

Til
Servicestyrelsen

Dokumenttype
Rapport

Dato
September 2011

MODELPROJEKT OM BESKYTTET BESKÆFTIGELSE **SLUTRAPPORT**



INDHOLD

Resumé	2	
Læsevejledning		3
1. Indledning		4
1.1	Begrebsafklaring	4
1.2	Metoder og datakilder	5
1.3	Indsatsmodellen	6
1.3.1	Målsætning	8
1.3.2	Målgruppe	8
1.3.3	Aktiviteter	8
1.3.4	Resultatmål	10
2. Konklusion og anbefalinger		11
2.1	Anbefalinger	11
2.1.1	Organisering og visitation	11
2.1.2	Kompetenceudvikling	13
2.1.3	Virksomhedsstrategi	16
2.2	Projektets resultater	18
2.3	Projektets implementering	20
3. Implementeringen af indsatsmodellen		22
3.1	Organisering	22
3.2	Visitation	24
3.3	Kompetenceudvikling	25
3.4	Virksomhedsstrategi	26
3.5	Oversigt over samarbejdsmodeller, redskaber og metoder	28
4. Resultater og gevinster ved indsatsen		31
4.1	Oversigt over resultater	31
4.2	Gevinster ved indsatsen	33
4.2.1	Gevinster for kommunen	33
4.2.2	Gevinster for borgerne	35
5. Opmærksomhedspunkter		37
5.1	Udfordringer i forbindelse med overgang til løntilskud	37
5.2	En ekstern tovholders betydning for projektet	37

RESUMÉ

Omfanget af personer med handicap, som kommer i job på det almindelige arbejdsmarked er ikke stort nok set i forhold til målsætningen i regeringens beskæftigelsesstrategi "Handicap og job". Som led i beskæftigelsesstrategien har Servicestyrelsen derfor iværksat et modelprojekt, der skal bane vejen for en udvikling af beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til arbejdsmarkedet.

Modelprojektet blev gennemført i perioden november 2008 – januar 2011. Indledningsvist blev en foreløbig indsatsmodel udviklet på baggrund af et systematisk dokumentstudie og evalueringer af henholdsvis en pulje til udvikling af alternative arbejdstilbud samt en pulje til udvikling af den kommunale organisering af beskyttet beskæftigelse for personer med handicap. Den foreløbige indsatsmodel blev herefter afprøvet og tilpasset i samarbejde med Allerød, Brøndby, Haderslev, Hillerød og Horsens kommuner.

De kvantitative mål, der blev opstillet i forbindelse med den foreløbige indsatsmodel, er i høj grad blevet indfriet. Således er i alt 63 % af de borgere, der deltog i projektet, kommet i beskæftigelse på en ordinær arbejdsplads (mod en målsætning på 50 %). Dette hovedsageligt i form af ekstern beskyttet beskæftigelse. Endvidere blev 82 % af de borgere, som kom i beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked, fastholdt i en periode på mindst 13 uger ud af 26 uger (mod en målsætning på 50 %).

Herudover har de borgere, der er kommet i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser, opnået øget livskvalitet, forstået som 1) at være på en arbejdsplads, 2) at udføre et reelt stykke arbejde, 3) at arbejde under forhold, der ligner andre lønmodtageres. Årsagen er bl.a., at borgerne får et større selvværd ved at erfare, at de kan begå sig på en almindelig arbejdsplads og ved at der er en forventning om, at de møder op og yder en arbejdsindsats. Borgerne får på den måde en arbejdsidentitet og en oplevelse af, at de i højere grad bidrager til samfundet, hvilket påvirker deres udvikling i positiv retning.

I relation til målsætningen om at øge arbejdskraftudbuddet i forbindelse med implementeringen af den foreløbige indsatsmodel, er resultaterne imidlertid mindre tydelige. Der er en tendens til, at de fleste ansættelser i ekstern beskyttet beskæftigelse er et udtryk for, at arbejdspladserne ønsker at udvise socialt engagement og ansvarlighed. Det er dog Rambølls vurdering, at havde vi på nuværende tidspunkt været i en højkonjunktur, ville flere arbejdsgivere beskæftige borgere med henblik på at få udfyldt en arbejdsfunktion.

Endelig har indsatsen overordnet resulteret i øget processuel retssikkerhed for personer med handicap, forstået som øget gennemsigtighed om muligheder for beskyttet arbejde på almindelige arbejdspladser. Således har den foreløbige indsatsmodel bl.a. bevirket, at flere borgere får foretaget en løbende og systematisk revurdering af deres arbejdsevne og mulighed for at komme i ekstern beskyttet beskæftigelse. Ligesom flere borgere bliver præsenteret og informeret om muligheden for at komme i ekstern beskyttet beskæftigelse. Dog er der behov for et tættere samarbejde og klarere aftaler mellem de kommunale forvaltninger om håndteringen af førtidspensionister, der ønsker at overgå til job med løntilskud for førtidspensionister, særligt i forhold til fastholdelse i løntilskud, og ved ophør af løntilskudsjob. Her er det vigtigt, at borgeren ikke oplever, at vedkommende 'falder mellem to stole', men at der er en klar plan for, hvad der skal ske, hvis løntilskudsjobbet ophører af den ene eller anden årsag. Eksempelvis kan det kræve et smidigt samarbejde mellem jobcenter og social-/handicapforvaltningen om revisitation til beskyttet beskæftigelse.

Læsevejledning

Kapitel 1 er rapportens indledning. Indledningen indeholder en beskrivelse af modelprojektets formål, en begrebsafklaring og en gennemgang af projektets metoder og datakilder. Endvidere indeholder indledningen en præsentation af den foreløbige indsatsmodel i projektet.

I kapitel 2 præsenteres rapportens konklusion samt anbefalinger til hensigtsmæssige organiseringsformer og effektive metoder til at få personer med handicap fra beskyttet beskæftigelse på værksteder til beskæftigelse på almindelige arbejdspladser. Kapitlet indeholder foruden anbefalingerne en præsentation af projektets resultater samt en kort gennemgang af de deltagende kommuners implementering af den foreløbige indsatsmodel.

Kapitel 3 indeholder en beskrivelse af, hvordan kommunerne har implementeret den foreløbige indsatsmodel, så den er tilpasset til deres virkelighed.

Kapitel 4 indeholder en fremstilling af de resultater, modelkommunerne har opnået i projektperioden samt en beskrivelse af de gevinster, som kommunerne oplever, der er ved at etablere arbejdstilbud for borgere med handicap på almindelige arbejdspladser.

Kapitel 5 beskriver en række faktorer, der er afgørende at være opmærksom på i forbindelse med implementeringen af en indsatsmodel, der skal bane vejen for en udvikling af beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til arbejdsmarkedet.

1. INDLEDNING

Som led i regeringens beskæftigelsesstrategi "Handicap og job" iværksatte Servicestyrelsen i 2008 et modelprojekt med henblik på at bane vejen for en udvikling af beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til arbejdsmarkedet. Projektets overordnede mål har været at udvikle og afprøve en helhedsorienteret indsatsmodel for den kommunale indsats vedrørende beskyttet beskæftigelse, hvor de personer med handicap, som har potentiale for beskæftigelse uden for værkstedernes matrikel, kommer i beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked.

Modelprojektet er blevet gennemført i perioden november 2008 – januar 2011 i samarbejde med Allerød, Brøndby, Haderslev, Hillerød og Horsens kommuner. Projektet var finansieret af Beskæftigelsesministeriet, men har været forankret i Socialministeriet med Servicestyrelsen som faglig og praktisk ansvarlig. Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) har stået for udviklingen af den indsatsmodel, som de fem modelkommuner har afprøvet, samt for projektledelse, processtøtte, kompetenceudvikling og evaluering af projektet.

Denne slutrapport er den sidste af tre evalueringsrapporter, som er blevet udarbejdet for at dokumentere implementeringen og resultaterne af modelkommunernes afprøvning af indsatsmodellen. Formålet med rapporten har endvidere været at tilvejebringe data til en endelig modelbeskrivelse, der kan fungere som en manual til andre kommuner, der ønsker at arbejde med at styrke deres indsats for at øge udplaceringen af borgere fra de beskyttede værksteder til det almindelige arbejdsmarked. Rapporten har derfor fokus på de opnåede resultater samt på at fremdrage anbefalinger og god praksis fra afprøvningen af indsatsmodellen.

1.1 Begrebsafklaring

Når vi i rapporten taler om at flytte borgere med handicap, så tæt på det *almindelige arbejdsmarked* som muligt, dækker det over at flytte borgere fra beskyttet beskæftigelse i værksteder til beskæftigelse på almindelige arbejdspladser, enten i form af ekstern beskyttet beskæftigelse, job med løntilskud til førtidspensionister, fleksjob eller ordinær ansættelse.

Beskyttet beskæftigelse efter Lov om social service (SEL) § 103 er et socialt tilbud til personer under 65 år, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning.

Traditionelt set har beskyttet beskæftigelse været forankret på beskyttede værksteder, men i dag kan beskyttet beskæftigelse også organiseres som ekstern beskyttet beskæftigelse på offentlige eller private arbejdspladser. Borgere der er i ekstern beskyttet beskæftigelse, er dog fortsat visiteret efter SEL § 103 og er ikke overenskomstomfattet. Det betyder, at det er kommunen, der betaler borgernes arbejdsudløb. Endvidere betyder det, at borgerne ikke er garanteret lønmodtagerrettigheder, som fx løn under sygdom og feriepenge, og at borgerne ikke er dækket af arbejdsskadeloven.¹ Det er ligeledes vigtigt at bemærke, at en produktion, der udføres ved (ekstern) beskyttet beskæftigelse, ikke må være konkurrenceforvridende.²

I modsætning til beskyttet beskæftigelse hører bl.a. job med løntilskud til førtidspensionister (tidligere kaldet skånejob) og fleksjob under Lov om en Aktiv beskæftigelsesindsats (LAB).

Job med løntilskud til førtidspensionister kan oprettes til personer under 65 år, som er tilkendt førtidspension af kommunen og som ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet. Borgere der er i job med løntilskud til førtidspensionister, er ansat på en almindelig arbejdsplads, og det er arbejdsgiveren, der udbetaler lønnen. Borgerne får samtidig med lønnen for jobbet også udbetalt sin førtidspension. Størrelsen af førtidspensionen kan dog påvirkes af lønindtægten efter gældende regler. Løn- og ansættelsesvilkår aftales mellem borgeren og arbejdsgiveren i samarbejde med den faglige organisation. Endelig er borgere, der er ansat i job med løntilskud omfattet af lovgivningen for lønmodtagere, dvs. også sygedagpengeregler, ferielov og arbejdsskadeloven. Dog ikke lov om arbejdsløshedsforsikring.³

¹ Beskyttet beskæftigelse – En kortlægning, SFI 2009.

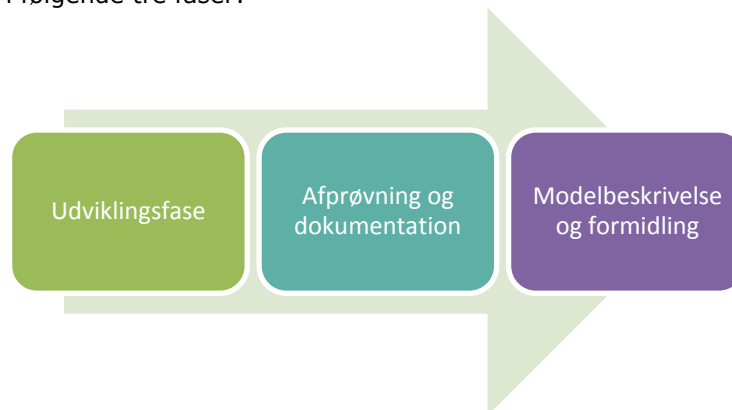
² Serviceloven § 106.

³ Job med løntilskud til førtidspensionister, Center for Ligebehandling af Handicappede, 2009

Fleksjob kan oprettes til personer med en væsentlig og varig begrænsning i arbejdsevnen, som ikke er berettiget til førtidspension. Borgere i fleksjob er ansat på en almindelig arbejdsplads, og lønnen udbetales af arbejdsgiveren med tilskud fra kommunen. Borgerne ansættes på almindelige løn- og ansættelsesvilkår, og er således både omfattet af en evt. overenskomst på arbejdspladsen samt fx lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, lov om ferie, arbejdsskadeloven og funktionærloven. Ansatte i fleksjob er dog ligesom ansatte i job med løntilskud til førtidspensionister ikke omfattet af lov om arbejdsløshedsforsikring.⁴

1.2 Metoder og datakilder

Modelprojektet kan inddrages i følgende tre faser:



Udviklingsfase (ultimo 2008 - primo 2009)

I den første fase har Rambøll i samarbejde med Servicestyrelsen og projektets følgegruppe⁵ arbejdet med at udvikle indsatsmodellen.

Udviklingen er foregået på baggrund af en struktureret kortlægning af den eksisterende viden om beskæftigelsesindsatser for personer med handicap – en såkaldt Rapid Evidence Assessment. Formålet med kortlægningen har været at identificere effektive metoder til at flytte personer med handicap fra beskyttet beskæftigelse til beskæftigelse uden for værkstedernes matrikel.

Derudover bygger indsatsmodellen på slutevalueringerne af "Puljen vedrørende udvikling af alternative arbejdstilbud" og "Puljen vedrørende udvikling af den kommunale organisering af beskyttet beskæftigelse" – de to øvrige puljer under regeringens beskæftigelsesstrategi for personer med handicap. 8 forskellige projekter fik støtte af førstnævnte pulje, som Rambøll bl.a. har evalueret ved hjælp af interviews og en spørgeskemaundersøgelse blandt projektledere samt ved hjælp af projekternes egne evalueringsrapporter. Sidstnævnte pulje støttede 7 projekter. I forbindelse med slutevalueringen af puljen anvendte Rambøll bl.a. følgende datakilder: Interviews med projektledere ved opstarten samt afslutningen af projekterne, rapporteringer fra casebesøg hos projekter, hvor der blev foretaget interviews med projektledere, medarbejdere og andre væsentlige personer for projekterne, samt evalueringsrapporter fra projekterne selv.

Afprøvning og dokumentation (forår 2009 – december 2010)

I den anden fase er den udviklede model blevet afprøvet, justeret og dokumenteret. Modelkommunerne har under hele perioden været omfattet af et processtøtte- og kompetenceudviklingsprogram, som Rambøll har stillet til rådighed. Foruden nærværende slutrapport har Rambøll udarbejdet to delrapporter for at dokumentere modelkommunernes afprøvning af indsatsmodellen. Til denne slutrapport er der anvendt følgende datakilder:

- Slutevalueringer af "Puljen vedrørende udvikling af alternative arbejdstilbud" og "Puljen vedrørende udvikling af den kommunale organisering af beskyttet beskæftigelse"
- Modelprojekt om beskyttet beskæftigelse, delrapport 1
- Modelprojekt om beskyttet beskæftigelse, delrapport 2
- Kommunernes første indberetning i Rambølls elektroniske monitoreringssystem, Rambøll Results[®], der belyser førststatus på modelkommunernes milepæle
- Organisatorisk parathedsmåling – måling af de fem kommuners organisatoriske parathed til at implementere indsatsmodellen

⁴ Fleksjob, Det Centrale Handicapråd, 2009.

⁵ Projektets følgegruppe bestod af repræsentanter fra Dansk Supermarked, Ligeværd, LEV, SFI, EUSE, Erhvervspsykiatrisk Center, Kommunernes Landsforening, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Lolland Kommunes social- og psykiatrisektor (som har vist gode resultater med et projekt med fokus på organiseringen af beskyttet beskæftigelse) samt Servicestyrelsen.

- Kommunernes fjerde og sidste indberetning i Rambølls elektroniske monitoreringsystem, Rambøll Results[®], der belyser slutstatus på modelkommunernes milepæle. Indberetningerne er fortrinsvis foregået i uge 47-49, 2010
- Kvalitative logbogsinterviews med tovholdere og øvrige nøglepersoner, der supplerer de mere kvantitative data fra indberetningerne. Interviewene er fortrinsvis foretaget i uge 48-50, 2010
- Telefoninterviews med repræsentanter fra henholdsvis myndigheder, arbejdspladser og værkstedspersonale i de fem kommuner. Interviewene er fortrinsvis foretaget i uge 47-50, 2010.

