

Projekt: Ansvar for eget liv

Professor, John Storm Pedersen

Institut for Sociologi, Miljø- og Erhvervsøkonomi,
Syddansk Universitet

Afrapportering

Projekt 'Ansvar for eget liv'

Projekt 'Ansvar for eget liv', som var et eksperiment, blev påbegyndt i Jobcenter Vordingborg, Vordingborg Kommune, den 1. maj 2017 og afsluttet den 1. maj 2019. Projektets - eksperimentets - formål var at give aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere en markant ny indsats, som var blevet udviklet i Jobcenter Vordingborg. Og undersøge effekterne af den nye indsats herunder om denne kunne hjælpe flere aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere end normalt i ordinær beskæftigelse og uddannelse. Eksperimentet var designet som et RCT - Randomized Clinical Trial - og blev derfor gennemført på grundlag af en protokol - manual - for projektet, som var skrevet før eksperimentets start. Protokollen gør det muligt for de, som måtte ønske det at gentage eksperimentet. Protokollen var i peer review hos to eksperter på projektets fagområde inden projektstart.

Protokollen er identisk med bilag 1.

Med denne rapport redegøres der for den indsats, som blev udviklet i Jobcenter Vordingborg og effekterne af denne. Endvidere er business cases beregnet.

Den A. P. Møllerske Støttefond støttede projektet med kroner 10.501.000. Og Jobcenter Vordingborg, Vordingborg Kommune, bidrog med en egenfinansiering på kroner 9.638.000. I afsnit 12 'Om projektets grundidé, baggrund og gennemførelse' findes en redegørelse for projektets udgangspunkt, udvikling og gennemførelse.

Denne rapport blev afleveret til projektets ejer, Jobcenter Vordingborg ved Borger- og Arbejdsmarkedschef Claus Holm Oppermann og Vordingborg Kommune ved Social- og Arbejdsmarkedsdirektør Helle Linnet den 20. november 2019.

Indhold

01	Sammenfatning	4
02	Det organisatoriske set-up	11
03	Empowering af projektdeltagere og deres sociale netværk	12
04	Oplevede projektdeltagerne sig empowered og blev deres sociale netværk styrket?	15
05	Hvor mange projektdeltagere og hvem?	18
06	Effektparametre	20
07	Målte effekter	21
08	Økonomi, (mer)beskæftigelse, aktivering og business cases	24
09	Projektets gennemførelse i forhold til protokol	29
10	Udgifter til særlige aktiviteter	30
11	Frafald	31
12	Om projektets grundidé, baggrund og gennemførelse	32
13	Refleksioner over projektets - eksperimentets - resultater	34
	Bilag	43
	<i>Bilag 1:</i> Projektprotokol	
	<i>Bilag 2:</i> Empowerment & Socialt netværk v/ Villy Søgaard, Lektor emeritus ved Institut for Sociologi, Miljø- og Erhvervsøkonomi, Syddansk Universitet	
	<i>Bilag 3:</i> Økonomi, (mer)beskæftigelse og business cases	
	<i>Bilag 4:</i> Opsamlingsnotat for projekt 'Ansvar for eget liv' v/MPLOY	

01 Sammenfatning

Projektets baggrund og formål

Historisk set har det været en udfordring at få aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere (KM) i ordinær beskæftigelse og uddannelse. Det gælder også for Jobcenter Vordingborg (JV), Vordingborg Kommune (VBK). Hertil kommer, at viden om effekter af forskellige indsatser for at få KM i arbejde og uddannelse kun er beskedent belyst og ofte baseret på praksiserfaringer. Derfor er der på området ikke tradition for at gennemføre egentlig kontrollerede eksperimenter - såkaldte RCTs - hvor effekterne af indsatser måles, sådan som det kendes fra eksempelvis sundhedsvæsenet. Projektet - eksperimentet - blev gennemført så tæt på et RCT, som det var muligt i en veletableret, 'tung' daglig drift i JV. Der var således tale om et realistisk prospektivt RCT.

Med afsæt i de historiske udfordringer med, at få KM i ordinær beskæftigelse og uddannelse og koblet med en ambition om at 'kunne gøre det bedre', udviklede JV før projektstart en markant ny indsats, som skulle kunne få flere KM end normalt i beskæftigelse og uddannelse. Den markante nye indsats blev givet i projektperioden og effekterne af denne blev gjort op efter projektets ophør ligesom, der blev udarbejdet business cases.

Projektets indsatser / interventioner

Intervention I

Den nye indsats for KM som JV udviklede før projektstart, kaldes i det følgende for Intervention I og var projektets hovedintervention. Og KM, der deltog i projektet - eksperimentet - kaldes i det følgende for projektdeltagere. Intervention I - hovedinterventionen - kombinerede følgende tre elementer.

1. *Empower projektdeltagere.* Kernen i og formålet med at empower projektdeltagere var, at vejledere i tæt samarbejde med de enkelte projektdeltagere skulle mobilisere deltagerens ressourcer, så hun / han i højere grad kunne tage og ville tage ansvar for fremtidig beskæftigelse eller uddannelse. Og tage ansvar for aktiviteter, som kunne føre frem til beskæftigelse eller uddannelse. Vejlederne skulle empower projektdeltagerne ved at anvende en kommunikationsform og et sprog, som ville gøre det muligt at etablere en relation til projektdeltagerne, der indebar, at deltagerne blev anerkendt som en fulgyldig samarbejdspartner. Med udgangspunkt heri skulle vejledere støtte projektdeltagerne i selv at (kunne) formulere aktiviteter, som ville gøre det muligt at opnå beskæftigelse eller uddannelse. Ligeledes skulle projektdeltagerne støttes i at tage ansvaret for at deltage i og gennemføre de valgte aktiviteter med særligt henblik på at komme i beskæftigelse eller uddannelse.
2. *Understøtte vejlederes muligheder for at empower projektdeltagere.* I praksis skulle dette ske ved, at vejledere, der gav projektdeltagerne Intervention I, fik dobbelt så megen tid per deltager / sag sammenlignet med den normale tid per person / sag. Det normale var, at hver vejleder havde 60 - 65 personer / sager. Vejledere, der gav projektdeltagerne Intervention I, skulle have 20 - 25 projektdeltagere / sager per vejleder. Det vil sige mindre end en halv sagsstamme. Dette skyldes, at der ville være en del ekstra registreringsarbejde knyttet til Intervention I. Set i dette lys ville 20 - 25 projektdeltagere / sager per vejleder svare til en

arbejdsbelastning på 30 - 33 normalsager. Da der var 5 vejledere knyttet til Interventionsgruppe I, gav det cirka 20 projektdeltagere per vejleder.

3. *Tilbyde projektdeltagere adgang til særlige aktiviteter og ydelser i dialog med vejledere.*
I projektet skulle projektdeltagere tilbydes og blev tilbudt adgang til særlige aktiviteter og ydelser i dialog med vejlederne. Dette med særligt henblik på at fjerne eller reducerer barrierer for deltagernes muligheder for at komme i beskæftigelse eller uddannelse. Eksempler på særlige aktiviteter og ydelser, som blev givet i projektet, er økonomisk støtte til medicin, bolig-omplacering, erhvervelse af kørekort, egenbetaling for tandbehandling, kurser og befordring i forbindelse med at få eller fastholde virksomhedspraktik /aktivering.

Tabel 10.1. i afsnit 10 viser hvilke særlige aktiviteter og ydelser, som blev givet i projektet og udgifterne hertil. Udgifterne til særlige aktiviteter og ydelser i projektets periode på to år var samlet på kroner 1.348.000.

Intervention II

Projekt 'Ansvar for eget liv' indebar også en Intervention II. Denne havde ligesom Intervention I til formål at hjælpe relativt flere KM i ordinær beskæftigelse og uddannelse. Intervention II bestod i, at antallet af personer / sager per vejleder blev halveret. Og kun dette. Det vil sige, vejledernes tid til projektdeltagere blev fordoblet.

I praksis skete dette ved, at fire vejledere hver skulle have cirka 25 projektdeltagere / sager, som skulle indgå i projektet plus nogle personer / sager, som *ikke* skulle indgå i projektet. Arbejdet for de fire vejledere, der skulle give projektdeltagere Intervention II, skulle tilrettelægges således, at disse havde dobbelt så megen tid til projektdeltagerne set i forhold til den normale tid vejledere havde til rådighed per person.

Kontrolgruppe

Projekt 'Ansvar for eget liv' blev designet med en kontrolgruppe. I Kontrolgruppen var der 200 projektdeltagere set i forhold til 100 projektdeltagere i Interventionsgruppe I og II. Se punkt 5: Hvor mange projektdeltagere og hvem?

Eksperimentet blev, som RCTs bliver, gennemført på grundlag af en protokol, som blev skrevet før projektstart. Eksperimentets protokol er identisk med bilag 1.

Givet projektets - eksperimentets - formål og lige anførte interventioner, blev disse tre spørgsmål og besvarelsen heraf projektets kerne.

Første spørgsmål: *Blev projektdeltagerne i Interventionsgruppe I og II empowered? Og blev deres sociale netværk styrket?*

Svar: Ja og nej.

I Interventionsgruppe I oplevede projektdeltagerne, at de blev empowered i en stærk signifikant grad. Det viste interview, som *ikke* blev foretaget af projektdeltagernes egne vejledere, og som blev foretaget fire gange i projektperioden - hver sjette måned. Deltagernes sociale netværk blev også forbedret i en stærk signifikant grad. Det viste et spørgeskema, som blev udfyldt på baggrund af en dialog mellem projektdeltagere og vejledere. Spørgeskemaet blev udfyldt fire gange i projektperioden - hver

sjette måned. Projektdeltagernes sociale netværk blev især styrket vedrørende 1) familie, 2) kollegaer i forbindelse med praktik, arbejde og uddannelse / kurser og endeligt 3) fagprofessioner. Man kan dermed konkludere, at projektets - eksperimentets - hovedintervention indebar, at projektdeltagerne blev empowered og at projektdeltagernes sociale netværk blev styrket. Se afsnit 4 om empowerment og socialt netværk.

I Interventionsgruppe II oplevede projektdeltagerne også en empowering men i en klart mindre grad end deltagerne i Interventionsgruppe I. Deltagerne i Interventionsgruppe II oplevede på tre områder empowering på et signifikant niveau - 5 pct. niveau. Disse tre områder var 1) inddragelse, 2) indflydelse på egen sag og 3) samarbejde med vejleder. Deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe II blev ikke styrket på et signifikant niveau - langt fra. Og blev ikke bedre end i Kontrolgruppen - snarere det modsatte. Se også afsnit 4 om empowerment og socialt netværk.

For projektdeltagerne i både Interventionsgruppe I og II skete der ingen positiv udvikling i projektperioden, hvad angik deltagerens 'hverdagsliv'. For projektdeltagerne i Interventionsgruppe I skete der ingen positiv udvikling i projektperioden, hvad angik 'forbedret livssituation ifm. deltagelse i projektet'. Dette skal ses i sammenhæng med, at projektdeltagerne på tværs af projektets tre grupper i åbne spørgsmål anførte, at de havde følgende hovedudfordringer ved både projektets start og ophør. Udfordringerne var i prioriteret rækkefølge helbred og økonomi efterfulgt af familie, børn og bolig.

Andet spørgsmål: *Indebar projektdeltagernes empowering i Interventionsgruppe I og II en merbeskæftigelse? Og kom relativt flere i ordinær uddannelse?*

Svar: Nej, ja og nej.

Hovedeffektparameter

I Interventionsgruppe I indfrie 9 (13) projektdeltagere hovedeffektparameteret - 4 måneders selvfor sørgelse over en periode på 6 måneder. Og det akkumulerede antal timer knyttet til denne beskæftigelse var i projektperioden på i alt 11.696 timer. I Interventionsgruppe II indfrie 8 (10) projektdeltagere hovedeffektparameteret. Og det akkumulerede antal timer i projektperioden var på i alt 7.761 timer. I Kontrolgruppen indfrie 6,5 (8,5) projektdeltagere hovedeffektparameteret. Og det akkumulerede antal timer i projektperioden var på i alt 10.305. timer. Tallene angivet i parentes (13 / 10 / 8,5) angiver et groft skøn over hvor mange personer nemlig 4 / 2 / 2, der kom sent ind i projektet og som havde en sandsynlighed for at indfri hovedeffektparameteret.

Konklusion: Interventionsgruppe I skabte en merbeskæftigelse. Denne var dog ikke statistisk signifikant set ift. Kontrolgruppen. Interventionsgruppe II skabte også en merbeskæftigelse. Denne var heller ikke statistisk signifikant ift. Kontrolgruppen. Interventionsgruppe II's merbeskæftigelse på hovedeffektparameteret skyldtes *ikke*, at deltagerne i Interventionsgruppe II blev empowered til et højt niveau. Det skete nemlig ikke i modsætning til i Interventionsgruppe I, som anført ovenfor. Og deltagerens sociale netværk blev ikke styrket gennem projektperioden set ift. Kontrolgruppen. Den primære årsag til merbeskæftigelsen må derfor tilskrives den ekstra tid - dobbelte tid per deltager - som vejlederne fik i Interventionsgruppe II.

Beskæftigelsesgrad

Andelen af projektdeltagere, der havde en beskæftigelsesgrad på nul i projektperioden, var i Interventionsgruppe I 70,4 procent, i Interventionsgruppe II 75,2 procent og i Kontrolgruppen 74,1 procent. En meget stor gruppe af projektdeltagere havde således ikke ordinær beskæftigelse i perioden fra 1. maj 2017 - 1. maj 2019.

