruppe		'Flere skal med'-gruppen		Samlet for 'Flere skal med'-gruppen
	<4 år (N=3.441)	4-5 år (N=2.529)	5-6 år (N=1.873)	>6 år (N=6.391)	Samlet (N=8.264)
Køn (pct.)					
Mænd	55	52	46	40	42
Kvinder	45	48	54	60	58
Alder (pct.)					
<30 år	29	27	23	10	13
30-50 år	50	54	57	65	63
50+ år	21	19	20	25	24
Etnicitet (pct.)					
Dansk	76	75	74	70	70
Indvandrere	22	23	24	29	28
Efterkommer	2	2	2	1	2
Uddannelse (pct.)					
Ufaglært	66	68	67	72	71
Faglært	21	19	20	17	17
Videregående	7	6	6	5	5
Ikke oplyst	5	7	7	7	7
Sygdom					
Hospitalskontakter (gns.)	3,6	3,7	3,6	4	3,9
Handikap (pct.)	19	20	20	15	16
Ydelse (pct.)					
Kontanthjælp	67	71	76	89	86
Uddannelseshjælp	27	26	22	10	13
Integrationsydelse	4	1	1	0,2	0,3
Virksomhedsrettet indsats* (pct.)	41	40	36	32	33
Ordinære timer* (pct.)	6	6	6	4	4

Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding. N kan variere med en borger inden for grupperne på grund af manglende data.

* Beregnet som procentandelen, der har deltaget i virksomhedsrettet indsats hhv. haft ordinære timer i perioden juli 2015 til december 2016 (opgørelsestidspunktet for inddelingen ind i 'Flere skal med').

7.1.3 Deskriptiv statistik på udfaldsmålene

Tabel 7-5: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål for indsatsgruppen (gruppe 1) blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen

	Sammenligningsgruppe 4-5 år* (N=2.529)	5-6 år (N=912)	6-10 år (N=2.166)	10-15 år (N=645)	>15 år (N=274)	Samlet for gruppe 1 (N=3.997)
Virksomhedsforløb mv.						
Antal	1.377	724	1.639	470	184	3.017
Procent	54	79	76	73	67	75
Afklaring						
Antal	845	112	242	66	26	446
Procent	33	12	11	10	9	11
Ordinære timer						
Antal	445	256	515	124	40	935
Procent	18	28	24	19	15	23
Virksomhedsrettet indsats						
Antal	1.066	626	1.460	423	173	2.682
Procent	42	69	67	66	63	67
Beskæftigelse						
Antal	337	193	371	75	19	658
Procent	13	21	17	12	7	16

* For sammenligningsgruppen er der ligeledes kun inkluderet observationer fra kommuner, som ikke har udbredt indsatsen til andre end 'Flere skal med'-gruppen.

** Korrigeret betyder, at opgørelsen for ordinære timer er renset for tilfælde, hvor de ordinære timer er opnået ved hjælp af fleksjob eller løntilskudsindsats.

Tabel 7-6: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål om afklaring for rehabiliteringsgruppen (gruppe 2) blandt kommuner, som ikke har udbredt indsatsen

	Sammenligningsgruppe 4-5 år* (N=2.529)	5-6 år (N=665)	6-10 år (N=1.545)	10-15 år (N=554)	>15 år (N=253)	Samlet for gruppe 2 (N=3.017)
Afklaring						
Antal	845	469	1.059	379	186	2.120
Procent	33	75	69	68	74	70

* For sammenligningsgruppen er der ligeledes kun inkluderet observationer fra kommuner, som ikke har udbredt indsatsen til andre end 'Flere skal med'-gruppen.

7.2 Analyser for gruppe 3 (ukontaktbar), indvandrere og efterkommere samt kvindelige indvandrere og efterkommere

7.2.1 Målgruppeanalyse

Tablet 7-7: Baggrundsfaktorer samt beskæftigelsehistorik for 'Flere skal med'-subgrupper: Gruppe 3, indvandre og efterkommere, kvindelige indvandrere og efterkommere samt 'Flere skal med' som helhed