Modelbeskrivelse og formidling (december 2010- maj 2011)

På baggrund af de konkrete erfaringer i de fem kommuner vil der i den tredje fase af projektet pågå et arbejde med at beskrive den endelige indsatsmodel. Dette arbejde står Rambøll for med input fra kommunerne. Dernæst vil resultaterne fra modelprojektet blive formidlet til landets øvrige kommuner som måtte have interesse i at styrke indsatsen på området. Formidlingen vil foregå ved hjælp af en pjece, et støtte- og inspirationsmateriale, en underside på Servicestyrelsens hjemmeside, en konference samt via inspirationsbesøg hos modelkommunerne for interesserede aktører.

1.3 Indsatsmodellen

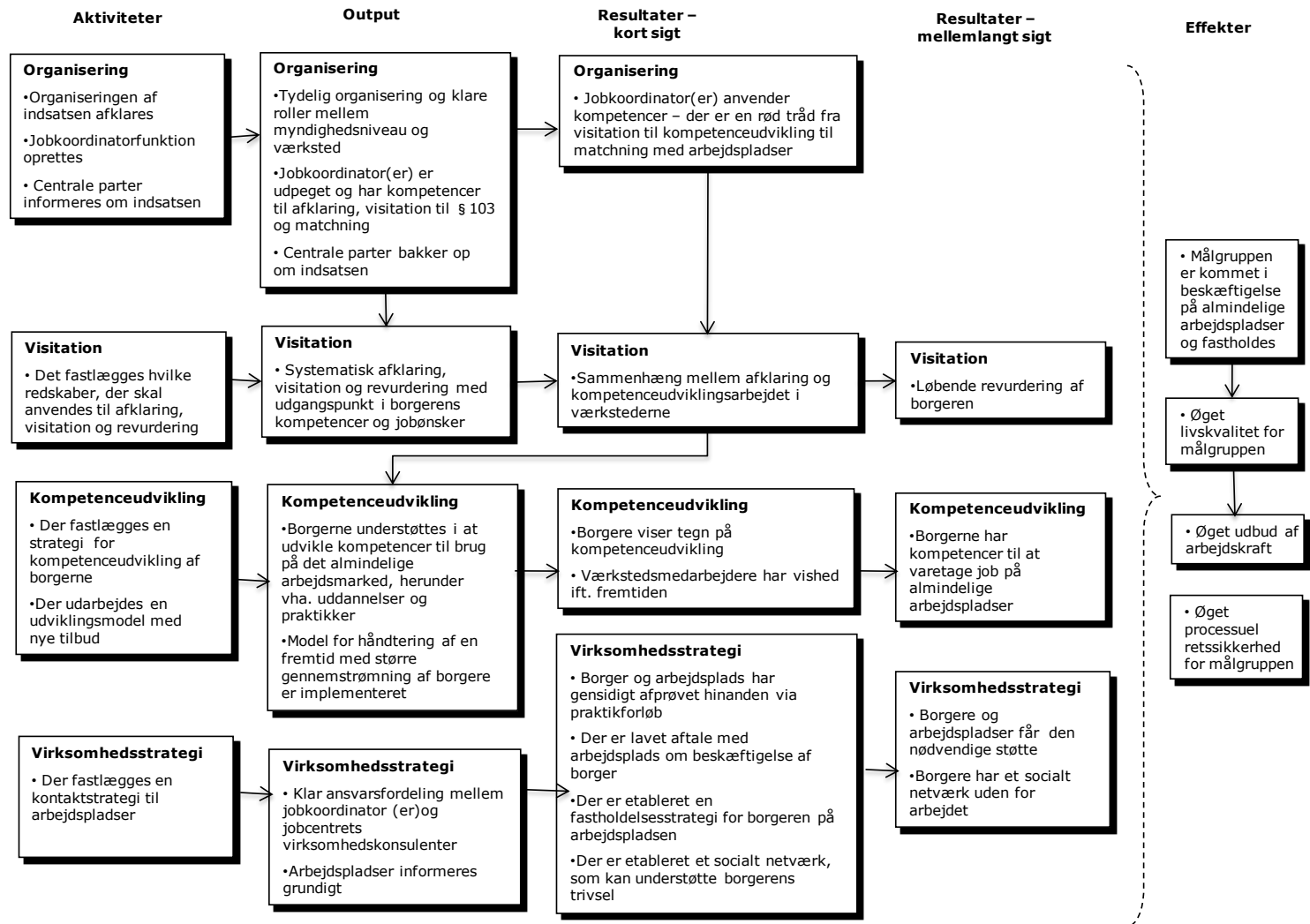
For at flytte borgere med handicap i beskyttede værksteder, så tæt på det almindelige arbejdsmarked som muligt, skal der gøres en indsats både før, under og efter borgernes udplacering på de almindelige arbejdspladser. Med henblik på at skabe en helhedsorienteret tilgang til indsatsen, har den foreløbige indsatsmodel derfor fokuseret på inddragelse af både kommuner, beskyttede værksteder og arbejdspladser.

I figur 1 er forandringsteorien bag den foreløbige indsatsmodel illustreret. Forandringsteorien udgør den foreløbige indsatsmodels tankemæssige fundament. Den er konstrueret på baggrund af centrale konklusioner fra hhv. den strukturerede kortlægning, hhv. de to puljeevalueringer, og er det redskab, som Rambøll har brugt til at evaluere og understøtte implementeringen af indsatsmodellen i modelkommunerne.

En forandringsteori er en række antagelser om, hvordan man opnår en ønsket forandring. Det er en måde at opstille en årsag-virkning-kæde for, hvordan man vil nå det langsigtede mål med indsatsen, hvilke resultater der kræves, hvilke aktiviteter, der skal til for at opnå resultaterne, og hvilke ressourcer disse aktiviteter kræver.

Figur 1: Forandringsteori for den foreløbige indsatsmodel

Problem: Der er for få personer med handicap i beskyttede værksteder, som kommer i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser



1.3.1 Målsætning

På tidspunktet for opstarten af modelprojektet var omfanget af beskyttet beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked ikke stort nok – for få personer med handicap kom i beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked i forhold til målsætningen i regeringens beskæftigelsesstrategi. Målsætningen med indsatsmodellen var derfor at øge målgruppens beskæftigelse på almindelige arbejdspladser. Det være sig på private såvel som offentlige arbejdspladser.

1.3.2 Målgruppe

Den overordnede målgruppe for indsatsmodellen var alle førtidspensionister i alderen 18-65 år, der ikke var i arbejde på en ordinær arbejdsplads, og som var berettiget til beskyttet beskæftigelse. Målgruppen blev med vilje bredt defineret, således at den enkelte kommune havde mulighed for at inkludere den eller de specifikke grupper, som var kendetegnende for netop deres målgruppe af førtidspensionister.

Alle fem modelkommuner valgte i udgangspunktet at arbejde med udviklingshæmmede borgere, herunder udviklingshæmmede borgere, der allerede var visiteret til et tilbud om beskyttet beskæftigelse, og dermed var i et værksted, eller som var berettiget til et tilbud, men endnu ikke visiteret til et tilbud. Ud over udviklingshæmmede borgere, valgte Horsens kommune at arbejde med psykisk sårbare og personer med erhvervede hjerneskader, mens Hillerød Kommune valgte at arbejde med unge fra Ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov (USB) samt voksne sindslidende.

1.3.3 Aktiviteter

For at skabe helhed i indsatsen mellem de visiterende myndigheder i kommunen, værkstederne og arbejdspladserne har indsatsmodellen haft fokus på fire centrale indsatsområder i forhold til beskyttet beskæftigelse, nemlig organisering, visitation, kompetenceudvikling af borgere samt virksomhedsstrategi. Nedenfor præsenteres de aktiviteter, som Rambøll valgte at integrere i indsatsmodellen på baggrund af det indsamlede vidensgrundlag fra hhv. den strukturerede kortlægning, hhv. de to puljeevalueringer.

Organisering

Den foreliggende viden pegede klart i retning af, at en tydelig organisering af indsatsen i kommunen og af rollefordelingen mellem myndighedsniveau og værksted er central for en succesfuld indsats. Derfor blev modelkommunerne anbefalet at arbejde med at skabe klarhed om rollefordelingen mellem myndighedsniveau og værksted.

Eftersom vidensgrundlaget viste gode erfaringer med oprettelsen af en jobkoordinatorfunktion, som har kompetence til bevilling af § 103 tilbud, og som står for den overordnede afklaring og visitation af borgeren til beskyttede værksteder samt for visitationen og matchningen med arbejdspladser, blev modelkommunerne anbefalet at etablere en sådan funktion.

Vidensgrundlaget pegede endvidere på, at det i forbindelse med organiseringen er vigtigt, at kommunerne afklarer, hvilke redskaber der skal anvendes i visitationen, og at der skabes et samarbejde om anvendelsen af redskaberne med værkstedet. Antagelsen var, at en ens anvendelse af redskaber ville styrke samarbejdet mellem de visiterende sagsbehandlere og værkstedet, og være med til at understøtte, at borgernes kompetencer og udviklingsbehov tydeliggøres i det videre udviklingsforløb. Af denne årsag blev modelkommunerne anbefalet at arbejde med at skabe enighed om redskaber til afklaring, visitation og revurdering på tværs af de visiterende myndigheder og værkstederne.

Endelig pegede vidensgrundlaget på betydningen af at informere centrale parter grundigt og tidligt om indsatsen med henblik på at sikre opbakning hertil. Det gælder eksempelvis faglige organisationer i lokalområdet. Af den årsag blev modelkommunerne anbefalet at gøre dette.

Visitation

Med hensyn til visitationen blev der i indsatsmodellen lagt vægt på, at modelkommunerne skulle foretage en systematisk afklaring og revurdering, der havde fokus på at øge borgernes bevægelse i retning af beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked. Årsagen hertil var, at det af videns-

grundlaget fremgik, at en grundig afklaring af borgerens kompetencer og jobønsker er alfa og omega i forbindelse med visitationen. Navnlig var der gode erfaringer med at gøre brug af Personlig Analyse System-test (PAS-test)⁶ til afklaring af funktionsnedsættelser samt med at inddrage borgernes støttekontaktpersoners viden om borgernes ressourcer og udfordringer i afklaringen.

Endvidere blev der lagt vægt på, at modelkommunerne skulle anvende redskaber, der kunne sikre systematisk afklaring og opfølgning, og understøtte sammenhængen mellem afklaring og kompetenceudviklingsarbejdet i værkstederne, og at foretage afklaring mv. i samarbejde med borgerne. Vidensgrundlaget havde nemlig vist, at der er gode erfaringer med systematisk revurdering af borgere, som er visiteret til et beskyttet værksted, fordi det kan være med til at understøtte udviklingsperspektivet og sikre, at der følges op på borgernes aktuelle situation. Ligeledes pegede vidensgrundlaget på, at det er vigtigt, at handleplanen udarbejdes i samarbejde med borgeren, så der skabes medejerskab, og det tydeliggøres, at det er borgerens handleplan.

Kompetenceudvikling i værksted

Mht. den kompetenceudvikling, der foregår i værkstederne, blev der i indsatsmodellen lagt vægt på, at modelkommunerne skulle udarbejde en strategi for kompetenceudvikling af borgerne. Det skyldes, at vidensgrundlaget havde peget på, at det er effektivt at understøtte den enkelte borgers udvikling på forskellig vis. Blandt andet via små uddannelsesforløb og via forskellige former for praktikforløb kombineret med værkstedsophold.

Endvidere blev modelkommunerne anbefalet at etablere en udviklingsmodel med mulige scenarier for værkstedernes tilbud til borgere, der kommer i beskæftigelse uden for værkstedet. Dette skyldes, at vidensgrundlaget havde peget på, at der er behov for, at man i værkstederne arbejder målrettet med at udvikle strategier for, hvordan man kan håndtere en fremtid, hvor der er en større gennemstrømning af borgere. Det var tanken, at udviklingsmodellen skulle beskrive forskellige ideer til, hvordan værkstedet kunne lave tilbud, der kan sikre, at målgruppen fortsat kan have gavn af værkstedernes faglige indsigt og viden om målgruppen, og støtte op om at borgerne samlet set har et godt liv (med arbejde og fritidsliv og sociale relationer). Eksempelvis ved at tilbyde særlige udviklingstilbud, opfølgningstilbud, arrangementer efter arbejdstid o.lign.

Virksomhedsstrategi

Mht. virksomhedsstrategien blev der i indsatsmodellen lagt vægt på, at modelkommunerne skulle sikre en systematisk kontakt mellem kommune og arbejdsplads i form af en gennemgående kontaktperson til samme arbejdsplads. Dette skyldes, at vidensgrundlaget havde vist, at et led i en bæredygtig virksomhedsstrategi er, at der er faste kontakter mellem arbejdsplads og kommunale kontaktpersoner, således at der ikke opstår forvirring på arbejdspladsen, fordi flere forskellige personer kontakter samme arbejdsplads.

Derudover viste vidensgrundlaget, at det er vigtigt, at der er en klar ansvarsfordeling mellem jobkoordinator og jobcenterets virksomhedskonsulenter i forbindelse med rekruttering af arbejdspladser. Dette med henblik på at forebygge snitfladeproblemer i forhold til, hvem der varetager virksomhedskontakten med hvilke grupper. Af den årsag blev modelkommunerne anbefalet at sikre en klar ansvarsfordeling mellem jobkoordinator og jobcenterets virksomhedskonsulenter i forbindelse med rekruttering af arbejdspladser.

Vidensgrundlaget viste endvidere, at det kan være gavnligt at give arbejdspladser grundig information om den borger, der skal ansættes samt om mulighederne for handicapkompenserende ordninger, fordi arbejdspladsernes tilsagn om at beskæftige en borger i målgruppen foregik på et oplyst grundlag, hvilket kunne være med til at understøtte en hensigtsmæssig udplacering. Af den årsag blev modelkommunerne anbefalet at gøre dette.

⁶ PAS-test er udviklet af Steen Hilling. Testen er baseret på Howard Gardners 7 intelligenser og kan bl.a. anvendes til at screene for ordblindhed, hukommelse, opmærksomhedsevne, indlæringsstil mv. Testen inkluderer visuelle metoder, der bl.a. kan indikere, om borgeren skal have visualiseret instruktioner for bedre at kunne varetage et job. På baggrund af PAS-testen kan man udvikle redskaber, der er målrettet borgerens behov (fx små billedillustrationer mht. arbejdsopgaven). Der kan læses mere om PAS-test her: <http://www.csv.dk/PAS-Test.384.0.html>

Endvidere blev modelkommunerne anbefalet at lade et beskæftigelsesforløb indlede med en virksomhedspraktik, hvor borger og arbejdsplads gensidigt har mulighed for at "afprøve hinanden". Dette skyldes, at vidensgrundlaget havde vist, at en virksomhedspraktik giver borgerne mulighed for at afprøve, om der kan være perspektiv i at være i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads, ligesom det giver arbejdspladsen mulighed for at afprøve, hvordan det fungerer at have borgeren ansat.

Desuden blev modelkommunerne anbefalet at etablere en fastholdelsesstrategi for borgeren på arbejdspladsen. Erfaringen viste nemlig, at det er afgørende, at borgeren har mulighed for støtte, efter at være blevet udplaceret i beskyttet beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads, og at det i den sammenhæng er afgørende, at borgeren har løbende kontakt til en fagligt kvalificeret person, som denne føler sig tryk ved at fortælle om eventuelle problemer relateret til ansættelsen. Både via uformelle besøg på arbejdspladsen og mere formelle samtaler, hvor bl.a. fremtidsudsigterne i forbindelse med ansættelsen kunne drøftes. Endvidere viste erfaringen, at det kan være en god ide at finde en kontaktperson på arbejdspladsen, som kan fungere som social mentor for borgeren i det daglige.

Endelig viste erfaringen, at borgere i målgruppen ikke nødvendigvis får et socialt netværk på arbejdspladserne uden for arbejdstid. Derfor blev modelkommunerne anbefalet at etablere tilbud til borgeren, som kan understøtte målgruppens trivsel uden for arbejdet.

1.3.4 Resultatmål

Den ønskede virkning af indsatsen på langt sigt var, at målgruppen kommer i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser og at man med opfyldelsen af dette mål samtidig ville nå følgende mere kvalitative mål:

- Øget livskvalitet for personer med handicap
- Øget udbud af arbejdskraft
- Øget processuel retssikkerhed for personer med handicap.