Fleksjob¹

I Interventionsgruppe I kom 15 projektdeltagere i fleksjob, der akkumulerede i alt 4.444 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Interventionsgruppe I var på lige godt 7 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere den næsten størst mulige økonomiske gevinst ved at komme i fleksjob og JV den næsten størst mulige udgift til fleksjob. Se næste afsnit: Det tredje spørgsmål.

I Interventionsgruppe II kom 7 projektdeltagere i fleksjob, der akkumulerede i alt 1.725 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Interventionsgruppe II var 8 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere tæt på den størst mulige økonomiske gevinst ved fleksjob og JV tæt på den størst mulige udgift til fleksjob. Se næste afsnit: Det tredje spørgsmål.

I Kontrolgruppen kom 7 projektdeltagere i fleksjob og akkumulerede i alt 1.414 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Kontrolgruppen var på lige godt 6 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere tæt på den størst mulige økonomiske gevinst ved fleksjob og JV tæt på den størst mulige udgift til fleksjob. Se næste afsnit. Det tredje spørgsmål.

Interventionen i Interventionsgruppe I havde en signifikant effekt på fleksjob. Dette var ikke tilfældet for Interventionsgruppe II. For fleksjob i Interventionsgruppe I gjaldt endvidere, at disse hjalp relativt flere deltagere, der havde været på kontanthjælp i en længere årrække, i beskæftigelse sammenlignet med i Interventionsgruppe II og i Kontrolgruppen.

Uddannelse

Effektparameteret vedrørende uddannelse i projektet var ordinær uddannelse, som indebar afgang fra kontanthjælp i 4 måneder i en periode på 6 måneder.

Antallet af projektdeltagere, der indfrie dette effektparameter, var få. Så få, at dette ikke drøftes yderligere.

Konklusion: Meget få projektdeltagere kom i ordinær uddannelse i projektets tre grupper i projektperioden. Interventionerne i Interventionsgruppe I og II havde således ikke væsentlig effekt på ordinær uddannelse.

Hvorfor dette resultat? Resultatet kan skyldes, at relativt mange deltagere 1) havde en relativ høj alder og / eller 2) manglende forudsætninger for at påbegynde en ordinær uddannelse.

¹ Styregruppen besluttede på sit møde den 22. februar 2018, at fleksjob skulle indgå som et selvstændigt effektparameter under forsørgelsesgraden.

Tid, potentiale og effekter?

Man kan naturligvis altid stille dette spørgsmål: Ville effekterne af projektets interventioner have været større, hvis projektet var blevet forlænget med et eller to år? Var der et uudnyttet potentiale i eksperimentet ved dets ophør? Data fra projektet indikerer, at en fortsættelse ud over projektets aftalte to år kunne have indebåret større effekter. Udviklingen i projektdeltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I viste ved den fjerde - og sidste måling - at der var sket en stærk signifikant positiv udvikling vedrørende 1) kollegaer i forbindelse med praktik, arbejde og uddannelse / kurser og 2) familie. Denne udvikling kunne indikere en udvikling mod 1) et bedre hverdagsliv og 2) mere beskæftigelse og uddannelse for projektdeltagerne. Hertil kommer, at deltagerne i Interventionsgruppe I oplevede en øget empowering gennem hele projektet. Dette indikerer muligheden for, at deltagerne i Interventionsgruppe I kunne være blevet empowered yderligere, hvis projektets periode havde været længere end de aftalte to år. I et forsøg på, at skaffe viden om projektets potentiale ved dets ophør, vil man måle i de næstfølgende tre år, hvor mange af deltagerne i Interventionsgruppe I, der kommer i beskæftigelse og uddannelse fremadrettet. Hvordan dette skal ske i praksis, tages der beslutning om primo 2020.

#sdu.dk

Tredje spørgsmål: Indebar projektet positiv(e) business case(s)?

Svar: Nej.

Interventionsgruppe I og II indebar i sagens natur på grund af projektets - eksperimentets - interventioner merudgifter. Disse var per år kroner 3.952.000 (2.552.000)² henholdsvis kroner 1.218.000. Der var således tale om betydelige merudgifter og dette især for Interventionsgruppe I. Skulle Interventionsgruppe I og II skabe en business case i balance, var kravet, at gruppernes merudgifter blev kompenseret i projektperioden via en merbeskæftigelse. En merbeskæftigelse ville indebære besparelser til aktivering og forsøgelse plus samfundsøkonomiske indtægter i form af skatter og afgifter.

En meraktivering i Interventionsgruppe I og II set ift. Kontrolgruppen ville også kunne kompensere for merudgifter. En meraktivering ville indebære en hurtigere afklaring af deltagerens situation, som igen ville indebære en kortere tid i projektet set ift. deltagerne i Kontrolgruppen. En markant kortere tid i projektet - meraktivering - ville derfor indebære en markant effektivisering og et hertil knyttet væsentligt besparelspotentiale, som kunne bruges til at kompensere for merudgifter. Data indikerer ikke en meraktivering i projektet generelt set. Men i Interventionsgruppe I blev der udviklet en manual for udredning af deltagerne, som skulle synliggøre og målrette indsatsen til disse med særligt henblik på at opnå beskæftigelse. Denne manual kan bruges som udgangspunkt for at skabe en effektivisering og dermed en meraktivering og et besparelspotentiale. Dette kan blandt andet ske ved at indbygge tidsfrister for de forskellige elementer og trin i udredningen af deltagerne - borgerne - i manualen.

At realisere i praksis et væsentligt besparelspotentiale som følge af en effektivisering og meraktivering, er dog ikke nogen nem opgave. Det skyldes primært to forhold. Hvis en meraktivering ikke er identisk med ordinær merbeskæftigelse, hvilket ikke ville være og ikke var tilfældet i projektet, så vil

² Man kan argumentere for, at merudgifterne kunne være mindre end kroner 3.952.000 per år, hvis man anlægger et driftsperspektiv kombineret med projektets resultater. Indfaset i en daglig drift, ville projektets udgifter blive reduceret med udgifter til kompetenceudvikling, løn til projektleder ifm. opstart og afslutning og løn til leder. Hertil kommer, at projektet viste, at der ikke var væsentlige positive sammenhænge mellem særlige ydelser og indsats og beskæftigelse. Derved kan man argumentere for, at merudgifterne kunne reduceres med kroner cirka 1.400.000 per år set ift. et driftsperspektiv. Det vil sige med summen af merudgifter til ledere, kompetenceudvikling og særlige ydelser per år.

en meraktivering typisk flytte udgifter fra et til et andet sted i 'systemet' og derved skabe risiko for sub-optimeringer. Eksempelvis vil en meraktivering kunne flytte udgifter til fleksjob og førtidspension. En undersøgelse af mulighederne for at realisere et besparelspotentiale som følge af meraktivering ville kræve en større analyse, som ikke er foretaget. Det ville dog være interessant fremadrettet at undersøge sammenhænge mellem effektiviseringer, besparelspotentialer og mulighederne for at realisere disse i praksis.

I: 'Hård' business case

Hovedeffektparameteret

Antallet af projektdeltagere, der indfrie hovedeffektparameteret (se ovenfor), og det akkumulerede antal timer i alt (se også ovenfor) i projektperioden skabte ikke en merbeskæftigelse i hverken Interventionsgruppe I eller II, som indebar en 'hård' business case i balance. Kravet til merbeskæftigelsen, som ville have kunnet kompensere for merudgifterne var 16 (10)³ henholdsvis 5 job per år på fuld tid eller tilsvarende. Se afsnit 8 'Økonomi, (mer)beskæftigelse, aktivering og business cases'.

Fleksjob

Det var ikke muligt, at skabe en 'hård' business case i balance vedrørende fleksjob på grund af de udgifter, som fleksjob udløste i JV. Hertil kom, at incitamentsstrukturen hvad angik fleksjob var klart uhensigtsmæssig. Fleksjobbere havde ikke et reelt økonomisk incitament til at arbejde mange timer per uge. Set fra en fleksjobbers synsvinkel opnåede denne den største økonomiske gevinst ved fleksjob ved at arbejde få timer ugentligt. Set fra JV's synsvinkel skulle en fleksjobber arbejde mindst 11 - 12 timer ugentligt, hvis JV skulle opnå en økonomisk gevinst. Og denne ville bestå i, at den gennemsnitlige udgift til fleksjobbere i JV blev reduceret. Det ugentlige antal arbejdstimer i projektets tre grupper af fleksjobbere var *ikke* oppe på 11 - 12 timer, som anført tidligere. Det var på 6 til 8 timer og bidrog derfor ikke til at mindske den gennemsnitlige udgift til fleksjobbere for JV. Se afsnit 8 'Økonomi, (mer)beskæftigelse, aktivering og business cases'.

II: 'Blød' business case

Man kan, som velkendt, tilføje en række elementer til en 'hård' business case og derved mindske kravet til Interventionsgruppe I's og II's merbeskæftigelse for at opnå en business case i balance. Det vil sige, tilføje en række elementer til en 'hård' business case som indebærer sekundære gevinster i forbindelse med projektet.

Det anføres ofte, at der er positive gevinster ved beskæftigelse i form af, at beskæftigede borgere (og deres familier) især trækker mindre på offentlige ydelser på sundhedsområdet og på det sociale område. Det har ikke været muligt at finde data, som kan bruges til at beregne et niveau for mindre træk på denne type ydelser, som kan applikeres på projektet. Det vil sige beregne, om deltagerne (og deres familier) reducerede deres træk på sundhedsydelser og sociale ydelser. Og projektet genererede ikke selv data, som gør dette muligt.

³ Se note 2.

Projektets væsentligste nøgletal

Nedenfor fremgår en lille oversigt over de væsentligste nøgletal for projektets tre grupper.

KG = Kontrolgruppe, I = Interventionsgruppe I og II = Interventionsgruppe II.

KG er 0 - nulpunktet - med undtagelse af empowerment scorer.

Samlet oversigt over nøgletal for Kontrolgruppe og Interventionsgruppe I og II

Nøgletal / Grupper	KG	I	II
Effekter			
Empowerment scorer i gns. v/måling 1 og 4	Ingen målinger	Fra 3,01 til 4,14	Fra 3,32 til 3,55
Socialt netværk scorer i gns. v/ måling 1 til 4	Fra 3,27 til 3,13	Fra 3,06 til 2,56	Fra 2,95 til 2,90
Hovedeffektparameter:			
Beskæftigelse, antal Timer akk. over 2 år	6,5 (8,5) 10.305	9 (13) 11.696	8 (10) 7.761
Fleksjob, antal Timer – per uge i gns. Timer – i alt akk.	7 6 1.414	15 7 4.444	7 8 1.715
Deltagere i pct. med 0 i beskæftigelsesgrad	74,1	70,4	75,2
Uddannelse	-	-	-
Udgifter m.m.			
Merudgifter per år i alt	0	3.952.000 (2.552.000)	1.218.000
'Indtjening' per år per deltager i fuldtidsjob i kroner i KG	245.000		
Merudgifter / 'indtjening' – krav til antal job FTÅ ⁴ - business case i balance	0	16 (10) FTÅ	5 FTÅ
Business case i balance	0	Langt fra	Langt fra
Selvfinansiering beregnet på akk. timer	0	Meget lille	Negativ

⁴ Fuld tid i et år.

02 Det organisatoriske set-up

Intervention I blev foretaget af et team bestående af en projektleder og fem vejledere, der havde følgende faglige baggrunde ved projektstart: Tre socialrådgivere, en socialformidler samt en sygeplejerske og en ergoterapeut. Denne tværfaglige sammensætning af teamet indebar blandt andet praksiserfaringer fra beskæftigelsesområdet, børn- og familieområdet og distriktps psykiatrien. Og solid erfaring med projektdeltagernes udfordringer med for eksempel misbrug, fysiske- og psykiske lidelser samt generelt 'tunge' sociale problemer. Ved årsskiftet 2017 / 2018 forlod en vejleder teamet. Denne vejleder blev erstattet af en anden vejleder fra JV.

Fordi empowerment af projektdeltagere var den centrale komponent i *Intervention I*, blev teamet uddannet og trænet i empowerment under projektstart. Fokus i uddannelse og træning var på kommunikationsformer og relationer. Relationer mellem vejledere og projektdeltagere og mellem vejledere. Et væsentligt mål med uddannelsen og træningen var at sætte teamets vejledere i stand til at etablere strategier, som gav projektdeltagerne de bedste muligheder for at opleve sig 'set', 'hørt', 'forstået', 'inddraget' og anerkendt som fulgyldig 'samarbejdspartner'. Efter opstart af projektet blev leder og teamet fortsat undervist og superviseret i 12 måneder. I fokus for supervisionen var den praktiske anvendelse af empowerment ift. at empower projektdeltagere med særligt henblik på, at mobilisere ressourcer ift. at opnå beskæftigelse eller uddannelse. *Interventionsgruppe I* fungerede gennem projektperioden som en stabil og driftssikker organisation.

Intervention II blev foretaget, som allerede nævnt, af fire af JVs vejledere. Blandt disse fire vejledere var der i projektperioden udskiftninger og midlertidige ansættelser. Dette gav i sagens natur problemer ift. kontinuitet i arbejdet med projektdeltagerne.

Kontrolgruppen fik JVs standardindsatser via 4,2 vejledere.

03 Empowering af projektdeltagere og deres sociale netværk

Empowering af projektdeltagere skulle, som nævnt, mobilisere deltagernes uudnyttede ressourcer med særligt henblik på at styrke mulighederne for at opnå ordinær beskæftigelse og uddannelse. Med andre ord: Først empowering af projektdeltagere, så øget sandsynlighed for at disse ville opnå beskæftigelse og uddannelse. Som følge heraf blev dette spørgsmål interessant ift. Intervention I: Blev projektdeltagerne empowered?

