

Udsatte borgeres oplevelse af Jobcenter København



Udsatte borgeres oplevelse af Jobcenter København

© VIVE og forfatterne, 2019

e-ISBN: 978-87-7119-701-3

Arkivfoto: Ricky John Molloy/VIVE

Projekt: 301383

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

Beskæftigelses- og Integrationsudvalget i Københavns Kommune ønsker at afdække udsatte borgeres oplevelse med Jobcenter København. Udsatte ledige omfatter ledighedsgrupperne: aktivitetsparate under 30 år, aktivitetsparate over 30 år, sygedagpengemodtagere (herunder borgere i jobafklaringsforløb), ledighedsydelsesmodtagere og borgere i ressourceforløb.

VIVE blev valgt til at gennemføre undersøgelsen, der første gang gennemføres i foråret 2019 og herefter skal gentages i 2020 og 2021.

Undersøgelsen består dels af syv skalaspørgsmål, der besvares på en skala fra 1-5. Skala-spørgsmålene gør det muligt at følge en eventuel udvikling i målgruppens oplevelse med Jobcenter København over tid. Hver af de syv skalaspørgsmål følges op af et uddybende spørgsmål om, hvad der ligger til grund for borgernes besvarelse af spørgsmålet. Disse kvalitative spørgsmål giver viden om, hvilke erfaringer der ligger bag både positive og negative oplevelser af jobcenteret. Denne viden er afgørende for det fremadrettede arbejde med udsatte ledige i jobcentrene.

I løbet af foråret 2019 gennemførte VIVEs medarbejdere 186 interview med udsatte ledige på fire københavnske jobcentre.

Vi vil gerne takke alle de jobcentermedarbejdere, der tog imod VIVEs medarbejdere på de københavnske jobcentre. En særlig tak skal lyde til de 186 borgere, der valgte at dele deres oplevelser med VIVEs medarbejdere ude på jobcentrene.

Undersøgelsen er gennemført af analytiker Line Mehlsen med hjælp fra forsker Agnete Aslaug Kjær og studentermedarbejderne Ida Skytt, Rebekka Elisabeth Qwist Bilbo, Ragnhild Thorup Thomsen og Clara Blicher Winther.

Lea Egemose Graae fra Væksthusets Forskningscenter har været referee på rapporten. Lea takkes for gode og konstruktive kommentarer.

Undersøgelsen er finansieret af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune.

Lisbeth Pedersen

Forsknings- og analysechef for VIVE Arbejde og Ældre
2019

Indhold

Sammenfatning	5
1 Indledning	9
1.1 Baggrund	9
1.2 Læsevejledning	10
2 Metode	11
2.1 Spørgsmål	11
2.2 Dataindsamlingen	14
2.3 Metodens begrænsninger	15
3 Målgruppens karakteristika	16
4 Statistiske analyser	19
4.1 Opsummering	23
5 Seneste samtale i jobcenteret	25
5.1 Empati og faglighed	25
5.2 Mistænkeliggørelse og mangelfuld vejledning	26
6 Generel oplevelse af jobcenteret	28
6.1 Gode oplevelser af jobcenteret	28
6.2 Dårlige oplevelser af jobcenteret	29
6.3 Sagsbehandlere vs. systemet	30
7 Inddragelse	32
7.1 Interesse, tydelig kommunikation og valgmuligheder	32
7.2 En brik i systemet	34
8 Tillid	35
8.1 Forståelse og tryghed	35
8.2 Sagsbehandlerskift og manglende viden om borgerens sag	36
9 Information	38
9.1 Tydelig kommunikation	38
9.2 Venteposition	39
10 Fremdrift	40
10.1 Relevante tilbud og konkret hjælp	41
10.2 At gå i cirkler og vente	42
11 Borgernes eget bidrag	43
11.1 At leve op til kravene eller tage sagen i egen hånd	44
11.2 Manglende overskud eller viden om, hvordan man kan bidrage	44
12 Opsamling og opmærksomhedspunkter	46
Litteratur	48
Bilag 1 Spørgsmål til borgere i Jobcenter København	49

Sammenfatning

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune ønsker viden om, hvordan udsatte borgere oplever at være tilknyttet Jobcenter København. VIVE har derfor interviewet 186 udsatte ledige om deres oplevelse med Jobcenter København.