	Gruppe 3 (ukontaktbar) (N=2.857)	Indvandrere og efterkommere (N=8.637)	Kvindelige ind- vandrere og ef- terkommere (N=5.751)	Samlet for 'Flere skal med'- Gruppen (N=26.136)
Køn (pct.)				
Mænd	57	33		44
Kvinder	43	67		56
Alder (pct.)				
<30 år	13	4	3	11
30-50 år	50	62	67	60
50+ år	37	34	30	29
Etnicitet (pct.)				
Dansk	72			67
Indvandrere	27			31
Efterkommer	1			2
Uddannelse (pct.)				
Ufaglært	68	63	66	69
Faglært	17	17	16	18
Videregående	6	12	11	6
Ikke oplyst	10	9	7	7
Sygdom				
Hospitalskontakter (gns.)	4,6	3,8	4,2	3,9
Handikap (pct.)	17	6	4	14
Ydelse (pct.)				
Kontanthjælp	87	95	95	88
Uddannelseshjælp	12	4	3	10
Integrationsydelse	0,3	1	1	0,4
Virksomhedsrettet indsats* (pct.)	15	25	25	31
Ordinære timer* (pct.)	3	5	4	5

Note: Procentfordelingerne summerer muligvis ikke til 100 pct. på grund af afrunding.

* Beregnet som procentandelen, der har deltaget i virksomhedsrettet indsats hhv. haft ordinære timer i perioden juli 2015 til december 2016 (opgørelsestidspunktet for inddelingen ind i 'Flere skal med')

7.2.2 Deskriptiv statistisk på udfaldsmålene

Table 7-8: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål for gruppe 3 (ukontaktbar)

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=7.041)	5-6 år (N=595)	6-10 år (N=1.406)	10-15 år (N=513)	>15 år (N=343)	Samlet for gruppe 3 (N=2.857)
Virksomhedsforløb mv.						
Antal	3.935	154	312	78	34	578
Procent	56	26	22	15	10	20
Afklaring						
Antal	2.143	87	203	50	48	388
Procent	30	15	14	10	14	14
Ordinære timer						
Antal	1.287	54	105	24	3	186
Procent	18	9	7	5	1	7
Virksomhedsrettet indsats						
Antal	3.030	122	237	63	31	453
Procent	43	21	17	12	9	16
Beskæftigelse						
Antal	969	24	41	9	0	74
Procent	14	4	3	2	0	3

Table 7-9: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål for indvandrere og efterkommere i indsatsgruppen (gruppe 1)

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=1.912)	5-6 år (N=977)	6-10 år (N=2.193)	10-15 år (N=1.108)	>15 år (N=628)	Samlet for gruppe 1 (N=4.906)
Virksomhedsforløb mv.						
Antal	941	707	1.602	744	393	3.446
Procent	49	72	73	67	63	70
Afklaring						
Antal	523	75	154	93	48	370
Procent	27	8	7	8	8	8
Ordinære timer						
Antal	335	243	498	178	86	1.005
Procent	18	25	23	16	14	20
Virksomhedsrettet indsats						
Antal	735	616	1.436	661	367	3.080
Procent	38	63	65	60	58	63
Beskæftigelse						
Antal	234	175	309	113	52	649
Procent	12	18	14	10	8	13

Tabel 7-10: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål om afklaring for rehabiliteringsgruppen (gruppe 2) blandt indvandrere og efterkommere

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=1.912)	5-6 år (N=544)	6-10 år (N=1.204)	10-15 år (N=665)	>15 år (N=371)	Samlet for gruppe 2 (N=2.784)
Afklaring						
Antal	523	398	840	459	269	1.966
Procent	27	73	70	69	73	71

Tabel 7-11: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål for kvindelige indvandrere og efterkommere i indsatsgruppen (gruppe 1)

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=1.050)	5-6 år (N=603)	6-10 år (N=1.384)	10-15 år (N=885)	>15 år (N=517)	Samlet for gruppe 1 (N=3.389)
Virksomhedsforløb mv.						
Antal	523	448	1.011	597	327	2.383
Procent	50	74	73	67	63	70
Afklaring						
Antal	274	48	111	79	38	276
Procent	26	8	8	9	7	8
Ordinære timer						
Antal	157	137	267	134	68	606
Procent	15	23	19	15	13	18
Virksomhedsrettet indsats						
Antal	415	392	920	534	305	2.151
Procent	40	65	66	60	59	63
Beskæftigelse						
Antal	126	117	184	92	44	437
Procent	12	19	13	10	9	13

Tabel 7-12: Deskriptiv statistik på evalueringens udfaldsmål om afklaring for rehabiliteringsgruppen (gruppe 2) blandt kvindelige indvandrere og efterkommere

	Sammenligningsgruppe 4-5 år (N=1.050)	5-6 år (N=324)	6-10 år (N=740)	10-15 år (N=503)	>15 år (N=276)	Samlet for gruppe 2 (N=1.843)
Afklaring						
Antal	274	238	507	357	203	1.305
Procent	26	73	69	71	74	71