For at kunne besvare dette spørgsmål, udviklede teamet, der havde ansvaret for Intervention I, før projektstart et spørgeskema i samarbejde med JSP. Spørgeskemaet blev udviklet med afsæt i teamets uddannelse og træning i empowerment, udviklingen af indikatorer for empowering af projektdeltagere og et antal konkrete historiske sager. Indikatorer for empowering af projektdeltagere var eksempelvis deltagernes oplevelse af indflydelse på aktiviteter, anerkendelse som samarbejdspartnere af vejledere og indflydelse på egne sager.

Med henblik på at kunne vurdere graden af empowering, udviklede teamet i samarbejde med JSP et scoresystem. Scoren gik fra 1 til 5, hvor 5 var den højeste score. Projektdeltagere skulle i projektperioden angive scorer i telefoninterviews, som blev foretaget efter et møde mellem en projektdeltager og dennes vejleder. Telefoninterviews blev *ikke* foretaget af projektdeltagernes vejledere. I hele projektperioden foretog lederen af teamet samtlige interviews.⁵ Lederen af teamet havde ikke selv driftssager. Scorer blev angivet hver sjette måned.

Spørgsmål / Indikatorer / Scorer er angivet nedenfor for Interventionsgruppe I.

Spørgsmål / Indikatorer / Scorer for Interventionsgruppe I

1. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at du inddrages, når du taler med din vejleder?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

2. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at der lyttes til dine synspunkter, når du taler med din vejleder?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

⁵ Dette indebærer, at interviews blev foretaget af den samme person og derved ensartet. Endvidere havde teamets leder stor erfaring med at tale med projektdeltagere og fastholde disse i en dialog, hvilket ofte var vanskeligt. Lederen havde også solid indsigt i projektdeltagernes problemer og attituder.

3. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at du har indflydelse på din sag i jobcenteret?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

4. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at du indgår i et samarbejde med din vejleder?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

5. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at du selv bestemmer, når der træffes beslutninger om aktiviteter som du skal deltage i?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

6. Spørgsmål: I hvilken grad oplever du, at din deltagelse i projekt 'Ansvar for eget liv' forbedrer din livssituation?

Score: 5___ 4___ 3___ 2___ 1___

7. Særligt åbent spørgsmål: Hvad kunne blive bedre for dig?

Stikord angives _____

Projektdeltagernes scorer blev indført i et 'spindelvævsdiagram'. Se bilag 2: Empowerment og Socialt netværk.

Intervention II bestod i, som allerede anført, at vejledere havde dobbelt så megen tid per projektdeltager / sag end normalt. Dette ville give muligheder for, at vejledere, der gav Intervention II, kunne skabe en tættere relation til projektdeltagerne end normalt og derved også empower disse. Derfor blev projektdeltagere, der fik intervention II, også interviewet. Og scorerne blev også indført i et 'spindelvævsdiagram'. Projektdeltagere, der fik intervention II, blev stillet samme spørgsmål som deltagerne, der fik intervention I. Dog blev spørgsmål 6 ikke stillet.

Projektdeltagernes sociale netværk. Ville der være positive sammenhænge mellem empowerment af projektdeltagere og deltageres sociale netværk og dermed i sidste ende deres hverdagsliv? Og ville et forbedret socialt netværk og hverdagsliv øge deltageres sandsynlighed for at komme i beskæftigelse eller uddannelse?

Før projektstart blev projektdeltageres sociale netværk defineret som deltageres oplevelse af relationer til familie, venner, fagprofessionelle med flere. Med afsæt i vurderinger af, hvordan empowerment ville kunne styrke projektdeltageres sociale netværk over tid, formulerede teamet i samarbejde med JSP, 6 temaer vedrørende projektdeltageres sociale netværk. Disse var relationer til 1) Familie, 2) Venner, 3) Nærmiljø, 4) Kollegaer, 5) Fagprofessioner og 6) Dit hverdagsliv (overall assessment spørgsmål).

Hvert tema skulle gives én score fra 1 til 5, hvor 1 ville være den højeste og 5 den laveste. Temaerne skulle scores på møder mellem projektdeltagere og vejledere. Vejledere skulle konkludere i dialog med projektdeltagerne hvilken score, temaerne skulle gives. Blev scoren 1 på samtlige 6 temaer,

havde projektdeltagerne et meget stærkt - tæt - socialt netværk. Blev scoren 5 på samtlige temaer, havde projektdeltagerne et meget svagt - diffust - socialt netværk.

Projektdeltagernes sociale netværk blev scoret i projektets tre grupper: Interventionsgruppe I og II samt i Kontrolgruppen. Det sociale netværk blev drøftet og scoret hver 6. måned i projektperioden. Scorerne blev sat ind i et 'spindelvævsdiagram'. Se bilag 2: Empowerment og Socialt netværk.

Ved årsskiftet 2017 / 2018 blev scoresystemet for det sociale netværk forfinet på baggrund af en evaluering blandt vejlederne knyttet til projektet. Dette skete med særligt henblik på at kunne opfange projektdeltagernes begrundelser for 'ekstreme' scoringer. Erfaringerne med scoresystemet var, at nogle projektdeltagere havde en score på 2 - 3 points på de fleste temaer, men 5 points (laveste score) på Dit hverdagsliv (overall assessment spørgsmålet). Vejledernes erfaringer var, at dette eksempelvis kunne skyldes sygdom, boligforhold eller økonomi. For at opfange begrundelser for en jævn score på de fleste temaer men en ringe score på Dit hverdagsliv, blev scoresystemet ændret. Hvis deltagerne havde en 'ekstrem' score på Dit hverdagsliv og jævne scorer på de øvrige temaer, spurgte vejledere om begrundelser for den 'ekstreme' score på Dit hverdagsliv. Begrundelserne kunne anføres i disse kategorier 1) helbred, 2) misbrug, 3) bolig, 4) økonomiske forhold og 5) familieforhold. For deltagerne i de tre grupper var helbred og økonomi de to største udfordringer i begyndelsen og slutningen af projektperioden. Derefter kom - i en lidt forskellig rækkefølge - familie, børn og bolig.

Det nu interessante spørgsmål er naturligvis: Blev deltagerne empowered og blev deres sociale netværk styrket? Svaret på dette spørgsmål findes i det følgende afsnit.

04 Oplevede projektdeltagerne sig empowered og blev deres sociale netværk styrket?

Det følgende afsnit er et sammendrag af bilag 2: Empowerment og Socialt netværk.

Empowerment

I. Der skete en stærk signifikant empowering af deltagerne i Interventionsgruppe I. Signifikansniveau på 1 pct. niveau. Dette var tilfældet både ved anden, tredje og fjerde måling. Se bilag 2: PP side 2. Det største spring i empowering skete mellem første og anden måling. Der skete således et spring i den gennemsnitlige score fra 3,01 til 4,05. Se bilag 2: PP side 3. Ved fjerde måling var scoren 4,14. Den positive udvikling i deltagernes selvoplevede empowering i Interventionsgruppe I angivet i interviews, som *ikke* blev foretaget af deltagernes vejledere, indebar ikke, at deltagerne oplevede en forbedret livssituation - livskvalitet - som følge af deltagelse i projektet. Og interessant var det, at scoren for livssituation var høj - den højeste score ved første måling.

II. Udviklingen i deltagernes empowering i Interventionsgruppe II var også positiv men på et klart lavere niveau end i Interventionsgruppe I. I Interventionsgruppe II skete det største spring i udviklingen i empowering, som i Interventionsgruppe I, også fra første til anden måling, hvor den gennemsnitlige score var 3,32 henholdsvis 3,61. Se bilag 2: PP side 5 og 6. Ved fjerde måling var scoren 3,55 og dermed lidt mindre end scoren ved anden måling. Og generelt set skete der ikke en yderligere udvikling i deltagernes empowering efter anden måling. Hvad angik 1) at blive inddraget, 3) at have indflydelse på egen sag og 4) at indgå i et samarbejde med vejlederen blev deltagerne i Interventionsgruppe II dog empowered på et 5 pct. niveau. Se bilag 2: PP side 5.

III. En sammenligning af de to grupper viser, at deltagerne i Interventionsgruppe I generelt blev mere empowered end deltagerne i Interventionsgruppe II på alle punkter. Dog ikke i lige høj grad. Angivet i rækkefølge blev deltagerne i Interventionsgruppe I mere empowered vedrørende oplevelsen af:

1. Selvbestemmelse i beslutningen om deltagelse i aktiviteter
2. At der blev lyttet til deltagernes synspunkter
3. At indgå i et samarbejde med vejleder
4. At have indflydelse på sin sag
5. At blive inddraget

IV. Det er væsentligt at anføre, at udgangspunktet for at empower deltagerne var relativt højt. Den første måling viste således, at den laveste score i Interventionsgruppe I var på 2,73 for både oplevelsen af at indgå i et samarbejde med sin vejleder og oplevelsen af selvbestemmelse i beslutningen om deltagelse i aktiviteter. Se bilag 2: PP side 2. For Interventionsgruppe II var den laveste score på 2,77 for oplevelsen af at have indflydelse på egen sag. Den højeste sammenlignelige score for de to

grupper var vedrørende at blive lyttet til. Her var scoren 3,12 henholdsvis 3,71. Se bilag 2. PP side 2 og 5. Givet dette udgangspunkt blev deltagerne i Interventionsgruppe I markant mere empowered gennem projektperioden end deltagerne i Interventionsgruppe II, som allerede anført.

Det sociale netværk

I. Deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I blev styrket stærk signifikant gennem projektperioden. I gennemsnit faldt scoren for det sociale netværk med 0,5. Se bilag 2: PP side 15. Især blev relationerne styrket til 1) de fagprofessionelle, 2) familien og 3) kollegaer (i forbindelse med praktik, arbejde, uddannelser og kurser). Dette til et 1 pct. signifikansniveau ved fjerde måling. Se bilag 2: PP side 14. Den hurtigste og største styrkelse af deltagernes sociale relationer skete i forhold til de fagprofessionelle. Se bilag 2: PP 14.

II. Deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe II blev ikke styrket på et signifikant niveau - langt fra. Se bilag 2: PP side 15 og 17. I gennemsnit faldt scoren for det sociale netværk kun med 0,05. Som anført ovenfor faldt den gennemsnitlige score med 0,5 i Interventionsgruppe I. Se bilag 2: PP side 18.

III. Sammenligner man udviklingen i deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I og II, er det interessant at bemærke, at deltagerne i Interventionsgruppe II ikke fik styrket relationerne til kollegaer på et signifikant niveau fra første til fjerde måling. Det var derimod tilfældet for deltagerne i Interventionsgruppe I. Konklusionen heraf må være, at forskellen i interventionsindholdet mellem Interventionsgruppe I og II i væsentlig grad kan forklare de signifikant forbedrede relationer til kolleger for deltagerne i Interventionsgruppe I.

IV. Deltagernes sociale netværk i Kontrolgruppen blev i projektperioden generelt set ikke ændret i væsentlig grad og ændringer var usystematiske. Dog var der fra første til fjerde måling ændringer på tre punkter nemlig 1) Kollegaer, 2) Venner og 3) Fagprofessioner, som var signifikante. Ændringer i relationer til Kollegaer og Venner var signifikante på et 5 pct. niveau. Og ændringer i relationer til Fagprofessioner på et 10 pct. niveau. Se bilag 2: PP side 20. Dermed adskiller Kontrolgruppen sig fra Interventionsgruppe II, som ikke viste signifikante forbedringer. Forskellen mellem Kontrolgruppen og Interventionsgruppe II kan skyldes statistiske tilfældigheder, men peger under alle omstændigheder på, at interventionen i Interventionsgruppe II ikke har styrket deltagernes sociale relationer i sammenligning med deltagernes sociale relationer i Kontrolgruppen.

Kollegiale erfaringer

Deltagernes angivelse af kollegial erfaring i fjerde måling var signifikant forskellig mellem de tre grupper. Forskellene mellem Interventionsgruppe I og de to øvrige grupper var i begge tilfælde stærkt signifikante ($p < 0.0001$). Forskellen mellem Interventionsgruppe II og Kontrolgruppen var ikke signifikant ($p = 0.6332$). Dette resultat må ses som en stærk indikator på en beskæftigelses- og aktiveringseffekt af interventionsindholdet i Interventionsgruppe I. Se bilag 2: PP side 24.

Tid og potentiale

Blev potentialet i projektet udnyttet fuldt ud? Ville en fortsættelse af projektet ud over de to år have indebåret en yderligere styrkelse af deltagernes sociale netværk og empowering? Data indikerer, at dette kunne være blevet tilfældet.

Udviklingen i deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I viste ved den fjerde og dermed sidste måling, at der var sket en stærk signifikant positiv udvikling vedrørende 1) kollegaer (i forbindelse med praktik, arbejde, uddannelse og kurser), 2) familie og 3) fagprofessioner.

Denne udvikling kunne indikere en udvikling mod 1) et bedre hverdagsliv og 2) mere beskæftigelse for projektdeltagerne.

Hertil kommer, at deltagerne i Interventionsgruppe I oplevede en øget empowering gennem hele projektet. Dette indikerer muligheden for, at deltagerne i Interventionsgruppe I kunne være blevet empowered yderligere, hvis projektets periode havde været længere end to år.

Deltagernes bemærkninger

I forbindelse med udfyldelsen af skemaerne vedrørende Empowerment og Socialt netværk, som skete dels på grundlag af interviews dels i et samarbejde mellem vejledere og projektdeltagere, fik deltagerne muligheder for at fremkomme med bemærkninger. En undersøgelse af disse viser følgende.