På mellemlangt sigt skulle indsatsmodellen føre til, at

- der sker en løbende revurdering af borgere i målgruppen, således at indsatsen løbende tilpasses deres ønsker og ressourcer
- borgere i målgruppen har kompetencerne til at varetage et job på en almindelig arbejdsplads
- både borgere og arbejdspladser får den nødvendige støtte i forbindelse med udplaceringen, og at borgere i målgruppen har et socialt netværk uden for arbejde, for på denne måde at sikre, at borgerne fastholdes i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser.

På kort sigt skulle indsatsmodellen føre til, at

- jobkoordinatoren varetager visitationen til området samt koordinerer kontakten og opfølgningen med arbejdspladser for på denne måde at sikre, at der er en rød tråd fra visitation til kompetenceudvikling til matchning med arbejdspladser
- der er sammenhæng mellem afklaring og kompetenceudviklingsarbejdet i værkstederne
- borgerne viser tegn på kompetenceudvikling
- værkstedsmedarbejdere har vished ift. en fremtid med en større gennemstrømning af borgere
- borgere og arbejdspladser gensidigt har afprøvet hinanden via praktikforløb
- der er lavet aftaler med arbejdspladser om beskæftigelse af borgere
- der er etableret en fastholdelsesstrategi for borgerne på arbejdspladserne
- der er etableret et socialt netværk, som kan understøtte borgernes trivsel uden for arbejdspladsen.

2. KONKLUSION OG ANBEFALINGER

I dette kapitel præsenterer Rambøll en række anbefalinger til, hvilke elementer der med fordel kan inddrages i en endelig model for beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked. Endvidere indeholder kapitlet en præsentation af projektets resultater samt en kort beskrivelse af modelkommunernes implementering af den foreløbige indsatsmodel, og en sammenfatning af, hvilke elementer i den foreløbige indsatsmodel, der er blevet bekræftet i forbindelse med kommunernes afprøvning.

Overordnet skal det nævnes, at alle modelkommuner har arbejdet med at implementere den foreløbige indsatsmodel og har bidraget til at forbedre denne ved at dele deres erfaringer med hinanden og med Rambøll. Samtlige kommuner har desuden skabt flotte resultater i form af, at mange borgere er kommet i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser, primært ekstern beskyttet beskæftigelse. Der er ikke mindst tale om flotte resultater i lyset af, at flere af kommunerne i større eller mindre grad har været påvirket af den finansielle krise og de kommunale besparelser. Som omtalt i delrapport 2 har det blandt andet haft den betydning, at det har været langt vanskeligere end forventet, for nogle af kommunerne at finde arbejdspladser, som ville indgå i et samarbejde om beskæftigelse af borgere. For Allerød Kommune har de kommunale besparelser på området endvidere haft den konsekvens, at kommunen i juni måned 2010 blev nødt til at trække sig fra modelprojektet, da kommunen ikke længere havde mulighed for at prioritere ressourcer til projektet. Allerød Kommune ønskede dog på trods af dette at deltage i slutevalueringen, og det har derfor været muligt i rapporten at inkludere de resultater og vigtige erfaringer med indsatsen, som kommunen har gjort sig.

2.1 Anbefalinger

Rambøll fremlægger i dette afsnit anbefalinger til hensigtsmæssige organiseringsformer og effektive metoder til at få personer med handicap fra beskyttet beskæftigelse i værksteder til beskæftigelse så tæt på det almindelige arbejdsmarked som muligt. Anbefalingerne er foretaget på baggrund af modelkommunernes erfaringer med afprøvning og justering af indsatsmodellen, herunder interviews med kommunernes tovholdere, repræsentanter fra myndigheder, værksteds personale og arbejdspladser. I afsnittet præsenteres endvidere eksempler på god praksis i forhold til anvendte metoder og redskaber.

2.1.1 Organisering og visitation

Det er Rambølls vurdering, at indsatsen for at få borgere i målgruppen i beskæftigelse i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked bør varetages på en måde, der tager højde for følgende centrale elementer vedrørende organisering og visitation:

- At der er et tæt samarbejde mellem myndighed, værksted og, optimalt set, jobcenter
- At der er klare roller ift. hvem der står for visitation samt kontakt og opfølgning med arbejdspladser
- At centrale parter informeres om indsatsen
- At der anvendes visitations- og afklaringsredskaber
- At der inddrages hjemmevejledere/støttekontaktpersoner i afklaringen.

Samarbejde mellem de involverede parter

I forhold til organiseringen af indsatsen har modelprojektet vist, at der ikke findes en "rigtig" løsning, idet modelkommunerne hver især har organiseret sig meget forskelligt, uden at der er én organisering, som kan fremtrækkes som den bedste. Grundlæggende har de forskellige organiseringer fungeret i de respektive kommuner, netop fordi de har formået at tilpasse projektet til den specifikke ramme og kontekst, der nu en gang er gældende de enkelte steder.

På baggrund af erfaringerne fra kommunerne er det derfor Rambølls vurdering, at den organisatoriske implementering af indsatsen bør fokusere på at optimere de elementer, som har vist sig særligt nyttige for modelkommunerne; nemlig primært det samarbejde og samspil, det kræver af de implicerede parter for at få indsatsen til at fungere.

I samarbejdet om at få borgere ud i ekstern beskyttet beskæftigelse og løntilskudsjob til førtidspensionister, er det Rambølls vurdering, at både myndighedsniveauet i kommunen, værksteder og, optimalt set, kommunens jobcenter bør være repræsenteret. Vurderingen er, at indsatsen kræver en løbende dialog mellem niveauerne for at fungere bedst. Dialog giver et tværgående kendskab til de respektive afdelingers arbejdsområder, og afdelingerne kan således supplere hinanden i arbejdet med at skabe ekstern beskyttet beskæftigelse på almindelige arbejdspladser. Hvis indsatsen organiseres med udgangspunkt i et samarbejde mellem afdelingerne, skabes der med andre ord mulighed for, at alle parter kan arbejde i samme retning. Dette giver følgende fordele:

- Fælles fokus på målsætningen om, at den enkelte borger kommer så tæt på det almindelige arbejdsmarked som muligt
- Den visiterende myndighed holdes løbende ajour med den enkelte borgers udvikling
- Kendskab til borgerne hos jobcenter samt smidigere samarbejde om visitation til job med løntilskud til førtidspensionister og fleksjob.

Særligt i forhold til at understøtte førtidspensionister, der gerne vil i løntilskud til førtidspensionister, er det vigtigt, at der er et tæt samarbejde mellem social- og handicapforvaltningen og jobcenteret. Dette for at sikre, at borgerne får den nødvendige støtte til at sikre fastholdelse i løntilskudsjobbet. Ligeledes er det vigtigt, at der tages hånd om de borgere, der af den ene eller anden grund ophører i deres løntilskudsjob, således at de får den nødvendige støtte og hjælp indtil der bliver fundet et nyt løntilskudsjob til dem. Det er vigtigt, at det er tydeligt, hvem der har ansvaret for borgeren i disse tilfælde, så der hurtigt kan følges op og laves en ny løsning for borgeren.

Klare roller

Et tæt samspil mellem alle niveauer og afdelinger kræver en tydelig arbejdsdeling og klare aftaler vedrørende arbejdsområder og sagsgange, som alle parter skal kende til. Der skal være klare roller i forhold til, hvem der står for visitation samt kontakt og opfølgning med arbejdspladserne. Ligeledes er det vigtigt, at der er ledelsesmæssig opbakning til at prioritere ekstern beskyttet beskæftigelse som en mulighed til førtidspensionister.

Det er Rambølls vurdering, at klare roller og ledelsesmæssig opbakning vil sikre:

- Hurtige afgørelser om igangsættelse af tilbud
- Forebyggelse af fejlvisitationer
- Et godt samarbejde med arbejdspladserne, som ikke bliver belastet af gentagne henvendelser og misforståelser.

En måde hvormed man kan sikre klare roller, er at etablere en enhed i regi af det beskyttede værksted, som udelukkende skal håndtere borgere, der skal i ekstern beskyttet beskæftigelse. På den måde samles og udvikles kompetencen over for disse borgere, ligesom der ikke vil være modsatrettede interesser ift. at understøtte, at borgere kommer ud i ekstern beskyttet beskæftigelse. Uanset om en sådan enhed oprettes, eller ej, er det vigtigt, at der sendes et tydeligt signal til sagsbehandlere i kommunen og ledelse og personale på værkstederne om, at alle de borgere, der kan og vil i ekstern beskyttet beskæftigelse, skal gives muligheden. Ligesom det er centralt, at det ledelsesmæssige budskab understøttes af redskaber og systematiske procedurer, der understøtter fokus på borgernes evner og muligheder for at komme i ekstern beskyttet beskæftigelse.

Centrale parter informeres om indsatsen

Det anbefales endvidere at informere centrale parter grundigt og tidligt om indsatsen. Dette med henblik på at sikre opbakning til indsatsen for målgruppen. Hvilke parter der er centrale at informere, afhænger af den enkelte kommune og dennes organisering af beskæftigelsesindsatsen, men det kan for eksempel være Handicaprådene, faglige organisationer i lokalområdet, kommunes voksenrådgivning og ansatte i jobcentret.

Redskab til visitation og afklaring

I forhold til visitation vurderer Rambøll med udgangspunkt i de gode erfaringer fra modelkommunerne, at der med fordel kan udarbejdes et visitations- og afklaringsredskab. Et sådant redskab sikrer:

- Systematik i afklaringen af den enkelte borgers kompetencer og jobønsker
- Systematik i opfølgningen på borgerens udvikling i forhold til de mål, der er opsat – både før og efter borgeren kommer i ekstern beskæftigelse
- Et fælles sprog om borgerens udvikling på tværs af myndighed og værksted.

Konkret kan redskabet tage form af et samtalskema eller en logbog, som udfyldes af værksted og jobkonsulenter i deres løbende opfølgningssamtaler med borgeren. Skemaet/logbogen kan indgå som et bilag til den handleplan, kommunen udarbejder ved første visitationssamtale, og kan være udgangspunktet for de drøftelser, kommunen har med borgeren i forbindelse med halv- eller helårlige handleplansmøder og MUS-samtaler.

Brøndby: Aftaleskema

I Brøndby JAC Sydvest laver man aftaleskemaer med borgerne, hvilket er en skriftlig aftale, der udarbejdes i samarbejde mellem den enkelte borger, evt. støtteperson/familie og JAC Sydvest, hvor borgerens personlige forhold afklares og skrives ned. Det skrives eksempelvis ned, hvilke familiære relationer borgeren har samt hvilke støttepersoner, der er tilknyttet borgeren. Det dokumenteres yderligere, hvilke kompetencer og kvalifikationer den enkelte besidder. Her anføres eksempelvis, hvilke stærke og svage sider personen har; hvor en stærk side kan være, hvis borgeren kan læse, er en svag side, hvis dette ikke er tilfældet. Det anføres videre i skemaet med udgangspunkt i dette, hvilke fremtidige mål han eller hun sætter for sig selv med henblik på et fremtidigt job. Værkstedet og/eller jobkonsulenterne følger løbende op på skemaets indhold og tilpasser det, når der sker en udvikling med borgeren. Skemaet vedlægges som bilag til borgerens handleplan.

Inddragelse af hjemmevejledere/støttekontaktpersoner i afklaringen

Det anbefales at inddrage borgernes eventuelle hjemmevejledere og/eller støttekontaktpersoner i afklaringen af borgernes muligheder og barrierer, da det er en gruppe, mange borgere er trykke ved og som har en stor specialviden om borgerne, der er værdifuld ved afklaringen. Således vil kompetenceafklaringen og det eventuelle senere jobmatch kunne foretages med udgangspunkt i et så helt billede af borgerne som muligt. Dog skal det pointeres, at inddragelsen også kan indebære en proces, hvor hjemmevejledere og/eller støttekontaktpersoner får øget forståelse af, at borgen har ressourcer til at komme i arbejde på en ordinær arbejdsplads.

2.1.2 Kompetenceudvikling

Rambøll vurderer de følgende elementer som værende vigtige i forbindelse med kompetenceudviklingen af borgerne:

- At opkvalificere værkstedspersonale
- At lade kompetenceudviklingen tage udgangspunkt i en anerkendende tilgang til borgernes ressourcer
- At systematisere kompetenceudviklingen, så udviklingen brydes ned i mindre og overskuelige skridt
- At understøtte kompetenceudviklingen med de redskaber, som benyttes til visitation/afklaring/opfølgning
- At iværksætte kompetenceudviklende aktiviteter, herunder kurser, praktikker/prøveansættelser.

Opkvalificere værkstedspersonale

Rambøll anbefaler, at værkstedspersonalet opkvalificeres til at håndtere et skift i arbejdsopgaver fra hovedsagelig produktion til coaching, vejledning og motivation af borgere. Denne opkvalificering kan for eksempel finde sted gennem kurser, der over en periode træner værkstedspersonalet i at arbejde anerkendende med borgerne og i at coache borgere til at indfri de mål, der står i handleplanen. Kurserne kan med fordel kombinere viden om den anerkendende tilgang (appreciative inquiry) og coachingteknikker med cases og konkrete øvelser. For at give borgere den bedst mulige service er det endvidere nødvendigt at sikre, at både ledelse og personale i værkstederne kender til mulighederne i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB-loven), så de kan gøre myndighedsniveauet i kommunen opmærksom på borgere, der er klar til et job med løntilskud til førtidspensionister – fx med brug af en mentorordning.

Anerkende borgernes ressourcer

I forlængelse af ovenstående afsnit er det Rambølls vurdering, at det vigtigste i forbindelse med kompetenceudviklingen af denne målgruppe er anerkendelsen af den enkelte borgers ressourcer. En anerkendelse heraf har nemlig stor betydning for borgernes selvtillid, hvilket er afgørende for deres motivation for at udvikle sig. Ved at fokusere på de områder, hvor borgerne gør det godt og ved at tilskynde og anerkende de små sejre, skabes der en god grobund for, at borgerne tror på egne evner, oplever et selvtillidsløft og derved kan mere. Den anerkendende tilgang kan bl.a. implementeres i arbejdet med borgerne ved at benytte coachingteknikker i de daglige snakke med borgerne samt i forbindelse med de halv- eller helårslige handleplansmøder og MUS-samtaler.

Et redskab som i denne forbindelse med fordel kan implementeres i kompetenceudviklingsstrategien, er kompetencebeviser. Det kan være i form af et kursusbevis, som modtages, når borgerne har gennemført mindre arbejdsmarkedsrettede kurser (jf. nedenfor). Eller det kan være i form af et "kørekort" til et bestemt arbejdsredskab, værktøj eller en bestemt type opgave, som borgeren modtager efter endt oplæring på arbejdspladsen. Ligeledes kan kompetencebeviser udformes som et praktikbevis, som borgeren modtager efter endt praktik, og som opsummerer de kompetencer, der er opnået i løbet af praktikken.

Hillerød: Kørekort

Der udarbejdes forskellige kursusbeviser som led i udviklingen af borgernes kompetencer. Når borgeren er oplært i at bruge et redskab (fx havetraktor, motorsav og brændflækker) eller i at udføre en bestemt opgave (fx båltænding), modtager han et "kørekort" som bevis.

Det, som fungerer godt ved brugen af kompetencebeviser er for det første, at borgerens kompetencer synligt anerkendes, hvilket giver borgerens selvtillid et løft. For det andet medfører det, at borgeren tydeligt kan se sine kompetencer og derved får et overblik over, hvad han/hun kan. For det tredje er det en stor fordel, at borgeren kan tage beviset med ud til en potentiel arbejdsgiver, og på den måde dokumentere sine kompetencer.

Systematisere kompetenceudviklingen

Det er Rambølls vurdering, at det er vigtigt at strukturere kompetenceudviklingsprocessen, idet borgerne udvikler sig bedst, hvis der er en stabilitet og overskuelighed i deres hverdag. Arbejdet skal struktureres, så borgerne præcist ved, hvilke opgaver de forventes at løse dag for dag. For borgere, der måske har udfordringer med at huske, kan der på denne måde skabes stabilitet i arbejdsdagen, hvilket skaber grobund for en positiv udvikling. Desuden er det vigtigt, at der indgås konkrete og klare aftaler med borgerne. Det bør skrives ned som en aftale mellem borger og kommune, der angiver, hvad borgeren skal blive bedre til, hvilke aktiviteter denne ønsker at deltage i, hvilket job, borgeren kunne tænke sig osv. En nedskrevet aftale af denne art vil både fungere som afklarings- og opfølgingsredskab, men også som redskab til at strukturere borgerens forløb og gøre målet med kompetenceudviklingen klart for den enkelte.