Undersøgelsen anvender et metodisk design, der kombinerer skalaspørgsmål, som borgerne har kunnet besvare på en skala fra 1-5, og uddybende spørgsmål om, hvilke oplevelser der ligger til grund for borgernes besvarelser. På denne måde giver undersøgelsen både mulighed for gentagelse over tid, hvor det vil være muligt at se en eventuel udvikling i borgernes oplevelse af Jobcenter København, og samtidig kvalitativ viden om, hvilke erfaringer der bidrager til henholdsvis positive og negative oplevelser med jobcenteret blandt udsatte ledige.

Undersøgelsen viser, at der generelt er stor tilfredshed med Jobcenter København blandt udsatte ledige. De udsatte lediges oplevelse med Jobcenter København er overvejende ens på tværs af undersøgelsens fem ledighedsgrupper: aktivitetsparate under 30 år, aktivitetsparate over 30 år, sygedagpengemodtagere (herunder borgere i jobafklaringsforløb), ledighedsydelsesmodtagere og borgere i ressourceforløb.

På nogle af undersøgelsens spørgsmål er der ledighedsgrupper, der skiller sig ud, ligesom at køn, etnicitet og ledighedsperiode også spiller ind på besvarelsen af nogle af undersøgelsens spørgsmål.

I det følgende sammenfatter vi resultaterne for hver af undersøgelsens syv spørgsmål.

Den gode samtale

Der er udbredt tilfredshed med den seneste samtale i jobcenteret. 86 pct. af borgerne svarer, at de er enten meget tilfredse (58 pct.) eller tilfredse (28 pct.) med deres seneste samtale i jobcenteret.

At føle sig lyttet til og blive mødt med forståelse for sin situation bidrager til en positiv oplevelse af samtalen i jobcenteret blandt udsatte ledige. Derudover fremhæves en ærlig og respektfuld dialog, og at sagsbehandleren er inde i borgerens sag.

Et fravær af ovenstående samt en oplevelse af at blive udspurgt og mistænkeliggjort bidrager derimod til en negativ oplevelse af samtalen.

Generel oplevelse med jobcenteret

Borgernes oplevelse af, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, er ikke helt så positiv som tilfredsheden med den seneste samtale i jobcenteret. 77 pct. af borgerne svarer, at de føler sig enten meget godt (44 pct.) eller godt (33 pct.) behandlet i jobcenteret.

At blive taget seriøst og mødt med forståelse er gennemgående for en oplevelse af føle sig godt behandlet i jobcenteret. Derudover fremhæves oplevelsen af at blive behandlet ligeværdigt "og ikke, som om man er syg eller unormal". Flere borgere, der har været mange år i jobcenteret, fortæller, at de tidligere har været meget utilfredse med jobcenteret, men at de nu har fået en mere positiv oplevelse.

Oplevelsen af ikke at blive mødt med forståelse for sin situation eller få den hjælp, man har behov for, bidrager til oplevelsen af at føle sig dårligt behandlet. Disse oplevelser kan give borgerne en følelse af, at de blot er en brik i systemet, og at de befinder sig i en venteposition.

Derudover fremhæves mange sagsbehandlerskift som en kilde til frustration, fordi borgerne oplever, at de skal starte forfra og fortælle deres historie igen og igen.

De statistiske analyser viser, at borgernes oplevelse af, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, påvirkes negativt af deres ledighedsperiode. Det vil sige, at jo længere borgerne har været ledige, jo dårligere føler de sig behandlet af jobcenteret.

Inddragelse

Størstedelen af borgerne oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem. 82 pct. af borgerne svarer, at de i høj grad (58 pct.) eller i nogen grad (24 pct.) oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem.

En god dialog, hvor sagsbehandleren viser interesse for, hvem borgeren er, vil bidrage til en oplevelse af at føle sig inddraget. Klar og tydelig information bidrager også til oplevelsen af at være inddraget i sit forløb. Endelig betyder oplevelsen af at have handlemuligheder og at få lov til at træffe valg i sit forløb meget for nogle borgere.

De statistiske analyser viser, at aktivitetsparate borgere over 30 år i højere grad end den øvrige del af målgruppen oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Kvinder oplever i større grad end mænd, at de bliver inddraget. Borgere i ressourceforløb oplever i lavere grad end den øvrige del af målgruppen, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb.

En oplevelse af ikke at blive tilstrækkeligt informeret eller lyttet til og at blive sendt rundt til ting, man ikke selv har indflydelse på, kan bidrage til en oplevelse af, at man bare er en brik i systemet.

Tillid

Størstedelen af borgerne oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. 87 pct. af borgerne svarer, at de enten i høj grad (70 pct.) eller i nogen grad (17 pct.) kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om.