Empowerment

I Interventionsgruppe I var der generelt set (meget) stor tilfredshed blandt projektdeltagerne. Kritik var især knyttet til to temaer nemlig 1) manglende afklaring af deltagernes situation og 2) 'ydelser' (penge) til tiden.

I Interventionsgruppe II var mange deltagere tilfredse. Kritik var primært knyttet til 1) vejlederskifte og 2) vejledernes forskellige vurderinger af deltagernes sager - situation. Der var også en vis utilfredshed med hastigheden i afklaringen af projektdeltagernes sager.

På tværs af Interventionsgruppe I og II angav deltagerne, at vejledere lyttede og at deltagerne godt kunne skelne mellem 'systemets' regler og krav og vejledernes handlerum i 'systemet' i den daglige drift.

Det sociale netværk

For deltagerne i de tre grupper gjaldt dette både ved projektets start og ophør: Helbred og økonomi var klart de to største udfordringer. Derefter fulgte - i lidt forskellig rækkefølge - udfordringer med familie, børn og bolig.

Samlet konklusion på empowerment og det sociale netværk

Der skete en signifikant empowering af deltagerne i Interventionsgruppe I i projektperioden. Og en signifikant styrkelse af deltagernes sociale netværk. Dermed blev forudsætningen for en merbeskæftigelse af deltagerne i Interventionsgruppe I skabt. Se afsnit 7 'Målte effekter' for den faktiske merbeskæftigelse.

05 Hvor mange projektdeltagere og hvem?

VBK havde cirka 900 KM i alt før projektstart 1. maj 2017. Af disse blev 400 aktivitetsparate KM inkluderet i projektet. Dermed blev 500 ekskluderet. Dette skete på grundlag af følgende kriterier.

Cirka 300 KM var arbejdsmarkedsparate og derfor ikke målgruppe for projektet. Andre cirka 200 KM blev fravalgt på grund af så mange og så store barrierer ift. at komme i beskæftigelse og uddannelse, at det blev anset for usandsynligt, at Intervention I ville kunne hjælpe disse 200 KM i beskæftigelse og uddannelse. Disse cirka 200 KM, der ikke blev inkluderet i projektet, blev udpeget via en gennemgang af cirka 600 journaler i JV med særligt henblik på at vurdere hvilke 200 aktivitetsparate KM, der havde de fleste og største barrierer ift. at komme i beskæftigelse og uddannelse og dermed krævede indsatser og aktiviteter, som Intervention I ikke ville tilbyde.

Statistikere fra Syddansk Universitet og konsulentfirmaet Mploy listede endvidere en række kriterier før projektstart, som grundlag for at ekskludere cirka 200 KM. Det skete på grundlag af forsørgelsesstatistik i STARs DREAM.

Listerne med de 400 aktivitetsparate KM, som JV valgte at inkludere i studiet, og de 400 aktivitetsparate KM, der blev udvalgt af statistikere fra Syddansk Universitet og Mploy, blev gået igennem for fejl, mangler og overlap. På grundlag af denne gennemgang blev 400 aktivitetsparate KM endeligt inkluderet i projektet.

De 400 KM, der blev inkluderet i studiet, blev stratificeret og (blok)randomiseret og efterfølgende fordelt på 1) Kontrolgruppe med 200 KM, 2) Interventionsgruppe I med 100 KM og 3) Interventionsgruppe II med 100 KM. Den skæve randomisering havde baggrund i praktiske forhold og der blev kompenseret herfor i analyser af data.

KM fik ikke mulighed for at fra-/tilvælge deltagelse i projektet. Og vejledere har kun foretaget intervention i én gruppe i projektet. De 400 KM, der deltog i projektet, blev orienteret om dette således, at der ikke var etiske problemer knyttet til projektet. Endvidere gjaldt det jævnfør interventionernes karakter, at projektet indebar, at samtlige KM i Interventionsgruppe I og II ville få en større indsats end de ellers ville have fået. Og dette med henblik på at kunne give samtlige aktivitetsparate KM i JV / VBK en bedre indsats efter projektets ophør.

KM droppede ud af projektet, hvis de fik job, flyttede, blev tildelt førtidspension m.m. Når én KM droppede ud af eksperimentet, blev denne erstattet af én anden efter de inklusionskriterier, som gjaldt for de 400 KM, der blev inkluderet i eksperimentet før projektstart. Denne kunne dog ikke, i sagens natur, randomiseres. Før projektstart var forventningen, at antallet af KM, der skulle inkluderes i projektperioden, ville udgøre et mindretal. Lederen af teamet for Interventionsgruppe I fik ansvaret for at erstatte én KM, der droppede ud af projektet, med en anden.

Når KM droppede ud af projektet på grund af beskæftigelse og uddannelse, skulle vejledere jævnfør projektets protokol holde kontakten til KM i 3 måneder for at undgå 'tilbagefald'. Denne indsats blev kaldt efterværn. På Styregruppemødet den 22. februar 2018 blev det vedtaget at forlænge efterværnet til en periode på i alt 6 måneder. Dette skete med virkning fra den 23. februar 2018. De KM, der den 22. februar 2018 fik efterværn fik deres efterværn forlænget med 3 måneder.

KM, der deltog i projektet, skulle deltage i mindst 6 måneder for at kunne indgå i kvantitative såvel som kvalitative effektmålinger. Dette krav skyldtes, at Intervention I herunder især empowering af KM var en procesindsats, som måtte forventes at skulle foregå i nogen tid, før der kommer en effekt i form af empowering, beskæftigelse og uddannelse.

06 Effektparametre

Jævnfør projektets protokol (bilag 1) havde projektet følgende effektparametre.

1. *Kvantitative effektparametre*

A. Hovedeffektparameteret var selvforsørgelse i 4 måneder i ordinære job beregnet bagud i en periode på 6 måneder ift. opgørelsesdagen.

B. Sekundære kvantitative effektparametre.

I. Forsørgelsesgraden på grundlag af ordinære job.

II. Styregruppen besluttede på sit møde den 22. februar 2018, at flexjob skulle indgå som et selvstændigt effektparameter under forsørgelsesgraden.

C. I ordinær uddannelse, som indebærer afgang fra kontanthjælp, i 4 måneder beregnet bagud i en periode på 6 måneder fra opgørelsesdagen.

2. *Kvalitative effektparametre*

A. Udviklingen i empowerment af projektdeltagere i Interventionsgruppe I og II opgjort som anført og præsenteret i afsnit 3: Empowering af projektdeltagere og projektdeltageres sociale netværk.

B. Udviklingen i projektdeltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I og II samt i Kontrolgruppen opgjort som anført og præsenteret i afsnit 3: Empowering af projektdeltagere og projektdeltageres sociale netværk.

07 Målte effekter

I afsnit 4 'Oplevede projektdeltagerne sig empowered og blev deres sociale netværk styrket?' blev der gjort rede for effekterne af Intervention I og II hvad angik empowering af projektdeltagere og udviklingen i projektdeltagernes sociale netværk i projektperioden. Disse skal derfor ikke gentages her. Kun dette: Projektdeltagerne blev empowered i en stærk signifikant grad i Interventionsgruppe I i projektperioden. Og deltagernes sociale netværk blev ligeledes styrket signifikant. Dermed blev forudsætningen for en merbeskæftigelse af deltagerne i Interventionsgruppe I skabt. Deltagerne i Interventionsgruppe II blev også empowered men på et klart lavere niveau end deltagerne i Interventionsgruppe I. Og deltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe II blev ikke forbedret signifikant.

Det centrale spørgsmål er nu: Opnåede deltagerne i Interventionsgruppe I og II en merbeskæftigelse set ift. Kontrolgruppen?

Besvarelsen af dette spørgsmål fremgår nedenfor. Tal om beskæftigelse, beskæftigelsesgrad m.v. kommer fra bilag 4: Opsamlingsnotat for projekt 'Ansvar for eget liv' ved MPLOY.

Hovedeffektparameteret

I Interventionsgruppe I indfrie 9 (13) projektdeltagere hovedeffektparameteret - 4 måneders selvforløb over en periode på 6 måneder. Og det akkumulerede antal timer knyttet til denne beskæftigelse var i projektperioden på i alt 11.696 timer.

I Interventionsgruppe II indfrie 8 (10) projektdeltagere hovedeffektparameteret. Og det akkumulerede antal timer i projektperioden var på i alt 7.761 timer.

I Kontrolgruppen indfrie 6,5 (8,5) projektdeltagere hovedeffektparameteret. Og det akkumulerede antal timer i projektperioden var på i alt 10.305. timer.

Tallene angivet i parentes (13/10/8,5) angiver, at et groft skøn viser, at 4/2/2 personer, der kom sent ind i projektet, havde en sandsynlighed for at indfri hovedeffektparameteret.

Konklusion: Interventionsgruppe I skabte en merbeskæftigelse. Denne var dog ikke statistisk signifikant set ift. Kontrolgruppen. Interventionsgruppe II skabte også en merbeskæftigelse. Denne var heller ikke statistisk signifikant ift. Kontrolgruppen. Interventionsgruppe II's merbeskæftigelse skyldtes ikke, at deltagerne i Interventionsgruppe II var blevet empowered til et højt niveau. Det skete nemlig ikke i modsætning til i Interventionsgruppe I, som anført tidligere. Og deltagernes sociale netværk blev ikke styrket gennem projektperioden set ift. Kontrolgruppen. Den primære årsag til merbeskæftigelsen vedrørende hovedeffektparameteret i Interventionsgruppe II må derfor tilskrives den ekstra tid - dobbelte tid per deltager - som vejlederne fik i Interventionsgruppe II.

Beskæftigelsesgrad

Andelen af projektdeltagere, der havde en beskæftigelsesgrad på nul i projektperioden, var i Interventionsgruppe I 70,4 procent, i Interventionsgruppe II 75,2 procent og i Kontrolgruppen 74,1 procent. En meget stor gruppe af projektdeltagere havde således ikke ordinær beskæftigelse i projektperioden.

Fleksjob

I Interventionsgruppe I kom 15 projektdeltagere i fleksjob og akkumulerede i alt 4.444 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Interventionsgruppe I var på lige godt 7 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere den næsten størst mulige økonomiske gevinst ved at komme i fleksjob og JV den næsten størst mulige udgift til fleksjob. Se næste afsnit - afsnit 8.

I Interventionsgruppe II kom 7 projektdeltagere i fleksjob og akkumulerede i alt 1.725 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Interventionsgruppe II var 8 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere tæt på den størst mulige økonomiske gevinst ved fleksjob og JV tæt på den størst mulige udgift til fleksjob. Se afsnit 8.

I Kontrolgruppen kom 7 projektdeltagere i fleksjob og akkumulerede i alt 1.414 timer i projektperioden. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for projektdeltagere i fleksjob i Kontrolgruppen var på lige godt 6 timer. Dette antal timer gav projektdeltagere tæt på den størst mulige økonomiske gevinst ved fleksjob og JV tæt på den størst mulige udgift til fleksjob. Se afsnit 8.

Konklusion: Interventionen i Interventionsgruppe I havde en signifikant effekt på fleksjob. Dette på et 5 pct. niveau. Dette var ikke tilfældet for interventionen i Interventionsgruppe II. For fleksjob i Interventionsgruppe I gjaldt endvidere, at de deltagere, der fik fleksjob, havde været på kontanthjælp i en længere årrække sammenlignet med deltagerne i Interventionsgruppe II og i Kontrolgruppen.

Uddannelse

Effektparameteret vedrørende uddannelse var ordinær uddannelse, som indebærer afgang fra kontanthjælp i 4 måneder i en periode på 6 måneder.

Antallet af projektdeltagere, der indfrie dette effektparameter, var så få, at det ikke offentliggøres.

Konklusion: Meget få projektdeltagere kom i ordinær uddannelse i projektets tre grupper i projektperioden. Intervention I og II påvirkede således ikke i væsentlig grad effektparameteret for ordinær uddannelse.

Hvorfor dette resultat? Resultatet kan skyldes, at mange deltagere havde 1) en relativ høj alder og / eller 2) manglende forudsætninger for at påbegynde en ordinær uddannelse.

Tid og potentiale?

Man kan naturligvis altid stille dette spørgsmål: Havde effekterne af projektets interventioner været større, hvis projektet var blevet forlænget med et eller to år? Var der et uudnyttet potentiale i eksperimentet ved dets ophør? Projektets data indikerer, at en fortsættelse ud over projektets to år kunne have indebåret større effekter. Udviklingen i projektdeltagernes sociale netværk i Interventionsgruppe I viste ved den fjerde - og sidste måling - at der var sket en stærk signifikant positiv udvikling vedrørende 1) kollegaer i forbindelse med praktik, arbejde og uddannelse / kurser og 2) familie. Denne udvikling kunne indikere en udvikling mod 1) et bedre hverdagsliv og 2) mere beskæftigelse for projektdeltagerne. Hertil kommer, at deltagerne i Interventionsgruppe I oplevede en øget empowering gennem hele projektet. Dette indikerer muligheden for, at deltagerne i Interventionsgruppe I kunne være blevet empowered yderligere, hvis projektets periode havde været længere end to år. I et forsøg på at skaffe viden om projektets potentiale ved dets ophør, vil man måle i de næstfølgende tre år, hvor mange af deltagerne i Interventionsgruppe I, der kommer i beskæftigelse og uddannelse fremadrettet. Hvordan dette skal ske i praksis, tages der beslutning om primo 2020.