Allerød: Skema over arbejdsopgaver

Der udarbejdes for hver borger et detaljeret skema, der beskriver den enkeltes arbejdsopgaver. Skemaet er udviklet som et klassisk skoleskema, hvor ugens fem dage er inddelt i tidsintervaller. Der kan fx være tale om, at en borger i tidsrummet kl. 7.00-8.00 skal klargøre en morgenbuffet, vaske op, køre en kaffevogn op på 1. sal, kontrollere og pakke varer ud og køre morgenvogne ud. Skemaet bruges til at strukturere borgerens arbejdsdag, således at borgeren har let ved at overskue, hvilke arbejdsopgaver, der skal løses, og i hvilken rækkefølge det skal ske.

Understøtte med de redskaber, som benyttes til visitation/afklaring/opfølgning

For at være i stand til at udvikle en borgers kompetencer vurderer Rambøll, at det er en grundlæggende præmis at foretage en løbende afklaring af borgerens nuværende kompetenceniveau.

Afhængig af en kommunes organisering af indsatsen kan det være forskelligt, hvem der bør foretage afklaringen – det kan være ansatte i myndighedsafdelingen i handicapforvaltningen, i værkstedet eller i jobcenteret eller der kan være tale om et samarbejde mellem flere. Der kan også være forskelle i, hvor afklaringen finder sted; alt afhængigt af om borgeren er udplaceret, er i værkstedet eller begge dele. Uanset hvordan afklaringen rent praktisk organiseres, bør den tage udgangspunkt i det afklaringsredskab, som benyttes ved visitation, afklaring og opfølgning med borgeren, og som fokuserer på dennes kompetencer.

Formålet med at udvikle et afklaringsredskab er i forhold til kompetenceudvikling at få nedskrevet den enkelte borgers kompetenceniveau, ressourcer, stærke og svage sider, kursusbeviser, ønsker i forhold til arbejde osv. På den måde kan skemaet/bogen findes frem igen ved næste afklaringsamtale og revideres, hvis der er sket en udvikling, eller hvis det er relevant at sætte nye mål for borgeren.

Afklaringen bør omfatte flere relevante områder, som berører borgerens kompetenceniveau. Det bør afklares hvad borgerens formelle kompetencer er – om vedkommende har en uddannelse, kursusbeviser eller lignende. Desuden bør afklaringen omfatte faktorer vedrørende borgerens funktionsevne såsom borgerens fysiske formåen, kommunikationsevner og borgerens evne til at samarbejde og at indgå i sociale sammenhænge. Det er vigtigt, at der i afklaringen fokuseres på borgerens kompetencemæssige status, men også på hvilke nye mål der skal sættes, og hvad der skal til, for at borgeren kan blive bedre. Alt sammen med udgangspunkt i borgerens egen opfattelse af sine stærke og svage sider og i hans/hendes ønsker og interesser i forhold til beskæftigelse.

Iværksætte kompetenceudviklende aktiviteter, herunder særligt praktikker og arbejdsprøvning

Det er Rambølls vurdering, at der er visse aktiviteter, som er særligt gavnlige i forhold til borgernes kompetenceudvikling. Ud over at de beskyttede værksteder har mulighed for at varetage kompetenceafklaringen for de borgere, som er i værkstederne, og som potentielt set kan komme ud i ekstern beskæftigelse, kan en stor del af deres rolle være at udvikle borgernes kompetencer ved at udbyde kursusforløb til borgerne med henblik på at opkvalificere dem i forhold til arbejdsmarkedet. Det kan fx være kurser i it, fødevarerhygiejne, førstehjælp eller lignende. Kurserne kan virke som forberedelse til den eksterne beskæftigelse eller kan tages sideløbende med, at borgerne passer et arbejde på en almindelig arbejdsplads.

Modelkommunernes erfaringer har givet et klart billede af, at denne form for kurser har en mærkbar effekt på borgernes kompetenceudvikling og tro på egne evner. Derudover er kurserne med til at gøre dem mere attraktive for arbejdsgiverne og forøger deres chance for at komme ud i en ekstern stilling.

Praktikforløb eller prøveansættelser hos den arbejdsgiver, borgeren på sigt kan blive ansat hos, vurderes at have en afgørende betydning for en varig udplacering af borgeren. Ved at starte beskæftigelsesforløbet med en praktik eller prøveansættelse er rammerne sat for, at borgerens kompetencer i forhold til det specifikke job kan blive afklaret, og for at borgeren kan udvikle sig på de punkter, der er relevante for varetagelsen af jobbet. Rambølls vurdering er, at der gennem denne proces sker en mærkbar udvikling hos borgerne. Ligeledes vurderer vi, at der i visse tilfælde kan være fordele ved et kombinationsforløb, hvor borgeren fx er i praktik tre dage ugentligt og på værkstedet de sidste to. Fordelene ved et sådant forløb er, at det giver mulighed for en langsom tilvænning til jobbet, og at det giver borgeren en tryghed at holde fast i de velkendte rammer fra værkstedet, mens han/hun lærer de nye omgivelser at kende.

2.1.3 Virksomhedsstrategi

Det er Rambølls vurdering, at følgende elementer er de bærende i det virksomhedsstrategiske arbejde i forhold til at skabe beskæftigelse på almindelige arbejdspladser for denne målgruppe:

- At der afsættes den nødvendige tid til at foretage et godt match mellem borger og arbejdsplads
- At der er fokus på en god opstart, hvor borgeren oplæres, og hvor borgerens støttebehov afdækkes
- At der er løbende fokus på fastholdelse af borgerne og støtte til arbejdspladserne.

Et godt match mellem borger og arbejdsplads

Rambøll vurderer, at det er et væsentligt grundlag for at sikre succes med en ekstern udplacering af borgeren, at der afsættes den nødvendige tid til at foretage et godt og holdbart match mellem borger og arbejdsplads.

I denne forbindelse er den medarbejder, som varetager udplaceringen af borgerne, en nøgleperson. For at kunne foretage det rette match må vedkommende have et stort kendskab til - og forståelse af de enkelte borgere og deres behov og ønsker. Kendskabet og forståelsen skal lægge til grund for, hvilken arbejdsplads der rekrutteres i den pågældende situation. Ligeledes må medarbejderen have et grundigt kendskab til arbejdspladserne og deres behov.

For at skabe et godt match mellem borger og arbejdsplads er det afgørende, at arbejdspladsen informeres grundigt om og sættes ind i den relevante borgers situation. Der er vigtigt, at der er enighed mellem arbejdsplads og kommune om, at arbejdspladsen kan/ønsker at tage imod og kan rumme denne type borger. Der skal investeres tid i at få den aftale på plads, som vil være den bedste for både arbejdsplads og borger, og i at få forventningsafstemt de to parter syn på det forløb, der skal til at starte. I forhold til det virksomhedsstrategiske arbejde er det derfor vigtigt at holde kommunens rolle som bindeled mellem arbejdsplads og borger sig for øje, allerede inden borgeren har sin første arbejdsdag.

Haderslev: "Til virksomheder og samarbejdspartnere"

I Haderslev er der udarbejdet en pjece, som fortæller om ekstern beskæftigelse på en overskuelig og interessant måde. Kort og præcist præsenteres det, hvad ordningen går ud på, hvilke typer arbejdsopgaver borgerne typisk vil kunne løse, og hvad arbejdspladserne vil få ud af at ansætte denne type medarbejder. Endvidere fremgår det tydeligt, hvor arbejdspladserne kan henvende sig, hvis de er interesserede i at høre mere om ordningen.

Endvidere er det Rambølls vurdering, at der bør udarbejdes en virksomhedskontrakt, som skrives under af både arbejdsplads og borger ved indgåelsen af aftalen om ekstern beskæftigelse. For at sikre borgerens retssikkerhed bør kontrakten signalere, at det ikke kun er borgeren, som skal gøre sig fortjent til beskæftigelsesforholdet, men også arbejdspladsen der skal leve op til en vis standard.

En vigtig egenskab ved de arbejdspladser, som borgere i målgruppen matches med, er rummelighed. Arbejdspladser, som vælger at beskæftige en borger i målgruppen, skal med andre ord være positivt stemte og indstillede på at bruge den tid på borgeren, som det kræver for at få ansættelsen til at forløbe på en god måde. Ydermere bør arbejdspladserne opfordres til at informere den "almindelige" medarbejdergruppe om ordningen og ansættelsesformen for at afhjælpe eventuel skepsis.

Skabe rammerne for en god opstart

Rambøll vurderer, at det er afgørende for den eksterne beskæftigelses videre forløb og succes, at indarbejde et fokus på en god opstart, hvor borgeren oplæres, og hvor borgerens støttebehov afdækkes. En udplacering kan med fordel indledes med et praktikforløb eller en prøveansættelse, hvor borger og arbejdsplads gensidigt har mulighed for at se hinanden an. Det er vigtigt, at der er en sådan prøveperiode og en grundig opstart for at sikre, at der sker det rette match mellem arbejdsplads og borger. En god opstart skal være med til at undgå misforståelser og imødekomme usikkerhed i forhold til det fremtidige samarbejde for både arbejdsplads og borger.

I opstartsfasen bør der endvidere iværksættes en særlig støtteordning i form af hyppige opfølgingsbesøg fra den relevante person fra kommunen. Frekvensen af opfølgingsbesøg kan så tilpasses og mindskes senere. Desuden bør der fra forløbets start udpeges en kontaktperson på arbejdspladsen, som borgeren og kommunen kan referere til.

Fastholdelse af borgere og støtte til arbejdspladserne

Det er Rambølls vurdering, at der bør udarbejdes en fastholdelsesstrategi, der som udgangspunkt indeholder følgende elementer:

- Løbende og tæt opfølgning
- Nem og tæt kontakt mellem kommune og borger/arbejdsplads.

Hyppige besøg fra - og tæt kontakt med kommunens kontaktperson er grundstenen i arbejdet med at sikre borgerens trivsel og fastholdelse i den eksterne beskyttede beskæftigelse. Det er opfølgningen og den gode kontakt og dialog med både arbejdsplads og borger, som giver mulighed for at tage eventuelle problemer i opløbet, og som giver et godt forløb.

Opfølgningen bør bestå af flere elementer. For det første bør der udarbejdes en plan for, hvor ofte og hvornår kommunens kontaktperson aflægger besøg på arbejdspladsen. For det andet bør kommunens kontaktperson også kigge forbi uanmeldt en gang imellem. Det giver mulighed for at tage nogle mere uformelle samtaler med både borger og arbejdsplads, og for at kontaktpersonen får et indblik i borgerens dagligdag som den er. Endvidere bør det være nemt for både arbejdsplads og borger at tilkalde kommunen med kort varsel, hvis der opstår situationer, hvor et ekstra besøg er nødvendigt.

"Ambulanceordninger"

Samtlige modelkommuner har implementeret en såkaldt "ambulanceordning" i deres fastholdelsesstrategi. Inkluderet i kontrakten med den enkelte arbejdsplads er således en aftale om, at både arbejdsplads og borger kan "tilkalde" kommunen, hvis der opstår situationer, der kræver støtte nu og her. Aftalen er, at kommunen så "rykker ud" til et akut besøg.

Det er vigtigt at understrege, at den tætte kontakt mellem kommunen og arbejdspladserne og de udplacerede borgere skal være konstant – den skal både være der, når der er problemer, men også når det går godt. Derfor kan kommunen godt vælge at minimere frekvensen af besøg hos en arbejdsplads, hvor det går godt med en borger, men kommunen må ikke helt udfase kontakten, da der løbende kan opstå problemer, som kræver assistance fra kommunen.

2.2 Projektets resultater

Dette afsnit indeholder en beskrivelse af projektets resultater i relation til de mål, som Rambøll og projektets følgegruppe opstillede ved projektopstarten. Datagrundlaget til at belyse resultaterne består dels af de fem modelkommuners fjerde og sidste indberetning i det elektroniske monitoringsystem, Rambøll Results[®], dels af kvalitative logbogsinterviews med tovholdere og øvrige nøglepersoner i modelkommunerne.

Den afsluttende evaluering viser, at indsatsmodellens mål er blevet indfriet. Der er for indsatsmodellen blevet opstillet følgende to langsigtede, kvantitative mål:

1. 50 % af de personer fra målgruppen, som deltager i projektet, kommer i beskæftigelse på almindelige arbejdspladser i minimum 4 uger i træk.⁷
2. Minimum halvdelen af de førtidspensionister, der er kommet i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads, fastholdes (uanset hvilken ansættelsesform) i en periode på mindst 13 uger ud af 26 uger i det samme kvartal⁸.

Evalueringen har vist, at begge kvantitative mål er blevet mere end indfriet. Således kom i alt 78 borgere ud af de 124 borgere, der deltog i projektet, i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads, hvilket svarer til 63 %. Ligesom der ud af de i alt 78 borgere, som kom i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads, er blevet fastholdt 64 borgere i en periode på mindst 13 uger ud af 26 uger, hvilket svarer til 82 %.

De gode resultater skyldes, at det er lykkedes de deltagende kommuner at få borgere i ekstern beskyttet beskæftigelse, i alt 76 borgere. Til gengæld er det i langt mindre grad lykkedes modelkommunerne at få borgere i job med løntilskud til førtidspensionister (kun 2 borgere har opnået dette i projektperioden). Dette kan blandt andet skyldes, at projektperioden kun har været knap 2 år, hvilket for denne gruppe af borgere ikke er tilstrækkeligt med tid til, at man kan forvente, at de kan være klar til at overgå til et job med løntilskud til førtidspensionister. Derudover har finanskrisen bevirket, at arbejdspladserne i mindre grad ønsker at ansætte førtidspensionister i løntilskud i en situation, hvor de har måttet fyre deres ordinært ansatte medarbejdere. Endvidere har der i modelkommunerne været usikkerhed om, hvordan opfølgning og fastholdelse af borgere i løntilskudsjob til førtidspensionister kan finansieres og organiseres, samt hvad der sker med de borgere, der ophører i løntilskud. Denne usikkerhed har bevirket, at flere kommuner har været tilbageholdende med at anbefale, at borgere visiteres til løntilskudsjob, selvom de har haft den nødvendige funktionsevne.

Ud over de kvantitative mål var det, som tidligere nævnt, hensigten at indsatsmodellen skulle resultere i opfyldelsen af følgende kvalitative mål:

⁷ Dette mål stammer fra det foreliggende vidensgrundlag om den kommunale organisering af beskyttet beskæftigelse. Der kan både være tale om ekstern beskyttet beskæftigelse, job med løntilskud, fleksjob og ordinær ansættelse. Data stammer fra kommunernes indberetninger i Rambøll Results igennem hele projektperioden.

⁸ Jf. 'Anden aktør betalingsmodellen' – www.ams.dk. Data stammer ligeledes fra kommunernes indberetninger i Rambøll Results igennem hele projektperioden.

- Øget livskvalitet for personer med handicap, forstået som 1) at være på en arbejdsplads, 2) at udføre et reelt stykke arbejde, 3) at arbejde under forhold, der ligner andre lønmodtageres⁹.
- Øget udbud af arbejdskraft, forstået som at arbejdspladserne reelt kan drage nytte af de ressourcer, som målgruppen repræsenterer.
- Øget processuel retssikkerhed for personer med handicap, forstået som øget gennemsigtighed om muligheder for arbejde i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked.

Rambøll vurderer, at den første kvalitative målsætning er blevet indfriet, idet der blandt alle de deltagende kommuner er udbredt enighed om, at borgernes livskvalitet forbedres, når de kommer i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads. Kommunerne pointerer bl.a., at årsagen til den forbedrede livskvalitet er, at borgerne får et større selvverd ved at erfare, at de kan begå sig på en almindelig arbejdsplads, og ved at der er en forventning om, at de møder op og yder en reel arbejdsindsats. Borgerne får på denne måde en arbejdsidentitet og en oplevelse af, at de i højere grad bidrager til samfundet, hvilket påvirker deres udvikling i positiv retning. Derudover fremhæver flere modelkommuner, at borgerne ofte begynder at agere mere selvstændigt, når de kommer i beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads. Der er flere gode eksempler på, at borgerne pludselig viser sig at kunne klare flere ting, når de ikke er i de samme beskyttende rammer på værkstedet.