At føle sig tryk i relationen til sin sagsbehandler er afgørende for, at borgerne kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. Det kan dog tage et par samtaler, før borgerne føler sig trygge nok i relationen til deres sagsbehandler og fx ikke er bekymrede for, om sagsbehandleren misforstår eller dømmes dem.

De statistiske analyser viser, at borgere i ressourceforløb i lavere grad end den øvrige del af målgruppen oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår.

Sagsbehandlerskift og/eller oplevelsen af, at ens sagsbehandler ikke er inde i ens sag, kan bidrage til en oplevelse af, at man ikke kan spørge ind til sin sag.

Information

Mange borgere oplever, at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. 76 pct. af borgerne svarer, at de enten i høj grad (57 pct.) eller i nogen grad (19 pct.) ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale.

Tydelig og klar kommunikation er afgørende for, om borgerne oplever, at de ved, hvad der skal ske frem til deres næste samtale. At sagsbehandleren er tilgængelig, fremhæves også som afgørende.

De borgere, der ikke ved, hvad der skal ske, befinder sig ofte i en venteposition, hvor de venter på en afklaring et sted i systemet. Usikkerhed i forhold til borgernes helbredssituation, og hvordan denne vil udvikle sig, kan også være årsagen til, at borgerne oplever, at de ikke ved, hvad der skal ske fremadrettet.

De statistiske analyser viser, at borgere med anden etnisk baggrund end dansk i lavere grad end borgere med etnisk dansk baggrund oplever at vide, hvad der skal ske indtil deres næste samtale.

Fremdrift

Spørgsmålet om fremdrift er mindre entydigt positivt end de øvrige spørgsmål. Kun halvdelen af borgerne oplever, at der i høj grad eller i nogen grad er fremdrift i deres forløb. 49 pct. af borgerne oplever, at der enten i høj grad (18 pct.) eller i nogen grad (31 pct.) er fremdrift i deres forløb.

At få relevante tilbud og opleve, at jobcenteret hjælper en videre, bidrager til oplevelsen af fremdrift i sit forløb. Tilbud om virksomhedspraktik fremhæves som en indsats, der giver oplevelsen af, at der er fremdrift i forløbet.

En oplevelse af hele tiden at starte forfra – enten ved at fortælle sin historie til en ny sagsbehandler eller ved at starte i et nyt tilbud – bidrager derimod til en oplevelse af, at der ikke er fremdrift i forløbet, men at man i stedet bevæger sig i cirkler.

De statistiske analyser viser, at borgernes oplevelse af fremdrift falder med deres alder og ledighedsperiode. Jo højere alder og jo længere ledighedsperiode, des mindre oplevelse af fremdrift.

Borgernes eget bidrag

To tredjedele af borgerne oplever, at de har bidraget til fremdrift i deres forløb i jobcenteret. 66 pct. svarer, at de enten i høj grad (35 pct.) eller i nogen grad (31 pct.) selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

Oplevelsen af at bidrage til fremdriften i eget forløb afhænger både af, hvad man forstår som et bidrag, og hvilken forventning man har i forhold til at skulle bidrage til forløbet i jobcenteret. For nogle borgere består deres bidrag eksempelvis i, at de selv har fundet praktik eller søgt job, mens andre borgere ser deres bidrag som at møde op til de samtaler, de er indkaldt til i jobcenteret, at deltage aktivt og være samarbejdsvillige.

De statistiske analyser viser, at sygedagpengemodtagere i højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at de har bidraget til fremdriften i deres eget forløb.

De borgere, der oplever, at de kun i lav grad har bidraget til fremdriften i deres forløb, fortæller, at de enten ikke er i stand til at bidrage i den situation, de aktuelt befinder sig i, eller at de ikke har vidst, hvordan de skulle bidrage. Nogle borgere giver også udtryk for, at de ikke kan gøre det selv, men at de har brug for jobcenteret for at komme i beskæftigelse.

De statistiske analyser viser, at borgernes oplevelse af, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb, falder med deres ledighedsperiode. Jo længere ledighedsperiode, des mindre

oplevelse af at have bidraget til fremdriften. Derudover oplever borgere med anden etnisk baggrund end dansk i lavere grad, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

Undersøgelsens begrænsninger

Undersøgelsens metodiske design og omfang indeholder nogle begrænsninger for, hvad vi kan konkludere på baggrund af den. Den første begrænsning er, at ikke alle borgere ønskede at deltage i undersøgelsen. Dette er dog en begrænsning ved alle undersøgelser. Udfordringen består i, at en del af de borgere, der ikke ønskede at deltage i undersøgelsen, var kendetegnet ved, at de var meget berørte af deres situation efter samtalen med deres sagsbehandler. Det er sandsynligt, at der blandt disse borgere har været negative erfaringer, som vi ikke har fået med i undersøgelsen.