Samlet konklusion. Forholdet mellem interventioner - indsatser - og effekter blev som forventet. Typisk antager man, at der er en positiv sammenhæng mellem omfanget af interventioner - indsatser - og effekter heraf. Jo større interventioner - jo større effekter. Dette gælder dog kun til et vist punkt. Herefter skaber stadig større interventioner stadig mindre positive effekter. Med andre ord: Marginalnyttens af en stadig større intervention aftager efter et vist punkt og ender med at blive nul - 0 - og måske endda negativ. Projektets tre interventioner - indsatser - standardindsats, dobbelt tid til vejledere og hovedinterventionen viste, at der generelt set var positive sammenhænge mellem interventioner og effekter. Kontrolgruppen skabte mindst effekt, Interventionsgruppe II næstmest effekt og Interventionsgruppe I mest effekt. Man kan naturligvis diskutere, om forskellene mellem effekterne af de tre gruppers interventioner var store (nok), når man ser på omfanget af interventionerne. Set ift. forventningen til effekterne af hovedinterventionen, må man konstatere, at effekterne var mindre end forventet. Man må også konstatere, at med undtagelse af fleksjob, var forskellene ikke signifikante. Det er et argument for, at man befandt sig på et punkt, hvor marginalnyttens var mindre end forventet. Set i det lys bør man overveje, om der var et rimeligt forhold mellem hovedinterventionens ressourceforbrug og effekter. Var dette ikke tilfældet, kunne det skyldes urealistiske høje forventninger til effekterne af hovedinterventionen. Dette diskuteres i rapportens sidste afsnit - afsnit 13 'Refleksioner over projektets - eksperimentets - resultater'. Her diskuteres også muligheder for at differentiere indsatser og ydelser.

08 Økonomi, (mer)beskæftigelse, aktivering og business cases

Udgangspunktet er her, at Interventionsgruppe I og II samt Kontrolgruppen anses for at være tre forskellige organisationer - organisation 1, 2 og 3 - som havde helt samme formål i projektperioden nemlig at få projektdeltagere i beskæftigelse og uddannelse og som anvendte tre forskellige koncepter for at opnå dette. De tre organisationer havde hver i projektperioden 100, 100 og 200 pladser til projektdeltagere. Det indebar, at når en projektdeltager forlod projektet på grund af beskæftigelse, uddannelse, flytning, død eller andet blev en ny projektdeltager visiteret til projektet af projektlederen som anført.

De faktiske udgifter til Kontrolgruppen og Interventionsgruppe I og II blev efter projektets ophør opgjort. Det skete ved, at økonomimedarbejdere i JV's sekretariat opgjorde udgifterne til projektets tre grupper og inddelte disse i en række kategorier: Direkte forsørgelse af projektdeltagere, intern og ekstern aktivering af projektdeltagere, udgifter til vejledere, overhead på den daglige drift med flere kategorier. Og Kontrolgruppens udgifter til 200 pladser blev omregnet til 100 pladser. Efterfølgende blev de tre gruppers udgifter sammenlignet. Udgifterne til Interventionsgruppe I og II var, som forventet, større end til Kontrolgruppen grundet projektets interventioner. Merudgifterne til Interventionsgruppe I var per år i gennemsnit kroner 3.952.000 (2.552.000)⁶. Merudgifterne til Interventionsgruppe II var per år i gennemsnit kroner 1.218.000. Der var således tale om betydelige merudgifter og dette især for Interventionsgruppe I. Set ift. at realisere en business case i balance var kravet til Interventionsgruppe I og II, at gruppernes merudgifter var blevet kompenseret i projektperioden via merbeskæftigelse.

I det følgende gennemgås de faktiske (mer)udgifter til projektets tre grupper, økonomiske gevinster ved beskæftigelse, krav om merbeskæftigelse for at opnå en business case i balance og den faktiske merbeskæftigelse set ift. at opnå en business case i balance. Se bilag 3: Økonomi, (mer)beskæftigelse og business cases. Her findes baggrundsmaterialet for de følgende tabeller.⁷

Tabel 8.1. nedenfor viser, at udgifterne i hele projektperioden til Kontrolgruppen var på godt 34 millioner kroner, godt 42 millioner kroner til Interventionsgruppe I og knapt 37 millioner kroner til Interventionsgruppe II. Merudgifterne til Interventionsgruppe I var på knap 4 millioner kroner og til Interventionsgruppe II cirka 1,2 millioner kroner per år i gennemsnit. Som det også fremgår af tabel 8.1. udgjorde udgifterne til forsørgelse af projektdeltagerne - primært kontanthjælp - en meget stor andel af de samlede udgifter. For Kontrolgruppens vedkommende 84 procent og for Interventionsgruppe I og II

⁶ Se note 2.

⁷ De faktiske udgifter knyttet til projektet er opgjort i JV's sekretariat og beregninger på skatteindtægter ifm. beskæftigelse er simple samfundsøkonomiske.

69 henholdsvis 77 procent. Merudgifterne til Interventionsgruppe I og II set ift. Kontrolgruppen kan i væsentlig grad forklares med projektets interventioner. Se bilag 3, tabel 4.

Tabel 8.1: Faktiske udgifter i kroner til Kontrolgruppen og Interventionsgruppe I og II i projektperioden⁸

(Forkortelser: Kontrolgruppe - KG, Interventionsgruppe I - I og Interventionsgruppe II - II)

Udgifter / Grupper	KG	I	II
Udgifter i alt i projektperioden	34.257.000	42.161.000	36.693.000
Direkte forsørgelse (primært kontant-hjælp)	28.733.000	28.995.000	28.422.000
Pct. af udgifter i alt	84 pct.	69 pct.	77 pct.
Udgifter til aktivering	5.524.000	13.166.000	8.271.000
Merudgifter i alt til I og II set ift. KG		+7.904.000	+2.436.000
Merudgifter per år i gennemsnit		+3.952.000 (+ 2.552.000)⁹	+1.218.000

Udgifter til aktivering og forsørgelse per plads i gennemsnit per år var som anført nedenfor i tabel 8.2. Udgifterne til Kontrolgruppen var kroner 27.615 henholdsvis 107.749, til Interventionsgruppe I kroner 65.830 henholdsvis 108.732 og til Interventionsgruppe II kroner 41.335 henholdsvis 106.583. Dermed var aktiveringsudgifterne, som forventet, højere i Interventionsgruppe I og II sammenlignet med i Kontrolgruppen. Udgifter til aktivering var markant størst i Interventionsgruppe I. Det skyldtes, at aktiveringsniveauet også var højest i Interventionsgruppe I på de fleste aktiveringsparametre så som interne og eksterne aktiveringstilbud og kombinationer heraf, virksomhedsrettede tilbud m.v.

Tabel 8.2: Udgifter i kroner til aktivering og direkte forsørgelse per år i gennemsnit per plads

Udgifter	KG	I	II
Aktivering	27.615	65.830	41.335
Forsørgelse - minus anslået skat (25 pct.)	107.749	108.731	106.583
Udgifter i alt	135.364	174.561	147.918

Merbeskæftigelse i Interventionsgruppe I og II set ift. Kontrolgruppen var, som nævnt, en måde, hvorpå disse to grupper kunne kompensere for de merudgifter, som interventionerne skabte. Tabel 8.3. viser et tænkt eksempel på den samfundsøkonomiske gevinst, hvis en projektdeltager kom i beskæftigelse i fuld tid i et år. Gevinsten består af dels betalt skat og dels betalt moms og afgifter. Gevinsten er på i alt kroner 109.580 per år. Hertil kommer en øget indtjening og dermed beskatning af

⁸ 1.068.000 kr. gik til udarbejdelse af projekt(ansøgning), sekretariatsbetjening af projektets tre grupper, afholdelse af møder i forbindelse med projektet m.v. Dette beløb indgår ikke i de følgende beregninger.

⁹ Se note 2.

virksomheder som følge af øget beskæftigelse. Projektet har ikke genereret data, som angiver et niveau herfor, hvorfor et sådant ikke indgår i tabel 8.3.

Tabel 8.3: Samfundsøkonomisk gevinst i kroner ved beskæftigelse af en person i fuld tid i et år

Beskæftigelse - et tænkt eksempel	KG	I	II
Indkomst årligt (timeløn 140,00 kr.)	270.000	270.000	270.000
Skat - se tekst nedenfor	83.860	83.860	83.860
Moms og afgifter - se tekst nedenfor	25.720	25.720	25.720
Skatter i alt	109.580	109.580	109.580

Beregning af skat i kroner: 270.000 - personfradrag = 224.000. AM-bidrag af 224.000 = 18.000 kr. Kommuneskat + bundskat af 206.000 kr. minus beskæftigelsesfradrag og jobfradrag ca. 28.000 kr. 178.000 kr. => $178.000 \cdot (0,25 + 0,12) = 65.860$. Skat i alt = 83.860 kr. Nettoløn 270.000 - 83.860 = 186.140 kr.

Beregning af moms og afgifter: Moms og afgifter af nettolønsgevinsten ift. overførslerne ovenfor (ca. kr. 107.000). Nettoafgiftsfaktor på 32,5 pct. anvendt fra Finansministeriet. Kr. 186.140 - kr. 107.000 = kr. 79.140 * 0,325 = kr. 25.721.

Af bilag 3 afsnit II - Samfundsøkonomiske gevinster ved merbeskæftigelse - fremgår besparelser til aktivering og forsørgelse og samfundsøkonomiske gevinster, hvis en deltager kom i fuld beskæftigelse i et år. For Kontrolgruppen var beløbet på kroner 244.944 (sparede udgifter til aktivering 27.615, forsørgelse 107.749 og skatteindtægter 109.580).

Af tabel 8.4. nedenfor fremgår merudgifterne per år til aktivering og forsørgelse af en plads i Interventionsgruppe I og II. For Interventionsgruppe I var merudgifterne på i alt kroner 39.197 (I - KG: 174.561 - 135.364) og for Interventionsgruppe II kroner 12.554 (II - KG: 147.918 - 135.364). Se bilag 3 afsnit III: Krav til merbeskæftigelse.

På grundlag af merudgifter til aktivering, besparelser og gevinster per år kan kravet til den merbeskæftigelse, som Interventionsgruppe I og II skulle have skabt i projektperioden per år, som ville have resulteret i en business case i balance, beregnes. Dette er gjort i tabel 8.4. og resultatet er, at Interventionsgruppe I skulle have skabt 16 (10) fuldtidsjob eller timer, som modsvarede dette. Interventionsgruppe II skulle have skabt 5 fuldtidsjob eller timer, som modsvarede dette. Se også bilag 3, afsnit III: Krav til merbeskæftigelse m.v. Som det også fremgår af tabel 8.4, når man beregner merbeskæftigelse på grundlag af akkumulerede timer i hele projektperioden, så var merbeskæftigelsen i Interventionsgruppe I og II langt fra at kunne realisere en business case i balance.

Beregner man, som angivet i tabel 8.4., Interventionsgruppe I's og II's selvfinansiering ift. merudgifterne var denne på kroner + 88.180 henholdsvis - 171.461.

Tabel 8.4: Krav til merbeskæftigelse, faktisk merbeskæftigelse og 'hård' business case

	KG	I	II
Merudgift per plads per år	0	39.197	12.554
Krav til mer-beskæftigelse FTÅ ¹⁰	0	$3.919.700^{11} / 244.944 = 16$ job ($2.519.700 / 244.944 = 10$ job) ¹²	$1.255.400^{13} / 244.944 = 5$ job
Faktisk merbeskæftigelse beregnet på akkumulerede timer		$(11.696 - 10.305) / 2 / 1924 = 0,36$ FTÅ	$(7.761 - 10.305) / 2 / 1924 = -0,7$ FTÅ
'Hård' business case - negativ		Selvfinansiering i kroner: $0,36 * 244.944 = 88.180$ set ift. en merudgift på 3.919.700	Selvfinansiering i kroner: $-0,7 * 244.944 = -171.461$ set ift. en merudgift på 1.255.400

Set *samlet* må man konkludere vedrørende (mer)beskæftigelse ift. hovedeffektparameteret, at interventionerne ikke skabte en merbeskæftigelse, som indebar en business case i balance - langt fra.

Fleksjob

Tabel 8.5. nedenfor viser, at Interventionsgruppe I skabte signifikant flere fleksjob end Kontrolgruppen og Interventionsgruppe II gjorde i projektperioden. Hertil kommer, at fleksjob i Interventionsgruppe I i gennemsnit indebar flere timer set over hele projektperioden - antal akkumulerede timer / antal fleksjob. I Interventionsgruppe I indebar et fleksjob i gennemsnit 296 timer set i forhold til 246 timer i Interventionsgruppe II og 202 timer i Kontrolgruppen. Det ugentlige antal timer for fleksjobbere i de tre grupper var stort set det samme nemlig mellem 6 og 8 timer.

Tabel 8.5: Flexjob i projektperioden

	KG	I	II
Fleksjob, antal	7	15	7
Akkumulerede timer	1.414	4.444	1.725
Timer i gns. per uge	6	7	8

Fleksjob skabte i samtlige grupper i projektperioden udgifter for JV. De tre væsentlige forklaringer var 1) øget udgifter til direkte forsørgelse på grund af fleksjob løntilskud / -ydelse, 2) udgifter til 'servicing' af fleksjobbere og 3) udgifter til 'servicing' af projektdeltagere, der havde fået tildelt fleksjob,

¹⁰ Fuldtid i et år.

¹¹ Se bilag 3 afsnit III.

¹² Se note 2.

¹³ Se bilag 3 afsnit III.

men som endnu ikke havde fået et sådant. I JV var der ansat to medarbejdere til at 'servicere', de projektdeltagere, som havde fået tildelt fleksjob, men som endnu ikke havde fået dette.