Indsatsens resultater i relation til et øget arbejdskraftudbud er umiddelbart mindre tydelige end de sociale resultater i form af en forbedring af borgernes livskvalitet. Selvom der er flere eksempler på, at arbejdspladserne reelt drager nytte af borgernes ressourcer, er der en tendens til, at nogle sociale tilbud/ansættelser er et udtryk for, at arbejdspladserne ønsker at udvise socialt engagement og ansvarlighed. Det er imidlertid vores vurdering, at havde vi været i en højkonjunktur med stor mangel på arbejdskraft, ville flere arbejdsgivere formentlig være interesserede i at beskæftige borgere fra målgruppen med henblik på at få udfyldt en arbejdsfunktion og dermed øge arbejdsudbuddet.

Hvad angår målsætningen om at øge den processuelle retssikkerhed for borgere med handicap, er det Rambølls vurdering, at indsatsmodellen har bevirket, at flere borgere får foretaget en løbende og systematisk revurdering af deres arbejdsevne og mulighed for arbejde i ekstern beskyttet beskæftigelse. Ligeledes er det vores vurdering, at flere borgere bliver præsenteret og informeret om muligheden for at komme i ekstern beskyttet beskæftigelse, hvilket øger deres retssikkerhed. Når det er sagt, er der dog en udfordring forbundet med at sikre, at de borgere, der måtte have evner og lyst til at blive ansat i job med løntilskud til førtidspensionister, får muligheden herfor. Som nævnt, er der tegn på, at modelkommunerne ikke på nuværende tidspunkt udnytter de muligheder, der er i lovgivningen for at få borgere i job med løntilskud, fordi der ofte er et manglende samspil mellem de myndigheder, der bevilliger henholdsvis § 103 under Serviceloven og job med løntilskud til førtidspensionister under LAB-loven.

Lykkedes det at afhjælpe ovenstående problemer og at få borgere fra § 103 over i løntilskudsjob til førtidspensionister under Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, peger såvel interviews med tovholdere og repræsentanter fra myndigheder i modelkommunerne som en økonomisk beregning foretaget af Landsforeningen LEV på, at der er økonomiske gevinster at hente for kommunerne. Den økonomiske beregning viser, at for bare én borger kan forskellen mellem at være på et beskyttet værksted og være i job med løntilskud til førtidspensionister betyde en besparelse på op til 2.8 mio. kr. for kommunen over en periode på 25 år. Flere tovholdere og repræsentanter fra myndigheder i modelkommunerne underbygger den økonomiske beregning ved at pointere, at kommer borgerne i ekstern beskyttet beskæftigelse eller i job med løntilskud, sparer kommunen pladser og driftsomkostninger til værkstedet. Hertil skal dog nævnes, at der er behov for en mere detaljeret analyse og beregning, hvis de præcise økonomiske gevinster ved overgang til ekstern beskyttet beskæftigelse skal belyses. Således kan øgede muligheder for at komme i ekstern beskyttet

⁹ Jf. rapporten "Der er plads til os derude", udarbejdet af SUS i 2005.

beskæftigelse på arbejdspladser bevirke, at førtidspensionister, som ellers ikke ønsker at tage imod et § 103-tilbud på et værksted, nu ønsker at udnytte muligheden for at komme i ekstern beskyttet beskæftigelse. Dermed vil antallet af førtidspensionister, der ønsker at modtage et § 103-tilbud, stige. Til de økonomiske gevinster ved overgang til løntilskud skal dog nævnes, at idet borgerne opnår en højere indtjening på en almindelig arbejdsplads giver det en højere skatteindtægt til kommunen. Det skal dog understreges, at det ikke er alle borgere i målgruppen, som har en arbejdsevne, der gør dem i stand til at varetage et job med løntilskud til førtidspensionister.

2.3 Projektets implementering

Det følgende afsnit indeholder en kort præsentation af, hvordan indsatsmodellens fire områder er blevet implementeret samt en konklusion på, hvilke elementer i indsatsmodellen der er blevet bekræftet ved kommunernes afprøvning af modellen. Afsnittet bygger på kommunernes indberetning i Rambøll Results®, interviews med tovholdere, repræsentanter fra myndigheder, arbejdspladser og værkstedspersonale i de fem kommuner samt modelprojektets delrapport 1 og 2.

Organisering

Der har i alle kommunerne været fastsat en målgruppe for indsatsen, ligesom det har været afklaret, hvilke redskaber der skulle anvendes i visitationen. Endvidere har alle kommunerne informeret centrale parter grundigt og tidligt om indsatsen og derved skabt opbakning til projektet. Alle modelkommunerne har derudover skabt klarhed om rollefordelingen mellem myndighedsniveau og værksted.

Det er dog ikke blevet afprøvet, om det er centralt at udpege en jobkoordinator med kompetence til bevilling af § 103, og som anvender sine kompetencer ved at varetage afklaring, visitation samt matchning med arbejdspladser. Kun en af modelkommunerne har afprøvet en reel jobkoordinatorfunktion, og funktionen er derfor ikke blevet afprøvet i tilstrækkelig grad til at kunne foretage en vurdering af dens fulde betydning for indsatsen for at skabe beskæftigelse på almindelige arbejdspladser. At jobkoordinatorfunktionen ikke har været afprøvet i større grad hænger nok sammen med, at det kræver at persone(er)n(e) arbejder på tværs af social- og handicapforvaltningen, og jobcenteret og derfor skal have bevillingskompetence og myndighedsansvar, som går på tværs af forvaltningerne. Det vil derfor være en mere gennemgribende ændring af arbejdsgange og procedurer i kommunen, hvilket formentlig har gjort det svært for modelkommunerne at gennemføre inden for projektets rammer.

Visitation

Alle de fem kommuner har foretaget en systematisk afklaring, visitation og revurdering, der har fokus på at øge borgernes bevægelse i retning af beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked. Det har de gjort ved hjælp af udarbejdelse af handleplaner eller udviklingsplaner for borgerne, når de første gang er blevet visiteret til området samt ved at følge op på planerne hvert halve eller hele år.

Derudover har kommunerne anvendt forskellige typer afklarings- og opfølgingsredskaber som et supplement til borgernes handleplaner/udviklingsplaner. Fx PAS-test til afklaring af borgernes funktionsevne, logbøger og/eller samtaleskemaer. Nogle steder er redskaberne blevet udviklet på værkstederne og er hovedsageligt blevet anvendt til revurdering af borgerne, andre steder er det samme redskab blevet anvendt i både visitationen og på værkstedet. Erfaringen er, at den systematiske afklaring, visitation og revurdering er væsentlig for indsatsen, idet den sikrer, at borgerne bliver grundigt afklaret, og at der løbende bliver foretaget en vurdering af, om borgeren er i det rigtige tilbud.

Kompetenceudvikling

Alle kommunerne har udarbejdet en strategi for kompetenceudvikling af borgerne. Det har været et fællestræk i kommunernes strategi, at de har haft en anerkendende tilgang med fokus på de små sejre. Det vil sige, at de har haft fokus på at anerkende borgernes ressourcer og de små fremskridt, de løbende gør i deres kompetenceudvikling. Endvidere har et fællestræk i kommunernes kompetenceudviklingsstrategi været at afklare, nedskrive og følge op på borgernes udvikling. Endelig har alle kommunerne som en del af deres strategi fastlagt, hvilke kompetenceudviklende aktiviteter borgerne kan tilbydes. I den sammenhæng har der i næsten alle kommuner været

praktikforløb/prøveansættelser som opstart på de eksterne forløb, og i nogle kommuner har der også været udbudt arbejdsmarkedsrettede kurser til borgerne. Kommunernes erfaring er i den sammenhæng, at især praktikforløb/prøveansættelser er vigtige for indsatsens succes, bl.a. fordi både borgeren og arbejdspladsen får mulighed for at se hinanden an.

Virksomhedsstrategi

I alle kommunerne har der været etableret en fastholdelsesstrategi for borgerne, når de er blevet ansat i ekstern beskyttet beskæftigelse. Et centralt element i kommunernes fastholdelsesstrategi har været en fast aftale om løbende opfølgning og "ambulancetjeneste" til både borgerne og arbejdspladserne. Det vil sige, at såvel de udplacerede borgere som arbejdspladserne hurtigt kunne komme i kontakt med en kontaktperson fra kommunen – typisk fra værkstedet – i tilfælde af problemer. Erfaringen er i den sammenhæng, at kontaktpersonerne ofte kan afværge, at misforståelser eller tvivlsspørgsmål bliver til reelle problemer.

3. IMPLEMENTERINGEN AF INDSATSMODELLEN

I dette kapitel beskriver vi, hvordan kommunerne har implementeret den foreløbige indsatsmodel og tilpasset modellen til deres virkelighed. Kapitlet bygger på kommunernes indberetning i Rambøll Results®, interviews med tovholdere, repræsentanter fra myndigheder, arbejdspladser og værksteds personale i de fem kommuner samt modelprojektets delrapport 1 og 2.

Tabel 1 nedenfor illustrerer, hvor mange borgere, der i 2009, var i beskyttet beskæftigelse (§103) i hele landet samt i de fem modelkommuner og således hvor mange borgere, der potentielt kunne have gavn af indsatsmodellen.

Tabel 1: Antal borgere i beskyttet beskæftigelse (§ 103) i 2009

Hele landet	Allerød	Brøndby	Haderslev	Hillerød	Horsens
8.865	40	292	174	-*	193

Kilde: Danmarks Statistik, RSV04

Note: Tallene anses for alle årene at være lidt undervurderede pga. manglende oplysninger fra enkelte tilbud. Borgere medregnet i tabellen: Sindslidende; Udviklingshæmmede, herunder autister; Fysisk handicappede, herunder døve og blinde; Misbrugere og tidligere brugere af botilbud og Øvrige personer med nedsat erhvervsevne, herunder socialt udsatte. *Der forligger ingen tal for Hillerød.

3.1 Organisering

I udgangspunktet er der i alle modelkommuner tale om en bestiller- og udførermodel (BUM). Kun i to kommuner har jobcenteret været en del af organiseringen, mens myndighedsniveauet i de tre øvrige kommuner udelukkende har bestået af sagsbehandlere med bevillingskompetence til Servicelovens § 103.

Der er stor forskel på modelkommunernes organisering af indsatsen. I nogle kommuner har man samlet indsatsen på udførerniveau (dvs. hos værkstederne), mens andre kommuner har holdt indsatsen hos myndighedsniveauet i kommunen. Endvidere er der også kommuner, der har besluttet at organisere indsatsen som et dialogbaseret samarbejde mellem myndighed og værksted. De forskellige organiseringer kan inddeles på følgende måde:

Organisering med myndigheden i centrum: I en af modelkommunerne er organiseringen af indsatsen for beskyttet beskæftigelse centreret omkring en jobkoordinator fra kommunens voksenhandicapafdeling, som har bevillingskompetence til Servicelovens § 103. Denne har i en periode kørt parløb med en jobkoordinator fra jobcenteret med bevillingskompetence til LAB-loven. Det er førstnævnte jobkoordinator, som står for afklaring og opfølgning samt varetager kontakten og matchningen med arbejdspladser. Kommunen har sit eget tilbud om ekstern beskyttet beskæftigelse, hvor jobkoordinatoren fungerer både som visiterende myndighed og som udfører. Desuden kan borgerne også visiteres til beskyttede værksteder/tilbud uden for kommunen.

Organisering med værkstedet i centrum: I en anden kommune er indsatsen centreret om kommunens to værksteder, der modtager borgere fra mange forskellige kommuner (jf. den gamle amtsslige organisering). Værkstederne står for den løbende afklaring og opfølgning samt varetager kontakten og matchningen med arbejdspladser. Det er også typisk værkstederne selv, der følger op og tager initiativ til en revurdering af borgerne, hvorefter sagsbehandlere indkaldes til møde med fokus på at udplacere borgeren i ekstern beskyttet beskæftigelse. Ligeledes er det værkstederne, som tager kontakt til sagsbehandleren, hvis de vurderer, at en borger er egnet til at overgå til et job med løntilskud til førtidspensionister. Det er dog medarbejdere fra social-/ handicapforvaltningen, der foretager den egentlige revisitation til job med løntilskud til førtidspensionister.

Dialog-baseret organisering: I de sidste tre kommuner er indsatsen for beskyttet beskæftigelse organiseret som et samarbejde mellem myndighedsniveau og udførerniveau, hvor myndighedsniveauet står for visitation og revisitation i forhold til bevilling af beskyttet beskæftigelse, og hvor udførerniveauet står for den videre afklaring, opfølgning og matchning i forhold til de interne

og eksterne tilbud vedrørende beskyttet beskæftigelse¹⁰. Der er således en klar arbejdsdeling og et tæt samarbejde mellem kommunen som bestiller og værkstederne som udfører. Samarbejdet mellem myndighedsniveau og udførerniveau er i en af kommunerne centreret omkring en tværfaglig projektgruppe med repræsentanter fra både voksen-handicapafdelingen, værkstederne og jobcenteret, som mødes til drøftelser vedrørende arbejdsgange og fokus i indsatsen.

Rambøll vurderer, at de fem modelkommuner i et vist omfang har implementeret indsatsmodellens elementer vedrørende organisering, idet de alle har:

- Skabt klarhed om rollefordelingen mellem myndighedsniveau og værksted
- Informeret centrale parter grundigt og tidligt om indsatsen med henblik på at sikre opbakning omkring indsatsen for målgruppen.

Imidlertid har kommunerne kun i begrænset omfang:

- Udpeget en/flere jobkoordinatorer med bevillingskompetence til Servicelovens § 103, og som står for afklaring, visitation samt matchingen med arbejdspladser.¹¹

I de kommuner, hvor myndighedsniveau og udførerniveau samarbejder om indsatsen, har man i overensstemmelse med indsatsmodellens anvisning gjort meget for at skabe en klarhed om rollefordelingen mellem myndighed og værksted. Som et led i implementeringen af modellen har en kommune fx udarbejdet en samarbejdsaftale, som afklarer organiseringen af visitations- og driftskompetencen mellem de to niveauer. Heri sikres det, at der er et fleksibelt samarbejde, eksempelvis med mulighed for hurtig revurdering af borgere. Samarbejdsaftalen er enkelt udformet, så nytilkomne medarbejdere hurtigt kan sættes ind i arbejdsgangene. I en anden kommune har man lagt meget vægt på dialogen mellem de to niveauer. En løbende dialog er blevet sikret gennem nedsættelsen af en tværfaglig arbejdsgruppe, hvor myndighed, jobcenter, værksted og tovholder har kunnet drøfte arbejdet med indsatsen og hinandens roller heri. Ligeledes har alle kommuner tidligt i forløbet informeret centrale parter – såsom LBR, kommunernes voksenrådgivning og jobcentre – om indsatsen for at sikre opbakning, sådan som indsatsmodellen foreskriver.

Kommunerne har i forskelligt omfang arbejdet med at implementere en jobkoordinatorfunktion i deres arbejde med indsatsen. Tre ud af fem kommuner valgte at udpege en eller flere jobkoordinatorer ved projektets start, men i praksis er funktionen ikke blevet implementeret som planlagt. I en kommune lagde man ud med at udpege et jobkoordinator-team bestående af to jobkoordinatorer fra henholdsvis voksen-handicaprådgivningen, henholdsvis fra jobcentret. Teamet havde på den måde bevillingskompetence til både beskyttet beskæftigelse og job med løntilskud til førtidspensionister og det stod for afklaring og visitation af borgerne i forbindelse med bevilling af beskyttet beskæftigelse samt for eventuel visitation og opfølgning i forbindelse med job med løntilskud. Imidlertid blev kommunen pga. økonomiske og personalemæssige udfordringer nødsaget til at samle indsatsen omkring jobkoordinatoren med bevillingskompetence til Servicelovens § 103, som i dag varetager funktionen alene, og som kontakter jobcenteret i tilfælde af behov for revisitationer til job med løntilskud til førtidspensionister. På trods af de udfordringer, kommunen har stået overfor, og som har betydet, at man måtte gå væk fra den oprindelige organisering med det tværgående jobkoordinator-team på myndighedsniveau, har denne kommune alligevel nået at gøre sig positive erfaringer med jobkoordinatorfunktionen. Kommunen understreger, at man i fremtiden ønsker at genetablere et jobkoordinator-team med en repræsentant fra både voksen-handicapafdelingen og jobcenteret, hvis det bliver muligt. Fordelen ved et sådant team er, at bevillingskompetencen til både Service- og LAB-loven er samlet, og at arbejdet med at revurdere,

¹⁰ Imidlertid vil der i nærmeste fremtid ske omstruktureringer, som kommer til at medføre visse ændringer for organiseringen i én af disse kommuner. Kommunens værksted vil overgå fra at være et selvstændigt værksted til at ligge under kommunen. Derved vil organiseringsformen ændre sig, så der ikke længere er en skarp deling mellem myndighed og værksted, idet hele processen omkring visitation, den videre afklaring og matchning til enten kommunens eget tilbud eller til andre eksterne tilbud vil blive varetaget af én og samme afdeling i kommunen.