En anden begrænsning er, at den valgte lokation for interviewene på jobcenteret betyder, at vi kun har interviewet borgere, der har været til samtale på jobcenteret, og ikke borgere, der fx er i praktik eller aktiveringsforløb hos eksterne leverandører.

En tredje begrænsning ved undersøgelsen er, at datasættet er relativt lille (186 personer), og at det derfor kun har været muligt at påvise få statistiske forskelle mellem ledighedsgrupperne i undersøgelsen.

En fjerde begrænsning ved undersøgelsen er, at tidsrammen for de uddybende spørgsmål har været relativt kort, hvilket er en udfordring i forhold til at komme i dybden med borgernes oplevelser. Den korte tidramme er dog valgt for at øge sandsynligheden for, at borgerne ville sige ja til at deltage i undersøgelsen.

1 Indledning

Denne rapport indeholder resultaterne af VIVEs undersøgelse af udsatte borgeres oplevelse med Jobcenter København. Undersøgelsen er igangsat af Beskæftigelses- og Integrationsudvalget i Københavns Kommune.

Københavns Kommune har siden 2017 igangsat en række indsatser, der skal forbedre udsatte borgeres oplevelse med jobcenteret. Det handler særligt om indsatser under "Aftale om en særlig indsats for førtidspension og fleksjob" fra 2017 i Københavns Kommune, og satspulje-projektet "Flere skal med" igangsat af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, også i 2017. Med "Aftale om en særlig indsats for førtidspension og fleksjob" satte Københavns Kommune bl.a. fokus på at styrke kommunikationen med borgerne, herunder god sagsbehandling med fokus på respekt, ordentlighed og tydelighed (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, 2017).

Beskæftigelses- og Integrationsudvalget i Københavns Kommune ønsker i den forbindelse viden om, hvordan det ser ud med udsatte borgeres oplevelse af jobcenteret, dvs. deres oplevelse af måden, de bliver behandlet og modtaget i jobcenteret, og hvordan de oplever den sagsbehandling, de modtager. Undersøgelsen formål er derimod ikke at afdække borgernes oplevelse af eksempelvis lovgivningen på beskæftigelsesområdet eller den indsats, som de modtager andre steder end i jobcenteret.

Undersøgelsen leverer viden om, hvordan udsatte borgere oplever den indsats, de modtager i Jobcenter København, og hvilke erfaringer og årsager der ligger til grund for henholdsvis positive og negative oplevelser.

Denne rapport er baseret på den første måling i VIVEs undersøgelse af udsatte borgeres oplevelse med Jobcenter København. Den første måling blev gennemført i foråret 2019 og skal gentages i årligt frem til 2021. Gentagelsen gør det muligt at følge en eventuel udvikling i udsatte borgeres oplevelse med Jobcenter København over tid.

1.1 Baggrund

Beskæftigelsesområdet har i de senere år gennemgået en række reformer med det formål at flytte borgere fra passiv forsørgelse til beskæftigelse.

I kølvandet på reformerne på beskæftigelsesområdet opstod der en række fora på bl.a. de sociale medier, hvor ledige deler deres erfaringer og frustrationer over beskæftigelsessystemet. Blandt de største grupper er "Jobcentrets Ofre" og "Behandl Mig Ordentligt", der tilsammen har over 35.000 medlemmer (Dahl, 2018). I Københavns Kommune har borgergrupper også organiseret sig om utilfredshed med regler og sagsbehandling i beskæftigelsessystemet.

Samtidig med de negative historier om borgere, der blev dårligt behandlet i beskæftigelsessystemet, har undersøgelser af jobcenterindsatsen i Københavns Kommune peget på en generelt høj tilfredshed med jobcenterindsatsen. En undersøgelse foretaget af Advice i 2015 viste eksempelvis, at 87 pct. af de ledige oplevede, at de fik god hjælp og vejledning i jobcenteret (Københavns Kommune, 2015). Og en spørgeskemaundersøgelse foretaget af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) viste, at 77 pct. af de job- og uddannelsesparate borgere i København angiver, at de er tilfredse med den personlige samtale, som de har haft med

en konsulent i Jobcenter København (Københavns Kommune, 2019). Den høje tilfredshed står således i kontrast til det billede, der ofte tegnes af jobcentrenes indsats i medierne.