Projektet viste ifølge beregninger fra JV's sekretariat, at det var mere end vanskeligt for JV at skabe en 'hård' business case i balance, hvad angik fleksjob, på grund af de udgifter, som fleksjob udløste i JV. Hertil kom, at incitamentsstrukturen for fleksjob var klart uhensigtsmæssig. Fleksjobbere havde ikke et reelt incitament til at arbejde mange timer per uge. Set fra en fleksjobbers synsvinkel opnåede denne den største økonomiske gevinst ved fleksjob ved at arbejde få timer ugentligt. Set fra JV's synsvinkel skulle en fleksjobber arbejde mindst 11 - 12 timer ugentligt, hvis JV skulle opnå en økonomisk gevinst. Og denne ville primært bestå i, at den gennemsnitlige udgift til fleksjobbere i JV blev reduceret. Det ugentlige antal arbejdstimer i projektets tre grupper af fleksjobbere var *ikke* oppe på 11 - 12 timer, som anført tidligere. Det var fra 6 til 8 timer ud fra en gennemsnitsbetragtning og bidrog derfor ikke til at mindske den gennemsnitlige udgift til fleksjobbere for JV. Tværtimod. Konsekvensen af det her anførte er, at man ikke skal skabe (flere) fleksjob fremadrettet med afsæt i økonomiske begrundelser. Fleksjob bør skabes ud fra andre begrundelser end økonomiske. Disse kan eksempelvis være politiske, at fleksjob kan siges at være gode for både borgere og samfund, at fleksjob har en værdi i sig selv, fordi de skaber en tilknytning til arbejdsmarkedet og derved forhindrer, at udsatte borgere marginaliseres yderligere.

Her er det vurderingen, at det vil være hensigtsmæssigt at analysere fleksjobområdet med særligt henblik på at opstille begrundelser for at skabe fleksjob og kombinere disse med succeskriterier, som er knyttet til begrundelserne, hvis det fremadrettet bør være en strategi at skabe fleksjob.

Set *samlet* kan man konkludere, at Interventionsgruppe I skabte signifikant flere fleksjob end Kontrolgruppen og Interventionsgruppe II. Desværre medførte dette også øgede udgifter for JV set ift. Kontrolgruppen og Interventionsgruppe II. Og fleksjob skabte generelt set øgede udgifter i JV. Fleksjob bidrog således ikke til en business case i balance. Set i dette lys bør fleksjob ikke skabes primært ud fra økonomiske men andre begrundelser.

'Blød' business case

Man kan, som velkendt, tilføje en række elementer til en 'hård' business case og derved mindske kravet til Interventionsgruppe I's og II's merbeskæftigelse for at opnå en business case i balance. Det vil sige tilføje en række 'bløde' elementer til en 'hård' business case, som indebærer sekundære gevinster i forbindelse med projektet.

Det anføres ofte, at der er positive gevinster ved beskæftigelse i form af, at beskæftigede borgere (og deres familier) trækker mindre på offentlige ydelser og dette især på sundhedsområdet og på det sociale område. Det har ikke været muligt at finde data, som kan bruges til at beregne et niveau for mindre træk på denne type ydelser, som kan applikeres på projekt 'Ansvar for eget liv'. Og projektet har ikke selv genereret data, som gør dette muligt.

09 Projektets gennemførelse i forhold til protokol

Før projektstart den 1. maj 2017 blev der, som allerede nævnt, udarbejdet en protokol for projektet. Denne er identisk med bilag 1. Nu stilles spørgsmålet: Blev projektet gennemført i overensstemmelse med protokollen?

Det krævede stabil drift, hvilket ikke var en nem opgave at sikre for og i JV. Men dette lykkedes i stor udstrækning. JV blev løbende i projektperioden opfordret til at deltage i nye nationale og lokale projekter. Endvidere blev der indført nyt sagsbehandlersystem midt i projektet, som indebar en række begyndervanskeligheder. Og som anført andet steds var det hensigtsmæssigt at finjustere scoresystemet for projektdeltagernes sociale netværk og opgørelsen af beskæftigelsesgraden. Projektet måtte også afgive 20 deltagere til et andet (nyt) projekt i JV. JV måtte endvidere af hensyn til projektets gennemførelse takke nej til et nationalt projekt, hvorved JV mistede projektmidler. Og én vejleder blev skiftet ud i teamet, som havde ansvaret for Intervention I, ligesom udskiftninger i teamet, som havde ansvaret for Intervention II, skabte en periode med ustabil drift og dermed performance. Set i dette perspektiv kunne man ikke undgå, at gennemførelsen af projektet på nogle punkter afveg lidt fra projektets protokol. Set samlet var afvigelserne fra projektets protokol i projektperioden dog ikke væsentlige.

Opgørelse af interventionernes effekter i perioder i løbet af projektet, som anført i protokollen, måtte afviges af praktiske årsager. Opgørelse af interventionernes effekter er derfor opgjort for hele projektperioden og ikke i perioder, som blev akkumuleret gennem projektperioden.

10 Udgifter til særlige aktiviteter

Et element i Intervention I var, som der er redegjort for tidligere, at deltagere kunne få særlige indsatser og ydelser med særligt henblik på at fjerne eller reducere barrierer for deltagerne ift. at komme i beskæftigelse eller uddannelse.

I hele projektperioden blev der anvendt kroner 1.348.000 på særlige ydelser og indsatser.¹⁴ 115 projektdeltagere modtog særlige ydelser og indsatser i projektperioden, hvilket gav et gennemsnit per deltager på kroner 11.722. Største udgift til én person i projektperioden var på kroner 91.000. Og mindste udgift til én person i projektperioden var på kroner 115. En samlet oversigt over udgifterne fremgår af tabel 10.1. nedenfor. I tabellen er udeladt tre kategorier af udgifter, da udgifterne her var meget små.

Tabel 10.1: Udgifter til særlige aktiviteter i perioden 1. maj 2017 til 1. maj 2019

Fysiske/psykiske/sociale	I alt kr. 607.598
Uddannelser og kurser	I alt kr. 321.006
Enkeltudgifter	I alt kr. 289.775
Sundhed: Medicin og behandling	I alt kr. 47.860
Tandpleje / egenbetaling	I alt kr. 53.792
Lån af rehab. hjælpemidler	I alt kr. 6.486
Lægeerklæringer	I alt kr. 20.619

Der var ingen signifikant sammenhæng mellem særlige ydelser og indsatser og beskæftigelse i projektet. Der var dog lidt flere deltagere målt i procent, der fik særlige ydelser og indsatser, som kom i beskæftigelse.

¹⁴ I bilag 3 er udgifterne til særlige ydelser og indsatser opgjort til kroner 1.335.000. Forskellen skyldes opgørelsestidspunkter.

11 Frafald

Ser man på frafald af deltagere i projektperioden, der *ikke* var knyttet til ordinær beskæftigelse, fleksjob og uddannelse men til folkepension, repatriering, førtidspension, flytning m.m., kan man konstatere, at der var et frafald på knapt 30 deltagere i Kontrolgruppen, omregnet til 100 deltagere, i hele projektperioden. Der var et frafald på godt 20 deltagere i Interventionsgruppe I og et frafald på lige godt 30 i Interventionsgruppe II. Frafald var fordelt på mange kategorier - folkepension, repatriering, førtidspension, flytning, død, m.v. - hvorfor der ikke var mange personer i de enkelte kategorier.

12 Om projektets grundidé, baggrund og gennemførelse

Grundideen til eksperimentet blev formet gennem diskussioner mellem Helle Linnet, Social- og Arbejdsmarkedsdirektør i Vordingborg Kommune og forkvinde for FSD¹⁵ og John Storm Pedersen. Udgangspunktet for diskussionerne var dobbelt. Hvordan kan samfundet støtte de svageste borgere og hvordan kan man undersøge effekterne af den støtte, som samfundet giver de svageste borgere? Helle Linnet vurderede, at området for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere var et interessant og underbelyst område. Her var situationen den - historisk set - at støtte og indsatser, som skulle bidrage til at få aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse og uddannelse, ikke havde haft de tilsigtede effekter. De interessante spørgsmål blev derfor: Kunne man give aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere en særlig indsats med henblik på at få flere end normalt i beskæftigelse og uddannelse? Og kunne man måle effekterne af en sådan?

Claus Holm Oppermann, Borger- og Arbejdsmarkedschef i VBK og John Storm Pedersen diskuterede efterfølgende, hvordan en særlig indsats kunne udformes og effekterne af denne måles. Claus Oppermann og medarbejdere i JV gik videre med at udvikle og beskrive en sådan særlig indsats. Resultatet blev Intervention I og II som beskrevet i denne rapport. Claus Oppermann og medarbejdere udtænkte endvidere, hvordan et eksperiment baseret på Intervention I og II kunne indpasses i JV's 'tunge' daglige drift. Endeligt blev en ansøgning til Den A. P. Møllerske Støttefond formuleret i JV med henblik på at opnå økonomisk støtte til eksperimentets - projektets - gennemførelse. Baggrunden for ansøgningen var, at Intervention I og II ville indebære ekstra udgifter for JV som beskrevet i denne rapport. Der blev indgået en samarbejdsaftale mellem JV / VBK, som projektejer, og Institut for Sociologi, Miljø- og Erhvervsøkonomi på Syddansk Universitet om følgeforskning.

Projektet - eksperimentet - blev implementeret i JV's daglige drift og Britta Topp blev daglig leder af projektet. Britta Topp havde før projektet oparbejdet stor viden om og mange erfaringer med at aktivere kontanthjælpsmodtagere. Britta Topp leverede sammen med sit team og de øvrige vejledere i JV både en stor arbejdsindsats og stabil faglig indsats i forbindelse med projektets opstart, gennemførelse og afslutning. Uden denne indsats - intet eksperiment. Susanne Julie Follemann Tegmeier og Søren Andersen, økonomiske medarbejdere i JV's sekretariat, leverede en endog meget stor arbejdsindsats ift. at generere økonomiske tal og skabe indsigt i projektets økonomi til brug for at opstille projektets business case(s). Også tak til Ida Schmidt Petersen, der arbejdede for projektet som studentermedhjælper og til Pia Bork, der læste korrektur på rapporten. De data, som ligger til grund for denne rapport, er bearbejdet på grundlag af en databehandlaftale mellem JV, Syddansk Universitet og Mploy. På Syddansk Universitet har statistikerne Villy Søgaard og Lars Ravn-Jensen, Institut for Sociologi, Miljø- og Erhvervsøkonomi, stået for den statistiske bearbejdning af data. Mploy har trukket data om de kvantitative effekter af projektets - eksperimentets -

¹⁵ Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark.

interventioner i STAR's DREAM og bearbejdet disse. Syddansk Universitet og Mploy blev ligesom John S. Pedersen finansieret af projektets midler. En styregruppe var tilknyttet projektet. Styregruppens primære opgave var at bidrage til, at projektet blev gennemført efter protokollen.

13 Refleksioner over projektets - eksperimentets - resultater

Projektets - eksperimentets - hovedresultater blev, i den helt korte version, disse. Deltagerne i Interventionsgruppe I blev stærk signifikant empowered. Deltagerne blev empowered til et højt niveau fra et i forvejen godt niveau. Endvidere blev deltagernes sociale netværk styrket stærk signifikant. Dette var ikke tilfældet for Interventionsgruppe II og Kontrolgruppen. Deltagerne i Interventionsgruppe I opnåede en merbeskæftigelse set ift. deltagerne i Kontrolgruppen. Denne var dog ikke statistisk signifikant. Deltagerne i Interventionsgruppe II opnåede også en merbeskæftigelse set ift. Kontrolgruppen. Merbeskæftigelsen i Interventionsgruppe II var mindre end i Interventionsgruppe I. Ser man på forholdet mellem indsatser og effekter blev resultatet som forventet. Hovedinterventionen givet i Interventionsgruppe I havde størst effekt, den anden intervention givet i Interventionsgruppe II havde mindre effekt og indsatsen i Kontrolgruppen havde mindst effekt. Givet den faktiske merbeskæftigelse blandt deltagerne i Interventionsgruppe I, kunne de betydelige merudgifter til empowering af deltagerne ikke kompenseres via 'indtjening' fra merbeskæftigelsen. Langt fra. Merbeskæftigelsen i Interventionsgruppe II kunne heller ikke kompensere for merudgifterne til at skabe denne - langt fra. Som følge heraf resulterede eksperimentet ikke i en business case i balance for hverken Interventionsgruppe I eller II. Hvordan kan disse resultater tolkes? Det reflekteres der over i det følgende.

Men inden der reflekteres over resultaterne drages denne hovedkonklusion på eksperimentet: Man bør fremadrettet gennemføre flere reproducerbare eksperimenter, som undersøger udbredte antagelser om, hvordan opgaver og udfordringer på beskæftigelsesområdet og på andre relevante områder løses bedre end aktuelt. Formålet med sådanne eksperimenter bør være at skabe ny viden om, i hvilken grad indsatser og ydelser virker som antaget. Det *væsentligste* formål bør dog være at skabe fagfaglige refleksioner og diskussioner blandt fagprofessionelle om, hvordan indsatser og ydelser kan udvikles med særligt henblik på at skabe stadig større effekter til gavn for borgere og samfund. Eksperimentet 'Ansvar for eget liv' viste et behov herfor.

Om eksperimentets hovedintervention - empowering af deltagere, dobbelt tid til vejledere per deltager og muligheder for særlige indsatser og ydelser til deltagere - kan man sige, at denne var omfattende og til en vis grad afspejlede en 'ultimativ' indsats på området. Man kan også med rimelighed antage, at fagprofessionelle på andre områder end beskæftigelsesområdet gerne ville have muligheden for at kunne tilbyde denne type indsats til deres borgere. Endeligt er det rimelig at antage: Hvis fagprofessionelle på andre områder havde fået muligheden, så ville deres forventninger til effekterne af deres nye og mere omfattende indsatser have været øget effekter til gavn for borgere og samfund. Alternativt formuleret: Eksperimentets hovedintervention afspejlede i langt højere grad fagprofessionelles ønsker til indsatser og ydelser end de ønsker, som DJØFere typisk tillægges såsom besparelser, effektiviseringer, dokumentation for levering af indsatser for dokumentationens skyld m.v. (Klausen, 2018; Eggert og Hermann, 2015; Højgaard, 2017).