¹¹ En jobkoordinator kan være med til at skabe en effektiv og målrettet proces, hvor beskæftigelsesfokus fastholdes, og borgerens ønsker og ressourcer sættes i centrum. Det er vigtigt, at denne person besidder flere kompetencer. På den ene side er det væsentligt med pædagogiske kompetencer i forhold til afklaring af borgere med funktionsnedsættelser og anvendelsen af afdækningsværktøjer. På den anden side skal vedkommende have viden om kontaktarbejdet med virksomheder (virksomhedskonsulentkompetencer).

revisitere og følge op på borgere således bliver mere effektivt og sammenhængende, uanset om der er tale om eksternt beskyttet beskæftigelse eller job med løntilskud til førtidspensionister.

I en anden kommune planlagde man ved projektstart at udpege én jobkoordinator, som kunne varetage funktionen for begge kommunens værksteder. Imidlertid er jobkoordinatoropgaverne ikke, som planen foreskrev det, blevet samlet hos én person. Håndtering af placering af borgere til eksterne tilbud, afklaring, opfølgning og kontakten til arbejdspladserne varetages ligesom før projektstart af værkstedernes jobkonsulenter, mens myndighedsafdelingen stadig har bevillingskompetencen.

I en tredje kommune ønskede man ved projektets start at nedsætte et team af jobkoordinatorer bestående af folk fra både voksen-handicapafdelingen og jobcenteret samt fra værkstedet. Et sådant team vil være i besiddelse af bevillingskompetencer til begge lovgivninger, kompetencer til afklaring af borgerne og til at varetage matchning, opfølgning og kontakt med arbejdspladser og udplacerede borgere. Imidlertid har det ikke været muligt rent praktisk at nedsætte et team på tværs af afdelingerne. I stedet har kommunen gjort meget for at styrke dialogen mellem sagsbehandlerne fra voksen-handicapafdelingen og kommunens værksteder samt for at øge kendskabet til hinandens arbejdsfelter. Fx har sagsbehandlerne fået mere viden om værkstederne og indholdet i de tilbud, borgerne kan visiteres til – hvilket der er kommet et tættere samarbejde ud af, som bl.a. er med til at forhindre fejlvisiteringer.

For de to sidste kommuner gælder det, at man fra projektets start valgte *ikke* at udpege en jobkoordinator. I stedet har man i en af kommunerne valgt at oprette en tværfaglig arbejdsgruppe med repræsentanter fra både myndigheds- og udførerniveau samt fra jobcenteret. Kommunen har fået et stort positivt udbytte af denne organisering. Arbejdsgruppen er forum for dialog og sparring mellem medlemmerne, som repræsenterer både kommunens handicapafdeling, jobcenter og værkstederne. Samarbejdet øger de forskellige afdelingers kendskab til hinandens arbejde. Endvidere kan arbejdsgruppen samarbejde om udviklingen og implementeringen af de redskaber, indsatsen kræver, og sikre, at de implementeres på alle niveauer. I den anden kommune har man valgt at fokusere på at skabe en øget dialog mellem kommunens myndighedsniveau og værksted for på den måde at sikre varetagelsen af alle aspekter vedrørende bevilling, visitation, opfølgning og kontakt.

Modelkommunerne har altså kun i begrænset omfang implementeret jobkoordinatorfunktionen, sådan som den var beskrevet i den foreløbige indsatsmodel. Denne funktion er således ikke blevet afprøvet i tilstrækkelig grad til at kunne foretage en vurdering af det potentiale, der kunne ligge i at etablere en sådan funktion. De kommuner, der ikke har implementeret jobkoordinatorfunktionen, har dog implementeret nogle af de positive elementer, som er indlejret i funktionen; nemlig et tættere samarbejde mellem myndighedsniveauet og værkstederne. Alt i alt er der derfor grund til at konstatere, at samarbejdet den øgede dialog og viden om arbejdsgangene i den "anden lejr" skaber mulighed for at undgå fejlvisiteringer og at følge borgeren tæt på tværs af myndighed og værksted, hvilket er bidragende til en helhedsorienteret indsats. Dette gælder i særlig grad i forhold til samarbejdet mellem sagsbehandlere med bevillingskompetence til Servicelovens § 103, typisk placeret i en social-/handicapforvaltning, mens det i mindre grad er gældende i forhold til sagsbehandlere med bevillingskompetence til LAB-loven, typisk placeret i jobcenteret.

3.2 Visitation

Det er Rambølls vurdering, at samtlige modelkommuner har implementeret indsatsmodellens elementer vedrørende visitation. Alle modelkommuner har således:

- Foretaget en systematisk afklaring, visitation og revurdering, der har fokus på at øge borgernes bevægelse i retning af beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked
- Udviklet/anvendt redskaber, der kan sikre systematisk afklaring og opfølgning, og som kan understøtte sammenhængen mellem afklaring og kompetenceudviklingsarbejdet i værkstederne.

I visse kommuner var der allerede ved projektets opstart udviklet en velfungerende procedure for afklaring, match og modtagelse af borgere, som derfor var naturlig at føre videre i modelprojektet.

Disse procedurer er så blevet tilpasset en smule undervejs i projektperioden, fx ved at indføre praktikker som opstart på samtlige eksterne forløb. I andre kommuner er der som en del af projektet blevet udviklet helt nye afklaringsprocedurer og -værktøjer. Endvidere er der i et par kommuner blevet bevilget opkvalificerende kurser til jobkoordinator og visitationsmedarbejdere i form af uddannelse i PAS-test. Dette med henblik på at styrke visitationen.

I alle kommuner udarbejdes der en handleplan eller udviklingsplan for borgeren, når denne første gang visiteres til området. Der følges op på planen ved MUS-samtaler og ved opfølgning hvert halve eller hele år. Det er forskelligt, hvor meget kommunens myndighedsniveau er involveret i opfølgingsarbejdet. Nogle steder er det efter den første visitationssamtale med borger, hvor kommunen deltager, værkstedet, der skriver i borgerens handleplan eller følger op ved hjælp af deres afklaringsredskab, der vedlægges som et bilag til handleplanen. Andre steder udarbejder værkstedet en pædagogisk fagplan som supplement til kommunens handleplan.

Som en del af arbejdet med at systematisere visitations-, afklarings- og opfølgingsprocessen har alle fem kommuner i overensstemmelse med indsatsmodellen implementeret brugen af afklaringsredskaber i projektet. Redskaberne bliver brugt ved den løbende opfølgning som et supplement til borgernes handle-/udviklingsplaner og tager i alle kommuner form som et samtaleskema eller en form for logbog, som beskriver og følger borgerne fra de bliver visiteret og gennem den efterfølgende løbende afklaring. Således anvendes der i alle fem kommuner redskaber, der kan sikre en systematisk afklaring og opfølgning, og som kan understøtte sammenhængen mellem afklaring og kompetenceudviklingsarbejdet i værkstederne¹². Nogle steder er redskaberne udviklet på værkstederne og anvendes hovedsageligt til afklaring og revurdering. Andre steder anvendes det samme redskab både af myndighedsniveauet i forbindelse med visitationen og af værkstedet, hvilket giver et fælles udgangspunkt og et fælles sprog i arbejdet med borgeren.

Skemaerne/logbøgerne er skabt med et praksisnært udgangspunkt i projektets målgruppe og fokuserer på borgernes kompetencer, ønsker og behov. Der er taget hensyn til borgernes særlige behov i forbindelse med udformningen af redskaberne, som ud over at fungere som redskaber til visitation og afklaring også kan benyttes som en form for kompetencebeviser for den enkelte borger, som kan medbringe skemaet/logbogen ved møder med den potentielle arbejdsgiver, som vil kunne danne sig et klart overblik over tilegnede kompetencer og stærke og svage sider ved at læse heri.

3.3 Kompetenceudvikling

Den afsluttende evaluering viser, at modelkommunerne kun delvist har implementeret elementerne vedr. kompetenceudvikling. I forbindelse med udarbejdelsen af indsatsmodellen pegede vidensgrundlaget som nævnt på, at der er behov for, at man på værkstederne arbejder målrettet med at udvikle strategier for, hvordan man kan håndtere en fremtid, hvor der er en større gennemstrømning af borgere. Kommunerne har dog kun i mindre grad valgt at udarbejde en sådan udviklingsmodel. Visse kommuner fortæller, at de har tænkt over forskellige muligheder for tilbud, værkstederne kan tilbyde de eksterne borgere – fx månedlige møder i værkstedet, cafétilbud, hvor de eksterne borgere kan mødes med ligesindede, eller en form for sms- eller telefonkæde med henblik på, at borgerne holder kontakten til deres netværk etc. – men tankerne er endnu ikke blevet omsat til praksis.

At kommunerne endnu ikke har arbejdet konkret med en udviklingsmodel kan ses som et udtryk for, at det ikke har været nødvendigt for værkstederne at fokusere på at udvikle og udvide deres tilbud i forhold til de udplacerede borgere. Værkstedernes tilbud er imidlertid helt naturligt blevet udviklet og udvidet gennem det fokuserede arbejde med ekstern beskyttet beskæftigelse, som har tiltrukket flere borgere.

Selvom modelkommunerne ikke udviklet strategier for, hvordan man kan håndtere en fremtid, hvor der er en større gennemstrømning af borgere, har alle kommuner til gengæld udviklet og implementeret en strategi for kompetenceudvikling af borgere. Kompetenceudviklingsarbejdet har vist sig at være et væsentligt element for at sikre, at borgere, der er visiteret til et § 103-tilbud, opnår beskæftigelse uden for de beskyttede værksteder.

¹² Netop fordi redskaberne understøtter borgernes kompetenceudvikling, bliver de også omtalt i afsnittet "Kompetenceudvikling" i denne rapport, hvor redskaberne bliver fremhævet som et element ved kommunernes kompetenceudviklingsstrategi, der vurderes til at have fungeret godt, og som kan anbefales andre at implementere i en lignende indsats.

En del af kompetenceudviklingsstrategien er for alle kommuners vedkommende at afklare og nedskrive borgernes kompetencer i et samtaleskema, en logbog eller lignende. Endvidere følges der løbende op på det nedskrevne ved opfølgningssamtaler mellem kontaktpersonen fra værkstedet eller myndighedsafdelingen og den enkelte borger, hvor der fokuseres på, om borgeren udvikler sig, og at der bliver støttet op om borgerens samlede liv og livsindhold. Dernæst har alle kommuner gennem deres kompetenceudviklingsstrategi fastlagt, hvilke kompetenceudviklende aktiviteter borgerne kan tilbydes.

I alle kommuner arbejdes der med praktikforløb/prøveansættelser som opstart på det eksterne forløb, hvor borgeren får mulighed for at afprøve og udvikle sine kompetencer målrettet i forhold til det specifikke job. Her er der særligt fokus på, hvad borgeren kan nu og her, hvilke kompetencer borgeren udvikler gennem sit arbejde, og hvad borgeren på sigt derfor vil kunne. I nogle projekter udbyder de beskyttede værksteder endvidere arbejdsmarkedsrettede kurser af forskellig art med henblik på at skabe en kompetenceudvikling hos borgerne. Det kan fx være kurser i it, fødevarehygiejne, førstehjælp, et introduktionskursus til arbejdsmarkedet/arbejdsforhold eller lignende. Borgerne kan tage kurserne, før de kommer ud i en ekstern stilling, eller sideløbende med deres arbejde på den givne arbejdsplads. Flere steder har kommunerne endvidere mulighed for at tilbyde en kombination af en værkstedsplads og en ekstern beskyttet stilling, hvor borgeren eksempelvis er to dage på det beskyttede værksted og tre dage ude på arbejdspladsen.

Som led i modelprojektet har et udpluk af værkstedspersonalet i alle kommuner deltaget i et opkvalificeringsforløb, hvor fokus har været at kompetenceudvikle personalet i den anerkendende tilgang. Fælles for alle kommuner er således, at de arbejder med kompetenceudvikling af borgere ud fra et anerkendende synspunkt, hvor der er fokus på at fejre de små succeser. Samtlige aktiviteter og redskaber har derfor som mål at skabe en anerkendelse af de ressourcer, borgeren er i besiddelse af eller udvikler. Det, der fungerer godt ved strategien, er, at enhver veloverstået aktivitet giver borgeren selvtillid og en tro på, at en større opgave kan løses næste gang, hvilket understøtter dennes udvikling. Gennem det kompetenceudviklende arbejde sker der således en modning af borgeren, som er uvurderlig i forhold til at få borgeren tættere på det almindelige arbejdsmarked.

3.4 Virksomhedsstrategi

Rambøll vurderer, at samtlige kommuner i overvejende grad har implementeret indsatsmodellens virksomhedsstrategi. Arbejdet med kontakten til arbejdspladserne er organiseret forskelligt i de respektive kommuner, og ikke alle har udarbejdet en konkret strategi, men grundlæggende arbejdes der ud fra de samme elementer i alle modelkommuner, som afspejler de fokuspunkter, som er indeholdt i den foreløbige indsatsmodel.

Den afsluttende evaluering viser således, at modelkommunerne i vidt omfang:

- Har en systematisk kontakt til arbejdspladserne i form af en gennemgående kontaktperson til samme arbejdsplads
- Informerer arbejdspladserne grundigt – både om den borger, der skal ansættes og om eventuelle kompensationsmuligheder
- Indleder et beskæftigelsesforløb med en praktik, hvor borger og arbejdsplads gensidigt har mulighed for at "afprøve hinanden"¹³
- Etablerer en fastholdelsesstrategi for borgeren på arbejdspladsen – fx i form af sociale mentorer på arbejdspladserne og løbende uformelle opfølgningssamtaler ved jobkoordinatorerne.

I mindre omfang har kommunerne:

- En klar ansvarsfordeling mellem jobkoordinator og jobcentrets virksomhedskonsulenter i forbindelse med rekruttering af arbejdspladser.

Ingen af kommunerne har:

¹³ Dog undtagen en kommune, som ikke bruger praktikker.

- Etableret et socialt netværk, som kan understøtte målgruppens trivsel uden for arbejdet.

Hvad angår det første element i indsatsområdet omhandlende en systematisk kontakt til arbejdspladser, viser evalueringen, at alle fem kommuner arbejder med dette. Det ligger således i alle kommunerne fast, hvem der varetager kontakten, og hvem der står for rekrutteringen af arbejdspladserne, om end det er forskelligt, om det er myndighed eller værksted, som varetager dette område, samt hvor mange personer der er tale om. Ens for alle kommunerne er imidlertid, at det over for arbejdspladserne er tydeligt, hvem der står for kontakten.

Alle kommuner arbejder med et særligt fokus på opstartsfasen, hvor der især lægges vægt på, at arbejdspladserne informeres grundigt om borgerens situation. Informationen overgives mundtligt ved møder mellem arbejdsplads, borger og kommunens repræsentant (fra enten myndighedsniveauet eller værkstedet). Ligeledes udarbejder kommunerne skriftligt materiale om borgerens kompetencer i form af "kompetencekort", kursusbeviser, logbog, pixibog eller lignende, som arbejdspladsen får udleveret. I opstartsfasen sættes borgeren på samme måde grundigt ind i deres arbejdsopgaver. Det sker også på møder mellem arbejdsplads, borger og kommune. Flere steder udarbejdes der en form for "arbejdsskema" til borgeren, som derigennem har et tydeligt overblik over sine opgaver.