Ovenstående undersøgelser beskæftiger sig dog ikke særligt med gruppen af udsatte ledige og deres oplevelse med jobcenteret. En del af den kritik, der har været rettet mod reformerne på beskæftigelsesområdet, har ellers gået på, at gruppen af udsatte borgere blev ramt særlig hårdt af disse reformer.

Denne undersøgelse fokuserer alene på den målgruppe, der beskrives som udsatte borgere. Målgruppen er kendetegnet ved at have udfordringer ud over ledighed. Undersøgelsen afdækker, hvordan det står til med udsatte borgeres oplevelse af jobcenteret, og om den utilfredshed, der har været fremført i medierne, (stadig) er dækkende for udsatte borgeres oplevelse med Jobcenter København, og hvad årsagerne hertil i så fald er.

1.2 Læsevejledning

I kapitel 2 beskriver vi den metodiske tilgang, der ligger til grund for undersøgelsen.

I kapitel 3 præsenterer vi de deskriptive karakteristika ved de borgere, der har deltaget i undersøgelsen.

I kapitel 4 præsenteres resultaterne af undersøgelsens statistiske analyser, der afdækker signifikante forskelle inden for undersøgelsens syv spørgsmål.

Kapitel 5-11 indeholder resultaterne for hvert af undersøgelsens syv spørgsmål:

Kapitel 5 præsenterer borgernes oplevelse af deres seneste samtale i jobcenteret.

Kapitel 6 præsenterer borgernes oplevelse af jobcenteret generelt.

Kapitel 7 præsenterer borgernes oplevelse af inddragelse af deres sagsbehandler.

Kapitel 8 præsenterer borgernes oplevelse af, om de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår.

Kapitel 9 præsenterer borgernes oplevelse af, om de ved, hvad der skal ske indtil næste samtale.

Kapitel 10 præsenterer borgernes oplevelse af fremdriften i deres forløb.

Kapitel 11 præsenterer borgernes oplevelse af, om de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

Endelig indeholder kapitel 12 en opsamling på undersøgelsen og opmærksomhedspunkter til det fremadrettede arbejde med udsatte borgeres oplevelse af Jobcenter København.

2 Metode

Denne undersøgelse anvender et metodisk design, der kombinerer syv skalaspørgsmål og opfølgende åbne spørgsmål. Skalaspørgsmålene gør det muligt at følge udviklingen i målgruppens oplevelse med Jobcenter København over tid. De opfølgende spørgsmål giver kvalitativ viden om de bagvedliggende forklaringer på borgernes vurdering af den indsats, som de modtager i Jobcenter København.

Undersøgelsen er gennemført ved at stille borgerne i målgruppen de samme spørgsmål, som de har kunnet besvare på en skala fra 1-5. Efter hver besvarelse stilles et opfølgende spørgsmål, der giver borgerne mulighed for at uddybe, hvad der ligger til grund for deres besvarelse.

Undersøgelsen har således visse lighedspunkter med en spørgeskemaundersøgelse, hvor en række spørgsmål kan besvares på en svarskala med mulighed for at tilføje kommentarer i et åbent kommentarfelt. Samtidig har undersøgelsen også lighedspunkter med den kvalitative interviewform, da vi har mødt borgerne ansigt til ansigt. Dette møde giver en unik mulighed for at se, om borgerne forstår de spørgsmål, de bliver stillet, eller om de har behov for en uddybende forklaring. Mødet giver også mulighed for at spørge nærmere ind til, hvorfor borgerne besvarer spørgsmålene, som de gør. Endelig giver det fysiske møde mulighed for at forfølge eventuelle uoverensstemmelser i borgernes besvarelser, der kan dække over manglende forståelse af spørgsmålet, løbende refleksion over emnet eller lignende.

2.1 Spørgsmål

Undersøgelsen bygger på syv spørgsmål, som VIVE har udarbejdet på baggrund af den eksisterende viden på området og i dialog med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune. Dette for at sikre en høj grad af validitet (gyldighed) i undersøgelsen, og at undersøgelsen opleves som relevant for borgerne i målgruppen. Spørgsmålene er derfor også pilottestet blandt borgere i målgruppen, hvilket beskrives nærmere nedenfor.

Spørgsmålene er udvalgt med det formål, at de skal afdække borgernes oplevelser med jobcenteret. Det har været vigtigt at udforme spørgsmålene specifikt i forhold til jobcenteret, så de, så vidt muligt, ikke indfanger borgernes øvrige erfaringer med det offentlige system.