Betragtet som koncept er grundideen i empowerment, at fagprofessionelle bør have muligheder for at etablere relationer til borgere i offentlige bureaukratier, som indebærer, at borgere kan og vil mobilisere deres (uudnyttede) ressourcer ift. at opnå et specifikt ønsket resultat - beskæftigelse, uddannelse, sundhed, rehabilitering, et sundt hverdagsliv m.v. Dermed trækker empowerment på den gren af forskning i fagprofessioner, som henviser til relationsdannelse mellem fagprofessionelle og borgere og samproduktion af indsatser og ydelser som (alt)afgørende for, at borgere (i sidste ende) kan få de indsatser og ydelser, som vil hjælpe dem bedst ift. at opnå et specifikt ønsket resultat (Lipsky, 1980 og 2010; Mintzberg, 1983; Lerborg, 2010; Schön, 1991; Polanyi, 1966 [2009] og Fledderus et al., 2014). Empowerment afspejler således (også i sidste ende) de fagprofessionelles ideal model for tildeling, produktion og levering af ydelser og indsatser til borgere som slutbrugere (Pedersen, 2019a: 304 - 309).

På det organisatoriske niveau i offentlige bureaukratier forskyder empowerment tilgangen fokus fra bureaukратиernes regler, standarder, procedurer, hierarkier, borgerrelation m.v. til mobilisering af borgernes egne hidtidige uudnyttede ressourcer. Og dette sker på måder, som - ideelt set - indebærer, at borgere mere bliver samarbejdspartnere end klienter ift. fagprofessionelle. Borgere bliver - ideelt set - fuldgældige samarbejdspartnere for fagprofessionelle og påtager sig som følge heraf (et større) ansvar for at opnå et specifikt ønsket resultat gennem en række (sekventielle og simultane) indsatser og ydelser, som er resultater af løbende dialoger mellem fagprofessionelle og borgere. Det specifikt særlige ved empowerment konceptet er, at det angiver, hvordan relationer mellem fagprofessionelle (også som myndighedspersoner) og borgere bør være inklusiv relationen mellem borgere og fagprofessionelle i samproduktionen af ydelser og indsatser. I projektet skete dette via en række 'regler' om, hvordan vejledere burde kommunikere med projektdeltagere, kunne organisere møder med projektdeltagere og inddrage disse i beslutninger samt gøre projektdeltagere til samarbejdspartnere.

I praksis er anvendelsen af empowerment konceptet baseret på to trin. Først empowering af borgere og dernæst positive effekter som følge heraf - beskæftigelse, uddannelse, et bedre hverdagsliv etc. I eksperimentet blev første trin, men ikke andet trin, realiseret som forventet. Dermed rejser eksperimentet et centralt spørgsmål vedrørende empowerment konceptet. Er præmissen for empowerment konceptet, som er, at fagprofessionelle kan skabe en win-win situation for borgere og samfund, urealistisk eller måske endda fejlbehæftet?

Formuleret generelt er empowerment konceptet forankret i (mindst) tre antagelser:

1. Borgere rummer uudnyttede ressourcer, som fagprofessionelle kan mobilisere i offentlige bureaukratier gennem specifikke strategier og teknikker og bringe i spil for at løse specifikke udfordringer vedrørende beskæftigelse, uddannelse, sundhed, hverdagsliv m.v. Fagprofessionelle kan skabe en win-win situation for borgere og samfund.
2. De uudnyttede ressourcer, som borgere rummer og som fagprofessionelle kan mobilisere, er tilstrækkelige til, at en markant gruppe af borgere kan overvinde de ofte mange barrierer, som er på vejen til at opnå de ønskede resultater for borgere og samfund. Det vil sig, at borgere har tilstrækkelige uudnyttede ressourcer, som kan aktiveres og efterfølgende bruges til at overvinde misbrug, helbredsproblemer, manglende uddannelse, udfordringer med hverdagslivet m.v.
3. Borgere har (i sidste ende) et ønske - en indre (og måske endnu uerkendt) drøm - om, at leve et almindeligt jævnt liv. Det er med afsæt heri, at borgere (også i sidste ende) gerne vil indgå i et samarbejde og en samproduktion med fagprofessionelle om at aktivere deres uudnyttede

ressourcer for at opnå beskæftigelse, uddannelse, et bedre hverdagsliv m.v., fordi dette anses for at være trædesten på vejen mod et almindeligt jævnt liv.

Inden det diskuteres, om disse tre grundantagelser i empowerment konceptet holder, bør man analysere fænomenet konceptløsninger af væsentlige (samfunds)problemer lidt nærmere.

Blandt fagprofessionelle og deres ledere er det velkendt, at løsningen af deres opgaver og dermed deres arbejde underlægges koncepter, som med jævne mellemrum afvikles til fordel for nye. Disse nye koncepter italesættes som værende bedre til at løse de opgaver og udfordringer, som altid eksisterer på et fagligt felt / politikområde. Empowerment, helhedsorienterede løsninger, 'den svenske model' og lignende koncepter er eksempler herpå. Det er superkoncepter som Den Lærende Organisation, LEAN, New Public Management, New Public Governance og nu senest Big Data også (Røvik, 2002; Røvik og Pettersen, 2014; Pedersen og Wilkinson, 2019).

Ifølge Brunsson (2009) er den centrale mekanisme bag skiftende koncepter en kronisk 'kløft'(gap) mellem hvordan opgaver løses og burde løses. Opgaver burde typisk løses på andre måder end de bliver, hvis de skulle løses optimalt. Med afsæt heri tilbydes løbende nye måder, at løse opgaver og udfordringer på. Dette gælder for både løsningen af opgaver i den daglige drift og løsningen af samfundets største udfordringer. Blandt de ofte mange forslag til nye løsninger på opgaver og udfordringer, som løbende cirkulerer i mange forskellige lokale, nationale og internationale miljøer, udvikles nogle til såkaldte superopskrifter, masteropskrifter eller superstandarder (Røvik, 2002). Det, som typisk karakteriserer disse, er, at de tilbyder både diagnoser og løsninger på væsentlige opgaver og udfordringer. Big Data kan, som nævnt, siges at være det seneste eksempel på en superopskrift - et superkoncept. Diagnosen, som Big Data tilbyder, er, at opgaver og udfordringer ikke aktuelt løses optimalt, fordi der anvendes for få data som grundlag for løsningen af opgaverne og udfordringerne. Dette gælder på sundhedsområdet, miljøområdet, energiområdet, det specialiserede socialområde, grundskoleområdet med mange flere områder herunder også beskæftigelsesområdet (Pedersen og Wilkinson, 2019). Den løsning, som Big Data tilbyder vedrørende manglende data i forbindelse med løsningen af opgaver og udfordringer, er, at data-analytikere indsamler og bearbejder store mængder af data på meget kort tid og i næsten real tid, som bruges til at analysere sig frem til, hvordan opgaver og udfordringer (bør) løses optimalt. Anvender man denne diagnose- og løsningsmodel, så kan man løse opgaver og udfordringer (langt) bedre end aktuelt. Det er hovedpåstanden knyttet til superkonceptet Big Data (Pedersen og Wilkinson, 2019).

Superopskrifter eller superkoncepter designes, udvikles, markedsføres og drives som hovedregel af en kombination af store (internationale)konsulentbureauer, akademikere, internationale organisationer som eksempelvis OECD på grundlag af nogle relativt få succescases (Löfgren og Webster, 2019: 135). Superkoncepter er også karakteriseret ved, at de cirkulerer i internationale miljøer og at de skal tilpasses de enkelte lande og organisationer, som ønsker at anvende disse, hvis de skal virke som antaget. Et godt nyt eksempel herpå, som knytter sig til superopskriften Big Data, er data-governance af danske grundskoler. Dette koncept er udviklet af det nævnte miks af aktører i internationale miljøer og er efterfølgende 'cirkuleret' til Danmark for her at blive implementeret i disse år efter tilpasning til danske forhold (Sandgaard 2019a og 2019b).

Røvik (2002: 120 -121) påviser i sin forskning både, hvordan superopskrifter eller superkoncepter udvikles og drives som anført og hvordan disse ofte implementeres før det er påvist, at diagnoserne er

korrekte og løsningerne skaber effekter som antaget. Historisk set bliver resultatet derfor ofte, at superkoncepterne ikke leverer de lovede effekter, hvorefter de bliver udfaset og erstattet af nye lovende koncepter. Dette kan naturligvis også ske for det senest tilkomne superkoncept Big Data (Pedersen og Wilkinson, 2019). Som Sandgaard 2019a påviser, er det vanskeligt at komme 'fra ideernes verden til praktikernes verden', hvilket data-governance også er et godt eksempel på.

Et nu væsentligt spørgsmål ift. superopskrifter eller superkoncepter er: Hvordan kan man forklare, at koncepter udbredes i et stort omfang på trods af manglende dokumentation - evidens - for, at de stiller korrekte diagnoser på væsentlige (samfunds)opgaver og udfordringer og efterfølgende løser disse bedre end aktuelt? Hvorfor spreder nogle koncepter sig som vira? Et sted, man kan søge efter en forklaring herpå, er i fagprofessioners ideal koncept for tildeling, produktion og levering af ydelser og indsatser til borgere som slutbrugere og i fagprofessioners institutionelle miljøer.

Undersøger man fagprofessioners ideal model for tildeling, produktion og levering af ydelser og indsatser er denne karakteriseret ved blandt andet dette (Pedersen, 2019a; Jespersen og Wrede, 2009). Kernen i modellen er, at fagprofessionelle skaber relationer til borgere, som muliggør, at fagprofessionelle gennem dialog med disse kan definere borgernes problemer, behov og ønsker og imødekomme disse (i størst muligt omfang) ved at bringe deres fag-faglige repertoarer i spil ift. borgernes problemer, behov og ønsker. I hvilken grad fagprofessionelle formår, at definere borgernes problemer, behov og ønsker og efterfølgende løse borgernes problemer og imødekomme deres behov og ønsker sker i vid udstrækning på grundlag af individuelle feedback mekanismer. Det er i vid udstrækning i praksis den enkelte fagprofessionelle, der vurderer om hun / han har defineret borgernes problemer, ønsker og behov korrekt og efterfølgende løst borgernes problemer og imødekommet deres behov og ønsker. Dette indebærer, at fagprofessionelle i stor udstrækning organiserer feedback mekanismer på individniveau. Konsekvensen af dette er, at læring også primært sker på individniveau. Og endeligt - men meget væsentligt - er konsekvensen, at fagprofessionelles primære viden er tavs viden - implicit frem for eksplicit viden. Summen af dette indebærer, at eksperter herunder fagprofessionelle har en tendens til at udvikle 'the illusion of validity' (Kahneman og Klein, 2009; Kahneman, 2011) også kaldet for bekræftelsesbias. 'The illusion of validity' indebærer, at eksperter herunder fagprofessionelle har en tendens til at overvurdere, hvor gode de er til, at definere borgernes problemer, ønsker og behov og efterfølgende løse borgernes problemer og imødekomme deres behov og ønsker (Pedersen, 2019a). I fagprofessionelle miljøer, hvor man finder 'the illusion of validity', kan kombinationer af gode praksiserfaringer, solstrålehistorier i den daglige drift, som bliver til vandrehistorier, succescases fra institutioner, kommuner og regioner, som ikke er repræsentative, naturlige ønsker om flere ressourcer og intuitive vurderinger af hvilke indsatser og ydelser, som bedst gavner borgerne italesættes på måder, som skaber fortællinger herunder i massemedier og på sociale medier om, hvordan problemer og udfordringer løses markant bedre end aktuelt. Der kan med andre ord skabes fortællinger, som er bud på, hvordan 'kløften' mellem hvordan opgaver og udfordringer løses og burde løses kan håndteres. Sådanne fortællinger og bud kan fanges op, begrundes, underbygges, udbygges og forfines til sammenhængende fortællinger af konsulenter, politikere, administratorer og interesseorganisationer og derved få karakter af koncepter. Koncepter, som tilbyder både diagnoser på udfordringer og løsninger på disse. Endvidere er der i de institutionelle miljøer, som omgiver fagprofessionelle og som fagprofessionelle er en del af, løbende behov for, at 'gøre noget' ved de mange udfordringer, som findes, og udvikle løsninger på opgaver, som både har større effekter og som er billigere. Og der er behov for at gennemføre projekter i de institutionelle miljøer, som implementerer nye politikker. Set samlet indebærer dette en permanent efterspørgsel efter nye koncepter, som kan løse opgaver og udfordringer

med større effekter og gerne også billigere. Set i det perspektiv er det forståeligt, at der formuleres nye koncepter, som implementeres før det er bevist, at diagnoserne er korrekte og løsningerne mere effektfulde. Som konsekvens heraf er der behov for (selv)kritiske vurderinger af, i hvilket omfang ydelser og indsatser virker som antaget.