Ligeledes har det tydeligt vist sig, at det er effektivt at starte det eksterne forløb med en praktik/prøveperiode, på samme måde som den foreløbige indsatsmodel foreskriver. Her får borger og arbejdsplads mulighed for at "se hinanden an" og lære hinanden at kende. Det er muligt at stoppe forløbet efter prøveperioden, uden at det føles som en fiasko, hvis den ene eller begge parter i praktikken/prøveperioden oplever, at der ikke er tale om det rigtige match. Ligeledes giver praktikken/prøveperioden mulighed for, at borgeren kan udvikle sig i jobbet, og således bedre kan bestride jobbet når praktikken/prøveperioden overgår til ekstern beskyttet beskæftigelse. I praktikken/prøveperioden foretager kommunens kontaktperson som hovedregel hyppigere besøg end i resten af forløbet, hvilket gør det muligt at tilpasse samarbejdet mellem borger og arbejdsplads. De kommuner, som konsekvent starter hvert forløb med en praktik/prøveansættelse, har stor succes med efterfølgende at oprette en ekstern stilling til borgeren ved samme arbejdsgiver samt med at fastholde dem.

Hyppig opfølgning er en væsentlig del af alle kommuners fastholdelsesstrategi. Det er den løbende kontakt og den hyppige opfølgning, som udgør grundstenen i et godt eksternt forløb for borgerne, idet det er den tætte opfølgning, som er den bedste måde, hvorpå borgerne kan fastholdes. Alle kommuner benytter sig af både formelle og uformelle samtaler/besøg som metode til opfølgning. Fx kan det give et godt indtryk af borgerens dagligdag at komme forbi uanmeldt. Nogle arbejder desuden med mentorordninger på de arbejdspladser, hvor det er muligt. Derudover har borgeren som hovedregel en fast kontaktperson på arbejdspladsen.

De fleste kommuner besøger de udplacerede borgere hyppigt i opstartsfasen; typisk én gang ugentligt. Derefter nedtrappes antallet af besøg i overensstemmelse med borgerens behov – men udfases aldrig helt. Det er vigtigt at foretage besøgene, også i perioder, hvor det går godt. Endvidere har alle kommuner indført en såkaldt "ambulanceordning", som går ud på, at arbejdspladsen (såvel som borgeren) til enhver tid kan tilkalde kommunen, som så "rykker ud" til et besøg.

Kommunerne opfylder i mindre grad den foreløbige indsatsmodells anvisning om at have en klar ansvarsfordeling mellem jobkoordinator(er) og jobcentrets virksomhedskonsulenter i forbindelse med rekruttering af relevante arbejdspladser. Visse steder samarbejdes der med jobcentrets virksomhedskonsulenter, når der skal rekrutteres arbejdspladser, men i andre kommuner har der ikke i projektperioden været mulighed for at samarbejde med jobcentret om indsatsen over for denne målgruppe.

Som nævnt har modelkommunerne ikke i særlig grad udviklet aktiviteter, som skaber eller underbygger et socialt netværk for de eksterne borgere i deres konkrete virksomhedsstrategier. I stedet har den primære strategi for fastholdelse og sikring af borgernes trivsel været den hyppige opfølgning. Der er imidlertid kommuner, hvor de eksterne borgere fortsætter med at deltage i de

sociale arrangementer og møder, som foregår på værkstederne, selvom de ikke længere har deres hverdag på værkstederne. I de kommuner, hvor der benyttes kombinationsforløb; dvs. hvor borgerne eksempelvis er tre dage på arbejdspladsen og to dage i værkstedet, deltager de naturligvis også i værkstedernes sociale arrangementer. Endvidere fortæller de kommuner, der benytter gruppeudplaceringer, at gruppeudplaceringerne i sig selv udgør og sikrer et socialt netværk for borgerne, som ikke mister "ligesindede" kolleger, selvom de ikke arbejder på det beskyttede værksted mere.

Selvom der ikke er tale om, at værkstederne konkret har arbejdet for at underbygge de eksterne borgers sociale netværk efter arbejdstid, er der alligevel for mange borgers vedkommende mulighed for at holde fast i deres "gamle" netværk fra værkstederne.

3.5 Oversigt over samarbejdsmodeller, redskaber og metoder

Tabel 2 giver en oversigt over modelkommunernes brug af samarbejdsmodeller, redskaber og metoder i deres implementering af indsatsen. Som det fremgår af tabellen er der flere lighedstræk ved kommunernes arbejdsmetoder, selvom de som udgangspunkt har organiseret indsatsen forskelligt.

Tabel 2: Kommunernes brug af modeller, redskaber og metoder i deres implementering af indsatsen

	Allerød	Brøndby	Haderslev	Hillerød	Horsens
Samarbejdsmodeller	Samarbejde mellem jobkoordinator med bevillingskompetence til beskyttet beskæftigelse (Serviceloven, SEL) og jobkoordinator med bevillingskompetence til job med løntilskud (Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, LAB) Myndighedsniveauet retter henvendelse til værkstederne i forbindelse med revurderinger	Samarbejde mellem kommunens to værksteder i forbindelse med kompetenceudvikling af borgere. Værkstederne retter henvendelse til myndighedsniveauet, når der er brug for revisitation Der er ikke udpeget en/flere jobkoordinator(er) på myndighedsniveau	Tværfagligt samarbejde i en særlig nedsat arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for voksenhandicapafdelingen, værkstederne og jobcenteret Der er ikke udpeget en/flere jobkoordinator(er) på myndighedsniveau	Klassisk arbejdsdeling mellem kommunen som bestiller og værkstedet som udfører Der er ikke udpeget en/flere jobkoordinator(er) på myndighedsniveau	Samarbejde mellem myndigheds- og udførerniveau i forbindelse med visitation Der er ikke udpeget en/flere jobkoordinator(er) på myndighedsniveau
Revurderingsprocedurer	Årlige revurderinger ved myndighed	<i>JAC Sydvest</i> : Kvartalvise opfølgninger ved udfører <i>VE</i> : Årlige MUS-samtaler ved udfører	Årlige MUS-samtaler ved udfører	Halvårlige opfølgninger ved udfører Årlige MUS-samtaler ved udfører	Kvartalvise opfølgninger ved udfører
Revurderingsredskaber	Udviklingsplan, som udgør bilag til borgerens handleplan	<i>JAC Sydvest</i> : Aftalekontrakt, som udgør et bilag til borgerens handleplan <i>VE</i> : Handleplan	Handleplan Pædagogisk fagplan som supplement til handleplanen	Udviklingsplan (handleplan)	Handleplan
Afklaringsredskaber	Udviklingsplan	<i>JAC Sydvest</i> : Aftalekontrakt <i>VE</i> : Screeningsværktøj (ikke fuldt ud implementeret)	Pixibog (se under virksomhedsstrategi) Myndighed benytter visitationsdiagram og samtaleskema ved visitation Værkstedernes jobformidler benytter praktikplan, jobplan/jobmatch og www.minfremtid.dk	Medarbejderlogbog inkl. udviklingsplan Match & Modtagelse Kompetencekort Dialogsamtaler	Handleplan ligger til grund for afklaring af borgeren Praktikaftale og praktiksamtaleredskab
Metoder til kompetenceudvikling af borgere	Afklarende/opfølgende samtaler med udgangspunkt i udviklingsplan Skemaer til strukturering af arbejdsdagen	Kurser i værkstedsregi, fx køkkenhygiejne, it og førstehjælp Kursusbeviser Praktik <i>JAC Sydvest</i> : Afklaring af kompetenceniveau og løbende opfølgning vha. aftalekontrakt	Minipraktikker i værksted mhp. afprøvning af forskellige jobtyper Afklaring af kompetenceniveau og løbende opfølgning vha. pixibog og praktikplan Praktik	Afklaring af og opfølgning på aftalte udviklingsmål vha. logbog Kompetencekort/"kørekort" som dokumenterer, hvad borgeren kan Lønssystem som incitament til at udvikle sig	Pædagogisk handleplan hvor individuelle mål præciseres Prøveansættelser Praktik

	Allerød	Brøndby	Haderslev	Hillerød	Horsens
		VE: Afklaring af kompetence-niveau og løbende opfølgning vha. samtaleskema		Praktik	
Aftaleredskaber arbejdspladser		JAC- Sydvest: Virksomhedskontrakt	Praktikaftale	Samarbejdsaftaler/aftale-beviser	Praktikaftaler "Opfølgningspakke" med nedskrevne aftaler vedr. hyppighed af besøg
Information til arbejdspladser	Jobkoordinator informerer gennem personlig kontakt	JAC- Sydvest: Pjece som kan downloades fra hjemmesiden Desuden information gennem personlig kontakt VE: Jobkonsulenter informerer gennem personlig kontakt	Pjece sendes til arbejdspladser. Desuden information gennem personlig kontakt Borgerens pixibog som indeholder information om borgeren samt generel information om, hvad det betyder for en arbejdsplads at ansætte en borger i eksternt beskyttet beskæftigelse/job med løntilskud	Information gennem personlig kontakt Borgerens kompetencekort og referater af dialogsamtaler	Information gennem personlig kontakt Udlevering af hæfte med information om eksternt beskæftigelse og kommunen som samarbejdspartner ved første besøg på arbejdspladsen
Udplaceringsmødder	Gruppevise udplaceringer i kommunens eget eksterne tilbud	Individuelle og gruppevise udplaceringer	Individuelle udplaceringer	Primært gruppevise udplaceringer	Individuelle udplaceringer
Metoder til fastholdelse	Løbende opfølgning fra jobkoordinator 'Ambulanceordning'	JAC-Sydvest: Netværksydelse (vejledning og rådgivning én gang månedligt/efter behov og fælles netværksmøder for udplacerede borgere mhp. erfaringsudveksling) Løbende opfølgning fra jobkonsulenter 'Ambulanceordning' VE: Støttenetværk (i form af deltagelse i værkstedets sociale arrangementer) 'Ambulanceordning' Løbende opfølgning fra jobkonsulenter	Løbende opfølgning fra jobformidler 'Ambulanceordning'	Gruppeudplacering fungerer som netværk og fastholdelse Løbende opfølgning fra værkstedets medarbejdere (inkl. det med-udplacerede personale) 'Ambulanceordning'	Løbende opfølgning fra jobkonsulenter 'Ambulanceordning'

4. RESULTATER OG GEVINSTER VED INDSATSEN

Dette kapitel indeholder en oversigt over de resultater, modelkommunerne har opnået i projektperioden. Fokus er på, hvor mange borgere projekterne har flyttet fra beskyttet beskæftigelse til beskæftigelse på almindelige arbejdspladser sammenholdt med de mål, projekterne hver især har opstillet. Derudover indeholder kapitlet en beskrivelse af de gevinster, som kommunerne oplever, der er ved at etablere arbejdstilbud for borgere med handicap i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked. Kapitlet bygger på interviews med tovholdere, repræsentanter for myndigheder, arbejdspladser og værkstedspersonale i de fem kommuner samt kommunernes indberetninger i Rambøll Results®.

4.1 Oversigt over resultater

Modelkommunerne har hver især opstillet mål for, hvor mange borgere der ved projektets afslutning skulle være kommet i henholdsvis ekstern beskyttet beskæftigelse og job med løntilskud til førtidspensionister, samt hvor mange borgere der skulle være fastholdt i en af disse typer beskæftigelse. Tabel 3 viser kommunernes opnåede resultater holdt op imod de opstillede mål.

Som det fremgår af tabellen, kom i alt 78 borgere i beskæftigelse på en ordinær arbejdsplads som følge af projekterne. Heraf 76 i ekstern beskyttet beskæftigelse og 2 i job med løntilskud til førtidspensionister. Undtaget ét projekt har alle projekter fået et større antal borgere i ekstern beskyttet beskæftigelse end deres oprindelige mål. Ingen af de projekter, der har opsat mål for løntilskudsjob har nået deres mål. Med hensyn til fastholdelse ses det af tabellen, at ud af de i alt 78 borgere, som er kommet i enten ekstern beskyttet beskæftigelse eller i job med løntilskud til førtidspensionister, er 64 borgere blevet fastholdt i en periode på mindst 13 uger ud af 26 uger.¹⁴

¹⁴ Dette succeskriterium blev formuleret forud for afprøvningen af modellen for at kunne afgøre, hvorvidt udplaceringerne i forbindelse med modellen lykkedes. Kriteriet er inspireret af 'Anden aktør betalingsmodellen' - www.ams.dk.

Tabel 3: Oversigt over projekternes langsigtede mål og resultater

Kommune	Langsigtet mål for eksternt beskyttet beskæftigelse*	Langsigtet mål for job med løntilskud	Resultater
Allerød	<ul style="list-style-type: none"> 10 borgere (interne) 5 borgere fastholdt** 	<ul style="list-style-type: none"> 10 borgere (eksterne) 5 borgere fastholdt 	<ul style="list-style-type: none"> 12 borgere (8 interne og 4 eksterne)¹⁵ er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. Heraf er 10 borgere (6 interne og 4 eksterne) fastholdt Ingen borgere er kommet i job med løntilskud
Brøndby (JAC)	<ul style="list-style-type: none"> 10 borgere 		<ul style="list-style-type: none"> 11 borgere er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. De 10 er fastholdt 2 borgere er kommet i job med løntilskud og begge er fastholdt
Brøndby (VE)	<ul style="list-style-type: none"> 5 borgere 		<ul style="list-style-type: none"> 11 borgere er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. De 7 er fastholdt
Haderslev	<ul style="list-style-type: none"> 9 borgere 	<ul style="list-style-type: none"> 3 borgere 	<ul style="list-style-type: none"> 6 borgere er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. De 5 er fastholdt
	<ul style="list-style-type: none"> 5 borgere er blevet fastholdt i eksternt beskyttet beskæftigelse eller i job med løntilskud 		<ul style="list-style-type: none"> Ingen borgere er kommet i job med løntilskud
Hillerød	<ul style="list-style-type: none"> 8 borgere er blevet revurderet/revisiteret til eksternt beskyttet beskæftigelse eller job med løntilskud 8 borgere er fastholdt 		<ul style="list-style-type: none"> 17 borgere er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. Alle er fastholdt
Horsens	<ul style="list-style-type: none"> 18 borgere 	<ul style="list-style-type: none"> 1 borger 	<ul style="list-style-type: none"> 19 borgere er kommet i eksternt beskyttet beskæftigelse. De 13 er fastholdt
	<ul style="list-style-type: none"> 19 borgere er blevet fastholdt i eksternt beskyttet beskæftigelse eller job med løntilskud 		<ul style="list-style-type: none"> Ingen borgere er kommet i job med løntilskud

* En borger er defineret som værende i eksternt beskyttet beskæftigelse, når beskæftigelsen har varet minimum 4 sammenhængende uger.

** En borger er defineret som værende fastholdt, når beskæftigelsen har strakt sig over en periode på minimum 13 uger ud af 26 uger.

¹⁵ Allerød Kommune har ønsket at skelne mellem interne borgere, som i forvejen var visiteret til tilbud om beskyttet beskæftigelse, og eksterne borgere, som var berettiget, men ikke visiteret til tilbud om beskyttet beskæftigelse ved projektets start.

4.2 Gevinster ved indsatsen

I det følgende afsnit beskrives de gevinster, som de deltagende kommuner mener, der er ved at etablere arbejdstilbud for borgere med handicap på almindelige arbejdspladser.¹⁶

Når modelkommunerne bliver spurgt om gevinsterne ved denne indsats, står de sociale aspekter meget tydeligt frem. At komme tættere på det almindelige arbejdsmarked gennem ekstern beskyttet beskæftigelse eller job med løntilskud til førtidspensionister giver målgruppen afgørende sociale gevinster, som overordnet medfører en øget livskvalitet for den enkelte borger. Indsatsens gevinster i relation til en udvidelse af arbejdsudbuddet er umiddelbart mindre tydelige end de sociale. Der findes gode eksempler på sociale tilbud/ansættelser, hvor borgeren i høj grad udfylder en arbejdsfunktion hos sin arbejdsgiver, som ellers ikke ville blive udfyldt. Fx i en børnehave, hvor borgeren sørger for det praktiske arbejde i forbindelse med en ny madordning, eller i en bio-café, som ville have svært ved at opretholde de samme åbningstider, hvis det ikke var for de gruppeudplacerede borgere, som varetager arbejdet i dagtimerne. På grund af den nuværende lavkonjunktur ses en tendens til, at flere sociale tilbud/ansættelser er af social karakter – i den betydning, at flere arbejdsgiveres samarbejde med kommunerne er udtryk for deres ønske om at udvise socialt engagement og ansvarlighed. I højkonjunkturer vil billedet sandsynligvis være et andet.