Derudover har det været et hensyn, at spørgsmålene skulle være let forståelige for alle borgere i målgruppen, og at det ikke måtte tage for lang tid for borgerne at deltage i undersøgelsen, da dette kunne påvirke deres motivation for at deltage. Vi endte derfor på syv spørgsmål, der tilsammen både indfanger borgernes oplevelse af samarbejdet med deres sagsbehandler, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret og om de oplever, at der er fremdrift i deres forløb. I praksis var tid ofte ikke den store barriere for borgerne, når først de havde indvilget i at deltage i undersøgelsen. Vores oplevelse var dog, at flere borgere sagde ja til at deltage i undersøgelsen, hvis vi sagde, at det varede 5-7 minutter frem for fx 5-10 minutter at deltage. Når først borgerne havde sagt ja til at deltage, var der flere, der endte med at bruge mere end 10 minutter på at deltage i undersøgelsen. Dette gav mulighed for at komme mere i dybden med borgernes besvarelser.

Spørgsmålene om, hvordan borgerne føler sig behandlet, skal bl.a. indfange, om de føler sig mødt med anerkendelse og forståelse. Spørgsmålene om fremdrift skal afdække, om borgerne oplever, at der sker noget i deres forløb, og om det således gør en forskel, at de deltager i samtaler i jobcenteret. Borgernes tro på egen succes og progression er afgørende for deres

motivation i forhold til deres beskæftigelsesrettede forløb (Carstens, 2002). Det er således vigtigt, at borgerne har en oplevelse af, at deres forløb i jobcenteret kan bringe dem tættere på beskæftigelse. Endelig er et spørgsmål om borgernes oplevelse af eget bidrag interessant i et empowerment-perspektiv, hvor borgerne skal have indflydelse på og ejerskab over deres forløb. Dette kan dog være vanskeligt at realisere i praksis, særligt i forhold til målgruppen af udsatte ledige, hvor borgerne måske ikke har den nødvendige viden eller overskud til at blive inddraget i udformningen af deres indsats (Olsen & Gjertsen, 2011).

Der kan skelnes mellem faktuelle spørgsmål og holdningsspørgsmål. Holdningsspørgsmål er kendetegnet ved, at respondenten bliver bedt om at vurdere et fænomen. Faktuelle spørgsmål er derimod kendetegnet ved at være knyttet til konkrete hændelser, som det i princippet vil være muligt for andre at efterprøve – fx ved at se i journaler eller lignende (Olsen, 2006: 15). For denne undersøgelse er det primært holdningsspørgsmål, der er relevante, da vi ønsker at afdække borgernes oplevelser med jobcenteret (deres holdninger). Det betyder ikke, at det ikke er vigtigt, hvad der rent faktisk er foregået (faktuelt), men det centrale er, hvordan borgerne oplever den indsats, de får i jobcenteret, og hvilke erfaringer og årsager de lægger til grund for denne vurdering. Faktuelle spørgsmål forekommer i form af spørgsmål om borgernes baggrundsoplysninger, der beskrives på næste side.

Tabellen nedenfor viser de syv skalaspørgsmål, som undersøgelsen består af.

Tablet 2.1 Spørgsmål og svarskala

Emne	Spørgsmål	Svarskala
Her og nu-tilfredshed med samtalen	Hvor tilfreds er du med den samtale, du lige har haft med din sagsbehandler?	1. Meget utilfreds 2. Utilfreds 3. Hverken eller 4. Tilfreds 5. Meget tilfreds 9. Ved ikke/kan ikke svare
Fremdrift i forløb	Synes du, at der er fremdrift i dit forløb her i jobcenteret?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Samarbejde og inddragelse	Synes du, at din sagsbehandler inddrager dig?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Borgerens eget bidrag	Har du selv bidraget til, at der er fremdrift i dit forløb her i jobcenteret?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare

Emne		
Tryghed og tillid	Synes du, at du kan spørge din sagsbehandler, hvis der er noget, som du er i tvivl om eller ikke forstår?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Klare aftaler	Ved du, hvad der skal ske indtil du skal til din næste samtale?	1. I lav grad 2. i mindre grad 3. hverken eller 4. i nogen grad 5. i høj grad 9. ved ikke/kan ikke svare
Anerkendelse og forståelse	Hvordan føler du dig behandlet her i jobcenteret?	1. Meget dårligt 2. Dårligt 3. Hverken eller 4. Godt 5. Meget godt 9. Ved ikke/kan ikke svare

Efter besvarelsen af hver af de syv skalaspørgsmål blev deltagerne bedt om at uddybe deres besvarelse. Afhængigt af borgerens besvarelse kunne et opfølgende spørgsmål fx være: "Hvorfor føler du dig dårligt behandlet?" eller "Hvad er med til, at du føler dig godt behandlet?". Alle opfølgende spørgsmål fremgår af Bilag 1.