Én mulighed for, at reducere implementering af koncepter, som ikke kan levere på diagnoser og effekter, er, at supplere fagprofessionelles individuelle feedback mekanismer med andre typer af feedback mekanismer. Her kan modificerede udgaver af superopskriften eller superkonceptet Big Data anvendes. Dette endda på måder, som understøtter eksperimenter som 'Ansvar for eget liv'. Med det digitale samfund (Lupton, 2015) og dermed den digitale velfærdsstat (Pedersen og Wilkinson, 2018) følger som velkendt Big Data. Analyser viser imidlertid, at Big Data ikke (endnu) er udbredt i velfærdsstatens tildeling, produktion og levering af ydelser og indsatser (Pedersen, 2019a og 2019b). Se også Pedersen og Wilkinson, 2019. Men den digitale velfærdsstat kan tilbyde valide, hurtige og billige digitale feedback mekanismer vedrørende indsatser og ydelser og effekterne heraf på en række områder (Pedersen, 2019a og 2019b; Pedersen og Wilkinson, 2019). Det skyldes primært, at stort set alle aktiviteter og beslutninger i offentlige institutioner - bureaukratier - logges automatisk i digitale online systemer ligesom effekterne af ydelser og indsatser for borgerne i stor udstrækning kan opspores i velfærdsstatens digitale systemer. Den digitale velfærdsstat skaber herved nye muligheder for valide, hurtige og billige digitale feedback mekanismer vedrørende indsatser, ydelser, effekter og udgifterne til disse. Dermed skaber den digitale velfærdsstat også helt nye læringsmuligheder for fagprofessionelle vedrørende effekterne af deres ydelser og indsatser til borgerne. Den digitale velfærdsstat gør det lettere og billigere, at gennemføre eksperimenter som 'Ansvar for eget liv'. Den digitale velfærdsstat gør det lettere og billigere for fagprofessionelle, at eksperimentere med deres indsatser og ydelser og effekterne af disse.

I den digitale velfærdsstats digitale systemer indsamles løbende store mængder af data om ydelser, indsatser, effekter og udgifter. Typisk kan fagprofessionelle endnu ikke selv bearbejde disse store datamængder og dermed selv udvikle og implementere nye, valide, hurtige og billige digitale feedback mekanismer og hertil knyttede nye læringsmuligheder. Det vil ofte skulle være data-analytikere, der er kernemedarbejdere i den digitale velfærdsstat, der skal gøre dette for fagprofessionelle. Der er således et behov for, at etablere et tæt samarbejde mellem fagprofessionelle og data-analytikere. Et sådant samarbejde bliver næppe konfliktfrit. De fagprofessionelles omtalte tavse viden kan ikke uden videre gøres eksplicit, så den kan cirkuleres som bits og bytes i data-analytikernes digitale systemer. Man kan sige, at de fagprofessionelle tror på relationer - relationisme - som strategi for at kunne tildele, producere og levere de bedst mulige ydelser og indsatser til borgere, hvorimod data-analytikere tror på data - dataisme - som strategi for at kunne tildele, producere og levere de bedst mulige ydelser og indsatser til borgere (Pedersen, 2019a: 301 - 302). Som konsekvens heraf er der en risiko for, at et samarbejde mellem fagprofessionelle og data-analytikere kan føre til konflikter, som kan komme til at minde om konflikterne mellem de fagprofessionelle og DJØFerne. Det er derfor væsentligt, at der etableres en konstruktiv fremfor en destruktiv symbiotisk sameksistens og udvikling (van Burren et al. 2009) mellem de fagprofessionelle - relationismen - og data-analytikere - dataismen (Pedersen, 2019a; Pedersen og Wilkinson, 2018), hvis det skal lykkes med, at udvikle og implementere nye valide, hurtige og billige digitale feedback mekanismer vedrørende ydelser, indsatser, effekter og udgifter.

Tilbage til empowerment konceptet og de (mindst) tre antagelser.

1. Mobiliserede vejledere - de fagprofessionelle - i Interventionsgruppe I deltageres uudnyttede ressourcer og blev disse bragt i spil, så deltagerne opnåede en markant merbeskæftigelse? Givet eksperimentets anførte resultater, hvad angår merbeskæftigelse, var dette ikke i udpræget grad tilfældet. Eksperimentet påviste et element af 'the illusion of validity'. I udgangspunktet havde vejledere - fagprofessionelle - og ledere en tro på, at empowerment konceptet vil skabe en markant merbeskæftigelse. Man kan så anføre, at det skulle de også have, hvis de skulle kunne motivere sig selv og deltagerne i projektet. På trods af dette argument påviste eksperimentets resultater et behov for supplerende feedback mekanismer og dermed eksperimentets berettigelse. Eksperimentet påviste, at der var et behov for at fastslå forholdet mellem indsatser og ydelser på den ene side og effekterne heraf for borgerne på den anden side. Der var et behov for, at fagprofessionelle og ledere fik justeret deres antagelser om sammenhænge mellem indsatser og effekter.

70 til 75 procent af deltagerne i eksperimentet havde på tværs af projektets tre grupper en beskæftigelsesgrad på nul procent. Med andre ord: De fleste projektdeltagere fik ikke et job i projektets periode på to år. Det viste, at det var vanskeligt for vejledere - de fagprofessionelle - at mobilisere deltageres uudnyttede ressourcer til et niveau, hvor de kunne overvinde barriererne på vejen mod målet nemlig at komme i beskæftigelse til gavn for både deltagere og samfund. Dermed kan man også konstatere, at der blev brugt mange ressourcer i eksperimentet, som ikke skabte effekter eller kun meget beskedne effekter for borgerne. Selv hovedinterventionens relativt mange ressourcer resulterede i, at 70,4 procent af deltagerne fik en beskæftigelsesgrad på nul.

2. Givet det lige anførte, bliver dette spørgsmål interessant: Rummede deltagerne nok uudnyttede ressourcer til, at de kunne have overvundet deres ofte mange barrierer på vejen mod beskæftigelse herunder helbredsproblemer, familieproblemer, misbrugsproblemer, et svagt socialt netværk og et problemfyldt hverdagsliv? Projektet genererede desværre ikke data, som gør det muligt, at besvare spørgsmålet. Men med tanke på omfanget af projektets hovedintervention og antallet af deltagere, der endte med en beskæftigelsesgrad på nul, er det sandsynligt, at en gruppe af projektdeltagere ikke rummede nok uudnyttede ressourcer til, at de kunne overvinde deres mange barrierer på vejen mod målet - beskæftigelse. Set i det perspektiv, er der behov for at udvikle nye værktøjer ift. visitation af borgere til en høj henholdsvis lav aktivering. Der er behov for at udvikle nye værktøjer, som kan bidrage til vurderinger af, om der er en rimelig sandsynlighed for, at en borger kan overvinde hendes / hans barrierer for at opnå (og fastholde) et job. I forbindelse med eksperimentet blev dette undersøgt. Det vil eksempelvis være muligt, at udvikle nogle nye værktøjer vedrørende helbredsproblemer herunder medicinforbrug, som kan bruges til at angive sandsynligheder for, om en borger kan / ikke kan opnå et job og fastholde dette. Er borgerens sandsynlig lille for at kunne få og fastholde et job, bør borgeren ikke tilbydes en høj aktiveringsindsats på kort sigt. Det rejser i sagens natur dette spørgsmål: Hvis borgeren ikke skal tilbydes aktivering på højt niveau, hvad skal der så ske? Man kunne overveje at introducere en form for fleksibel ikke permanent borgerløn. Det vil sige, at borgeren skal deltage i sociale aktiviteter - i en lav 'blød' aktivering. Og dette med henblik på senere at kunne komme i aktivering på et højt niveau. Derfor bør borgeren også være tilknyttet en vejleder. En vejleder, som borgeren altid kan henvende sig til, hvis denne selv

ønsker at blive aktiveret på et højt niveau. Endvidere bør vejlederen stimulere borgeren til at komme i aktivering på højt niveau på længere sigt.

3. Havde projektdeltagerne (i sidste ende) et ønske - en indre (og måske endnu uerkendt) drøm - om, at leve et almindeligt jævnt liv? Det genererede projektet desværre ikke data om. Men det ville være både oplagt og interessant, at undersøge dette emne nærmere og dets betydning for en succesfuld aktivering.

Konklusion: Man bør fremadrettet gennemføre flere reproducerbare eksperimenter, som undersøger udbredte antagelser om, hvordan opgaver og udfordringer på beskæftigelsesområdet og på andre relevante områder kan løses bedre end aktuelt. Formålet med sådanne eksperimenter bør være at skabe ny viden om, i hvilken grad indsatser og ydelser virker som antaget. Det *væsentligste* formål bør dog være at skabe fag-faglige refleksioner og diskussioner blandt fagprofessionelle og deres ledere om, hvordan indsatser og ydelser kan udvikles med særligt henblik på at skabe stadig større effekter til gavn for borgere og samfund. I den forbindelse bør mulighederne for at udvikle og implementere nye digitale feedback mekanismer inddrages. Som anført åbner den digitale velfærdsstat op for at udvikle og implementere valide, hurtige og billige feedback mekanismer ift. effekter af ydelser og indsatser. Sådanne feedback mekanismer kan understøtte og billiggøre gennemførelsen af reproducerbare eksperimenter og åbne op for nye læringsmuligheder for fagprofessionelle og deres ledere.

Litteratur til dette afsnit

Brunsson, N. (2009), *Reform as Routine - Organizational Change and Stability in the Modern World*, Oxford: Oxford University Press.

Eggert, A og S. Hermann (2015), 'Drop nu det stereotype billede af djøferne', Politiken, 7 March.

Fledderus, J., J. Brandsen og M. Honingh (2014), 'Restoring trust through the co-production of public services: A theoretical elaboration', *Public Management Review*, 16(3), 424 - 43.

Højgaard, L. (2017), *Hvordan får vi verdens bedste sundhedsvæsen?* København: Informations Forlag.

Jespersen, P.K. og S. Wrede (2009), 'The changing autonomy of the Nordic medical professions', i J. Magnussen, K. Vrangbæk and R. Saltman (eds.), *Nordic Health Care Systems: Recent Reforms and Current Policy Challenges*, London: Open University Press, 151 - 79.

Kahneman, D. (2019), *Thinking - Fast and Slow*, New York: Farrar, Straus and Giroux.

Kahneman, D. og G. Klein (2009), 'Conditions for intuitive expertise: A failure to disagree', *American Psychologist*, 64(6), 515- 26.

Klausen, K.K. (2018), *Djævleyngel eller Guds udsendte?* Odense: University Press of Southern Denmark.

Lerborg, L. (2010): *Styringsparadigmer i den offentlige sektor*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*, New York: Russell Sage Foundation.

Lipsky, M. (2010), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30th Anniversary Expanded Edition, New York: Russell Sage Foundation.

Lupton, D. (2015), *Digital Sociology*, London and New York: Routledge and Taylor & Francis.

Löfgren, K. og W. Webster (2019), 'Big Data in government: The case of "Smart Cities"' i J.S. Pedersen and A. Wilkinson (eds), *Big Data - Promise, Application and Pitfalls*, Cheltenham: Edward Elgar.

Mintzberg, H. (1983), *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, New York: Prentice Hall.

Pedersen, J.S. (2019a), 'The digital welfare state: Dataism versus relationshipism', i J.S. Pedersen and A. Wilkinson (eds), *Big Data - Promise, Application and Pitfalls*, Cheltenham: Edward Elgar.

Pedersen, J.S. (2019b), 'Data-driven management in practice in the digital welfare state' i J.S. Pedersen and A. Wilkinson (eds), *Big Data - Promise, Application and Pitfalls*, Cheltenham: Edward Elgar.

Pedersen, J.S. og A. Wilkinson (eds) (2019), *Big Data - Promise, Application and Pitfalls*, Cheltenham: Edward Elgar.

Pedersen, J.S. and A. Wilkinson (2018), 'The digital society and provision of welfare services', i *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38 (3/4), 194 - 209.

Polanyi, M. (1966 [2009]), *The Tacit Dimension*, Chicago, IL: The University of Chicago Press.

Røvik, K.A. (2002): 'The secrets of the winners: Management ideas that flow', i K. Sahlin-Anderson and L. Engwall (eds)., *The Expansion of Management Knowledge: Carriers, Flows and Sources*, Stanford, CA: Stanford Business Books: 113 - 44.

Røvik, K.A. og H.M. Petterson (2014): 'Masterideer', i K.A. Røvik, E.M. Furu og T.V. Eilertsen (red), *Reformideer i norsk skole: Spredning, oversættelse og implementering*, Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Sandgaard, A. (2019a), 'Big data and data governance: From the 'world of ideas' to the 'world of Practice', i J.S. Pedersen and A. Wilkinson (eds), *Big Data - Promise, Application and Pitfalls*, Cheltenham: Edward Elgar.

Sandgaard, A. (2019b), *Inklusion som reformidé: Spredning, oversættelse og implementering af reformidéen om inklusion*. Syddansk Universitet.

Schön, D. (1991), *The Reflective Practitioner*, Aldershot, UK: Ashgate Publishing Ltd.

Van Buuren, A., L. Gerrits og P. Marks (2009), 'Public policy-making and the management of coevolution', i G.R. Teisman, A. van Buuren and L. Gerrits (eds), *Managing Complex Governance Systems: Dynamics, Self-organization and Co-evolution in Public Investment*, Abingdon, UK: Routledge.

FV, 20/11-19, jsp.

Bilag

Bilag 1: Projektets protokol

Bilag 2: Empowerment & Socialt netværk v/ Villy Søgaard, Lektor emeritus ved Institut for Sociologi, Miljø- og Erhvervsøkonomi, Syddansk Universitet

Bilag 3: Økonomi, (mer)beskæftigelse og business cases

Bilag 4: Opsamlingsnotat for projekt 'Ansvar for eget liv' v/ Mploy



Syddansk Universitet

Telefon: +45 6550 1000

sdu@sdu.dk

www.sdu.dk