4.2.1 Gevinster for kommunen

Generelt er tovholdere og repræsentanter fra myndigheder alle projektlederne og enkelte repræsentanter fra kommunerne af den overbevisning, at der er økonomiske gevinster for kommunerne ved at arbejde i retning af beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked. Tovholdere og repræsentanter fra myndigheder peger især på, at der er en økonomisk gevinst, når en borger går fra (ekstern) beskyttet beskæftigelse under Serviceloven til job med løntilskud til førtidspensionister under Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Som en repræsentant for myndigheden i en kommune udtaler, er taksten til § 103 borgere meget højere end udgifterne til et løntilskudsjob til førtidspensionister samt til en mentorordning, som borgerne typisk overgår til, når de kommer i job med løntilskud til førtidspensionister.

Gevinsten vurderes forskelligt fra kommune til kommune, afhængig af det specifikke tilbud til borgeren. Det har endvidere betydning for det samlede regnestykke, om udvidelsen af tilbud om ekstern beskyttet beskæftigelse i kommunen betyder, at flere førtidspensionister efterspørger det og dermed øger udgiften på området, sammenlignet med før der var tilbud om ekstern beskyttet beskæftigelse.

¹⁶ Afsnittet bygger på interviews med tovholdere samt repræsentanter fra myndigheder, virksomheder og værkstedspersonale i de fem kommuner.

Som det fremgår af tabellen nedenfor, kan forskellen mellem at være på et beskyttet værksted og være i job med løntilskud for én borger betyde en besparelse på op til 2.8 mio. kr. for kommunen over en periode på 25 år.

Tabel 4: Besparelsen for et job med løntilskud i forhold til et beskyttet værksted, opgjort i hele 1000 kr./opgjort med skatteprovenu.*

	1 år	5 år	10 år	15 år	20 år	25 år
Job med løntilskud og 25 timers støtte pr. uge	101	503	1.007	1.510	2.014	2.517
Job med løntilskud og 13 timers støtte pr. uge	109	547	1.094	1.641	2.188	2.735
Job med løntilskud og 5 timers støtte pr. uge	115	576	1.152	1.729	2.305	2.881

Kilde: Landsforeningen LEV, KLAP: "Det er dumt at lade være...", 2010.

*I beregningen er der gjort brug af følgende forudsætninger, der baserer sig på en række gennemsnitsbetragtninger: 1)

Borgeren vil benytte et beskyttet værksted eller job med løntilskud i 25 år

2) Borgeren vil arbejde 25 timer om ugen, så der også er plads til en hjemmedag på en almindelig hverdag

3) En gennemsnitlig indskrivning på et beskyttet værksted koster 140.000 kr. pr. år eller i gennemsnit 385 kr. pr. dag jf. tilbudsportalen

4) I job med løntilskud er tilskudsbeløbet fra kommunen til arbejdsgiveren 24. kr. pr. time

5) Aflønningen af borgeren er 37 kr. pr. time, jf. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

6) Timelønnen til en personlig coach er 140 kr., jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

7) Statsrefusion pr. time til personlig coach er 50 %

8) Skatteprocenten for borgeren er sat til 35 % og 40 % for den personlige assistent.

Tovholderne pointerer endvidere, at kommer borgerne i ekstern beskyttet beskæftigelse eller i job med løntilskud til førtidspensionister, sparer kommunen pladser og driftsomkostninger til værkstedet. Desuden fremhæver flere tovholdere, at idet borgerne opnår en højere indtjening på almindelige arbejdspladser, giver det en højere skatteindtægt til kommunen. Derudover fortæller nogle, at der kan være en økonomisk gevinst at hente ved, at borgerne generelt bliver mere selvstændige, når de kommer i arbejde uden for værkstedet, og derved ikke har de samme behov for tillægsydelser. I den sammenhæng peger en informant konkret på, at fx Servicelovens § 85-støtte vil kunne reduceres for nogle borgere¹⁷. Til regnestykket skal fremhæves, at kommunen ved at udvide tilbuddene til § 103-borgere med ekstern beskyttet beskæftigelse kan bevirke, at flere borgere ønsker at benytte deres ret til et tilbud. Derved øges kommunens udgifter til området, sammenlignet med hvis der ikke var et tilbud om ekstern beskyttet beskæftigelse.

Ud over de økonomiske gevinster ved at etablere arbejdstilbud på almindelige arbejdspladser for borgere i målgruppen fremhæver tovholdere og enkelte repræsentanter fra myndigheder det som en gevinst for kommunen, at borgerne derved får en bedre service, idet de får mulighed for at vælge mellem flere arbejdstilbud. De får på den måde i højere grad et valg og en stemme i forhold til deres arbejdsliv. En repræsentant for myndigheden udtaler i den forbindelse, at dét at borgerne får flere valgmuligheder gør, at der bliver en større parallel mellem denne gruppe borgere og borgere uden handicap, da resten af befolkningen også har en række valgmuligheder i forhold til deres arbejdsliv. Endelig vurderer informanterne, at det giver kommunen positiv omtale at have fokus på at inkludere borgere med handicap i samfundet.

Tovholdere og enkelte repræsentanter fra myndigheder vurderer endvidere, at der er økonomiske gevinster for kommunernes beskyttede værksteder ved at have borgere i ekstern beskyttet

¹⁷ Serviceloven § 85: Kommunalbestyrelsen skal tilbyde hjælp, omsorg eller støtte samt optræning og hjælp til udvikling af færdigheder til personer, der har behov herfor på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

beskæftigelse. Forklaringen er, at værkstedspersonalet kan håndtere flere borgere, når der er færre borgere, der har fuldtidspladser, og at der derved enten kan foretages en personalereduktion eller en opnormering i antallet af borgere i værkstedet. Enkelte tovholdere bemærker dog, at besparelserne er afhængige af, hvor meget opfølgning, der er på borgerne, når de er ude på de almindelige arbejdspladser. En tovholder fortæller i den sammenhæng, at det er en fordel, hvis flere borgere er udplaceret på den samme arbejdsplads, idet den medarbejder, der foretager opfølgningen, sparer ressourcer på ikke at skulle besøge flere forskellige arbejdspladser.

Tovholdere, repræsentanter fra myndigheder og værksteder fremhæver også gevinster ud over de økonomiske for kommunernes værksteder. Det bliver pointeret, at det er en fordel, at værkstedets tilbud bliver bredere, i og med at værkstedet også kan tilbyde ekstern beskyttet beskæftigelse. Flere borgere vil derfor vælge værkstedet, ligesom det bliver en mere interessant arbejdsplads for en stor del af værkstedspersonalet. Med hensyn til sidstnævnte vurderer en tovholder fra en af modelkommunerne, at det er spændende for personalet, at der er mere pædagogisk arbejde i værkstedet, når der er fokus på udplacering i ekstern beskyttet beskæftigelse.

Derudover udtaler en tovholder, at det er en gevinst, at værkstedet får positiv omtale ved at arbejde for, at borgerne kommer tættere på det almindelige arbejdsmarked. Ligesom det er positivt, at værkstedet bliver en større del af samfundet ved at arbejde med ekstern beskyttet beskæftigelse og have kontakt med almindelige arbejdspladser.

4.2.2 Gevinster for borgerne

Der er blandt alle informanterne udbredt enighed om, at borgernes livskvalitet forbedres i forbindelse med beskæftigelse på en almindelig arbejdsplads. Ifølge informanterne er årsagen, at borgerne får et større selvværd ved at erfare, at de kan begå sig på en almindelig arbejdsplads, og ved at der er en forventning om, at de møder op og bidrager med noget via deres arbejdsindsats. De får på den måde en arbejdsidentitet og en oplevelse af, at de i højere grad bidrager til samfundet. Desuden peger tovholdere og personalet i værkstederne på, at når borgerne kommer ud på en ordinær arbejdsplads, hvor der ikke er de samme beskyttende rammer, begynder de at agere på egen hånd i langt større udstrækning. Blandt andet fortæller flere tovholdere, at de ofte er blevet positivt overrasket over, hvor meget borgerne kan selv, når de ikke er på det beskyttede værksted.

Derudover fremhæver tovholderne, at de har oplevet, at borgerne får det helbredsmæssigt bedre, når de kommer i beskæftigelse tættere på det almindelige arbejdsmarked. Det viser sig både ved et meget lavt sygdomsfravær på arbejdspladserne og ved at flere af de borgere, der har psykiske lidelser, går ned i medicinering, efter de er startet i ekstern beskyttet beskæftigelse. Årsagen til fremgangen i borgernes helbred er, at de ofte bruger sig selv mere fysisk og at de får mere livskvalitet og indhold i hverdagen ved at have et arbejde på en almindelig arbejdsplads.

Endelig tyder evalueringen på, at der er en gevinst for borgerne i form af et netværk blandt arbejdskollegaer, når de kommer i beskæftigelse på en ordinær arbejdsplads. Der er dog primært tale om et netværk, der findes på arbejdspladsen, da få borgere ser kollegaerne uden for arbejdstiden. Selvom interaktionen og spejlingen med de øvrige medarbejdere på arbejdspladsen er forbeholdt arbejdstiden, er dette aspekt med til at give borgerne et stort løft. Dog peger nogle tovholdere på, at de borgere, som er i gruppevis udplacering, i mindre grad får et netværk blandt deres arbejdskollegaer, end de borgere der er individuelt udplaceret. Det skyldes, at de gruppevis udplacerede borgere har en tendens til at tale sammen internt, frem for at gå i dialog med de øvrige medarbejdere.

Gevinster for arbejdspladserne

Alle arbejdspladsinformanter tilkendegiver, at de vil anbefale andre arbejdspladser at ansætte borgere fra det/de respektive værksteder, som de har samarbejdet med. Årsagen hertil er overordnet, at de har været meget tilfredse med de borgere, som er blevet udplaceret på deres arbejdsplads. Det bliver blandt andet fremhævet, at borgerne udfylder en arbejdsfunktion på arbejdspladserne, som ellers ikke ville blive udfyldt. Eksempelvis har en kirkegård via indsatsen fra de udplacerede borgere mulighed for at tænke i vedligeholdelse af de haveredskaber, som anvendes i forbindelse med pleje og vedligeholdelse af

kirkegården. Ligeledes ville en café have svært ved at opretholde de samme åbningstider, hvis det ikke var for de gruppeudplacerede borgere, som står for arbejdet i caféen i dagtimerne.

Derudover fremhæver nogle af informanterne fra arbejdspladserne, at borgerne er meget mødestabile, og at de har et lavt sygefravær. En informant, der har en borger ansat i en børnehave, fortæller endvidere, at det er en berigelse, at børnene ved at omgås borgeren lærer, at mennesker ikke er ens. Endelig pointerer flere af informanterne, at arbejdspladserne ønsker at gøre noget godt for samfundet ved at inkludere borgerne og udvise socialt engagement og ansvarlighed.

5. OPMÆRKSOMHEDSPUNKTER

I dette kapitel beskrives en række faktorer, som det er afgørende at være opmærksom på i forbindelse med implementeringen af en model, der skal bane vejen for en udvikling af beskyttet beskæftigelse i tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked. Kapitlet er udarbejdet på baggrund af interview og seminarer med tovholdere og værkstedspersonale.

5.1 Udfordringer i forbindelse med overgang til løntilskud

Flere tovholdere fremhæver, at der er behov for retningslinjer for, hvor stor arbejdsdusøren kan/bør være for borgere, der er i beskyttet beskæftigelse på værkstedet og i ekstern beskyttet beskæftigelse. I nogle tilfælde er arbejdsdusøren så høj, at de penge, som borgeren får ud af det, svarer til lønnen i forbindelse med et job med løntilskud til førtidspensionister. Informanterne mener, at det er vigtigt, at der er forskel på den løn, man får afhængig af, om borgerne er i job med løntilskud til førtidspensionister, ekstern beskyttet beskæftigelse eller beskyttet beskæftigelse, for på denne måde at sikre, at der er incitament for dem til at komme i løntilskudsjob til førtidspensionister.

Flere fremhæver også, at der opstår problemer med borgere, der overgår til job med løntilskud til førtidspensionister under LAB-loven. Problemet opstår særligt, hvis arbejdspladserne lukker eller skal nedjustere og derfor må fyre den borger, der er ansat i job med løntilskud til førtidspensionister. De førtidspensionister, som ikke længere har deres løntilskudsjob, er i sådanne situationer i risiko for at lande mellem to lovgivninger/to forvaltninger. På den ene side har borgerne vist, at de har en arbejdsevne, der er så god, at de kan varetage et job med løntilskud til førtidspensionister. På den anden side, angiver nogle tovholdere, at borgerne kan have svært ved at se sig selv på en ny arbejdsplads med det samme og ofte vil have brug for hurtigt at blive revisiteret til det beskyttede værksted (§ 103) for at blive klar til en ny udplacering. Eksempelvis kan det være centralt for borgeren at komme tilbage til værkstedet, hvor der er tid til at samle op på det afbrudte ansættelsesforhold, så vedkommende ikke oplever kontakten med arbejdsmarkedet som et nederlag. Nogle tovholdere har imidlertid oplevet, at en sådan revisitation ikke blev prioriteret og at det fik negative konsekvenser for borgeren. Erfaringerne fra modelprojektet viser således, at det kan være afgørende at der er forståelse for at borgere i målgruppen kan have behov for en smidig og hurtig revisitation til det beskyttede værksted. Endelig har to kommuner oplevet, at jobcenteret ikke har haft ressourcerne til at indgå i et samarbejde omkring job med løntilskud til førtidspensionister, selvom der var borgere, som var kvalificerede hertil. Det var dermed ikke muligt at give borgerne det tilbud, der passede bedst til deres ressourcer.

Det er Rambølls vurdering, at ovenstående udfordringer kan løses kommunalpolitisk. I forhold til incitamenter i aflønningen af førtidspensionister kan kommunalbestyrelsen med fordel drøfte og fastlægge principper for aflønning i beskyttet beskæftigelse og job med løntilskud til førtidspensionister. Ligeledes kan kommunalbestyrelsen med fordel træffe beslutning om, hvorvidt job med løntilskudsjob til førtidspensionister er et område, kommunen ønsker at prioritere. Hertil kommer en prioritering af, at der er brug for et tæt samspil mellem jobcenter og social og/eller handicapforvaltning mhp. at sikre en hurtig visitation til og fra job med løntilskud til førtidspensionister og beskyttet beskæftigelse.

5.2 En ekstern tovholders betydning for projektet

Det er generelt modelkommunernes vurdering, at det har haft en stor betydning for implementeringen af projektet, at der har været en ekstern tovholder. Adspurgt om Rambølls betydning som ekstern tovholder for projektet, svarer størstedelen af kommunerne, at det nok ville være muligt at implementere indsatsen uden en ekstern tovholder, men at de ikke ville have nået de samme resultater. Alternativt, påpeger en kommune, skulle der have været en skabelon og en brugervejledning i, hvordan indsatsen skulle implementeres, ligesom der skulle have været en mulighed for at kontakte nogen, der kunne hjælpe ved tvivlsspørgsmål eller bidrage med yderligere inspiration.

I forhold til tovholderens betydning fremhæver kommunerne særligt, at det har været givtigt, at der har været en ekstern tovholder, som har kunnet holde projektet på sporet gennem hele processen. En kommune betoner i den sammenhæng, at Rambøll har været med til at sikre kvaliteten og hastigheden i implementeringen af indsatsen. En anden kommune, som har haft et tovholderskift, fortæller, at det har

været frugtbart for projektet, at der har været en ekstern part, der havde overblikket over projektet. Den nye tovholder kunne derved bruge Rambøll til drøftelser vedrørende projektet.

Kommunerne fremhæver endvidere Rambølls rolle i forhold til at have sikret mulighed for erfaringsudveksling og netværksdannelse med de andre projektkommuner. Dette både via møder, coach-seminarer, kurser i den anerkendende tilgang samt besøg hos modelkommunerne. Kommunernes oplevelse har været, at det at kunne drøfte erfaringer med hinanden, gode som dårlige, har haft en positiv betydning for processen med at tilpasse indsatsmodellen til den enkelte kommune, idet det har bidraget med inspiration.

Hvad angår det mere faglige input fra seminarerne og kurserne vurderer størstedelen af modelkommunerne, at det har været mindre vigtigt end muligheden for erfaringsudveksling. To kommuner pointerer dog, at undervisningen i anerkendende kommunikation har været brugbar, og en kommune har i den forbindelse direkte overført en af de tillærte metoder til deres dialogsamtaler med borgerne. Desuden lyder det fra en kommune, at det er vigtigt, at der er fokus på, at der kan være behov for kompetenceudvikling af værkstedspersonalet parallelt med implementeringen af indsatsen.