Følgende baggrundsoplysninger blev registreret for hver af de interviewede borgere:

- Ledighedsgruppe
- Biologisk køn
- Alder
- Ledighedsperiode
- Dansk baggrund eller anden etnisk baggrund end dansk.

2.1.1 Pilottest

Spørgsmålene er afprøvet i en pilottest blandt 10 borgere fordelt på to ledighedsgrupper – henholdsvis aktivitetsparate over 30 år og borgere i ressourceforløb. Spørgsmålene pilottestes blandt borgere i målgruppen for at sikre, at målgruppen forstår spørgsmål og svarkategorier. På den måde reduceres risikoen for eventuelle måleproblemer i undersøgelsen (Bjørnholt & Jørgensen, 2014: 80)

Pilottesten viste, at borgerne i målgruppen var i stand til at forstå og besvare spørgsmålene. Spørgsmålene blev derfor ikke ændret fra pilottesten til den endelige undersøgelse. På baggrund af pilottesten blev der dog tilføjet et baggrundsspørgsmål om, hvorvidt borgeren havde en anden etnisk baggrund end dansk. Baggrundsspørgsmålet blev tilføjet, for at vi kunne holde øje med, om denne gruppe blev underrepræsenteret i undersøgelsen. Det endelige skema med spørgsmål, som vi anvendte i interviewet med borgerne, findes i Bilag 1.

2.2 Dataindsamlingen

Målgruppen af udsatte ledige omfatter i denne undersøgelse fem ledighedsgrupper: aktivitetsparate under 30 år, aktivitetsparate over 30 år, sygedagpengemodtagere (herunder borgere i jobafklaringsforløb), ledighedsydelsesmodtagere og borgere i ressourceforløb. Disse fem ledighedsgrupper er fordelt på fire jobcentre¹ i Københavns Kommune.

Besvarelsene blev indsamlet ved, at interviewere fra VIVE var til stede i jobcentrenes venteområde. I venteområdet hængte vi plakater, der orienterede om undersøgelsen, ligesom der lå foldere, der beskrev undersøgelsen. Når en borger kom ud fra en samtale, henvendte en interviewer sig til borgeren og spurgte, om vedkommende havde lyst til at deltage i en undersøgelse om deres oplevelse med jobcenteret.

Vi valgte at gennemføre interviewene på jobcenteret for at øge sandsynligheden for, at det var oplevelsen med jobcenteret, som borgerne svarede ud fra, og ikke på baggrund af eventuel anden erfaring med det offentlige system eller lignende, som kunne påvirke borgernes besvarelse. Borgernes oplevelse med jobcenteret kan også være påvirket af fx deres forventninger til centeret, og risikoen er her, at det er forventningerne og ikke den egentlige indsats, der måles (Bjørnholt & Jørgensen, 2014: 74). Denne risiko forsøgte vi at minimere ved at formulere spørgsmål, hvor svarene relaterer sig til borgernes egne erfaringer og ved at spørge til deres her og nu-erfaringer. Denne tilgang øger sandsynligheden for, at de svar, vi får, udgør et her og nu-billede af borgernes oplevelse mere end en opsamling på forskellige erfaringer, som kan stamme fra andet end borgernes kontakt med jobcenteret (Olsen, 2006: 44).

Undersøgelsen er afgrænset til borgere, der har haft en samtale på deres jobcenter. Den medtager ikke borgere, der har haft en samtale med sagsbehandleren over telefon eller uden for jobcenteret.

Besvarelsene blev indsamlet i april og maj 2019. VIVEs interviewere tilbragte 4-5 dage på hvert jobcenter med undtagelse af det jobcenter, hvor ledighedsydelsesmodtagere og sygedagpengemodtagere har samtaler. Her brugte vi 9 dage for at indsamle et tilstrækkeligt antal besvarelser blandt ledighedsydelsesmodtagere, fordi der er relativt få samtaler med denne ledighedsgruppe, da gruppen er relativt lille i forhold til undersøgelsens øvrige ledighedsgrupper. Derudover er der også forskel på, hvor ofte ledighedsgrupperne har samtaler med deres sagsbehandler. Ledighedsydelsesmodtagere skal have samtaler i jobcenteret hver 3. måned, hvorimod de aktivitetsparate under 30 år og borgere i ressourceforløb og jobafklaringsforløb fx skal have samtaler hver 2. måned.

Sagsbehandlerne i de berørte jobcentre var orienteret om, hvilke dage VIVE var til stede i jobcenteret, og i alle samtalelokaler lå der foldere om undersøgelsen, som sagsbehandlerne kunne give til borgerne. Det er dog vores oplevelse, at meget få sagsbehandlere informerede borgerne om undersøgelsen.

Til interviewene af aktivitetsparate borgere over 30 år havde VIVE adgang til en arabisktalende tolk. Det var dog ganske få borgere, der benyttede sig af dette tilbud om tolkebistand. I stedet var det i nogle tilfælde borgernes familiemedlemmer eller bekendte, der også havde deltaget i samtalen med borgerens sagsbehandler, eller en tolk, som borgerne havde haft med til samtalen, der hjalp med at oversætte/forklare ved mindre oversættelsesbehov. På baggrund af den lave efterspørgsel efter tolk blev dette tilbud ikke anvendt ved de øvrige ledighedsgrupper.

¹ Sygedagpengemodtagere og ledighedsydelsesmodtagere er placeret i det samme jobcenter.

2.3 Metodens begrænsninger

Der var naturligvis borgere, som ikke ønskede at deltage i undersøgelsen. En del af de borgere, der ikke ønskede at deltage, var kendetegnet ved, at de var meget berørte af deres situation efter samtalen med deres sagsbehandler. Flere borgere fortalte, at de var meget trætte, havde hovedpine eller andre smerter, mens andre bare havde travlt med at komme ud af jobcenteret og derfor ikke var interesseret i at deltage i undersøgelsen. Det er sandsynligt, at der blandt de borgere, der var meget berørte af deres situation, var negative erfaringer, som vi ikke har fået med i undersøgelsen.

En spørgeskemaundersøgelse, der blev indsamlet via telefon eller web, kunne muligvis tage højde for de manglende besvarelser fra borgere, som ikke ønskede at tale med en interviewer umiddelbart efter deres samtale i jobcenteret. Vi ved dog, at svarprocenten i spørgeskemaundersøgelser, der indsamles via telefon og web, er relativt lav. Hertil kommer, at dette format ikke giver samme mulighed for at stille de uddybende spørgsmål til borgernes oplevelser, som ansigt til ansigt-interview gør.

Gennemførelsen af interviewene på jobcenteret har medført den begrænsning, at vi kun har interviewet borgere, der har været til samtale på jobcenteret – og ikke borgere, der fx er i praktik eller aktiveringsforløb hos eksterne leverandører.

At der ikke blev stillet tolke til rådighed for alle ledighedsgrupper, kan naturligvis have ført til en lavere repræsentation af borgere med anden etnisk baggrund end dansk i undersøgelsen. Det var dog vores erfaring, at få borgere ønskede at gøre brug af en tolk, og at det ofte ikke var adgangen til en tolk, men borgernes personlige situation, der gjorde, at de ikke ønskede at deltage i undersøgelsen – som beskrevet ovenfor.

Tidsrammen for de uddybende spørgsmål var relativt kort, hvilket er en udfordring i forhold til at komme i dybden med borgernes oplevelser. Den korte tidramme er dog valgt for at øge sandsynligheden for, at borgerne ville sige ja til at deltage i undersøgelsen.

Vi anvendte de samme syv spørgsmål på tværs af de fem ledighedsgrupper. Dette var ud fra ønsket om at stille de samme spørgsmål til alle i målgruppen, således at stikprøven er stor nok til, at der kan måles en eventuel udvikling over tid, såvel som at der vil kunne måles eventuelle forskelle ledighedsgrupperne imellem. En konsekvens heraf er dog, at ikke alle spørgsmål var lige relevante for alle målgrupper og borgere. Eksempelvis var der borgere, der kun havde haft deres første samtale i jobcenteret, og for hvem spørgsmålet om fremdrift derfor ikke gav så megen mening at besvare.

3 Målgruppens karakteristika

I dette kapitel præsenterer vi de deskriptive karakteristika for de borgere, der har deltaget i undersøgelsen.

I alt 186 borgere har deltaget i undersøgelsen. De 186 borgere er fordelt på følgende fem ledighedsgrupper:

- Aktivitetsparate under 30 år
- Aktivitetsparate over 30 år
- Sygedagpengemodtagere (herunder borgere i jobafklaringsforløb)
- Ledighedsydelsesmodtagere
- Borgere i ressourceforløb.

De fem ledighedsgrupper varierer i antal i undersøgelsen. Dette afspejler, at de fem grupper af ledige ikke er lige store i Jobcenter København. Gruppen af aktivitetsparate over 30 år er langt den største gruppe af udsatte ledige (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2019) og derfor også den største gruppe i denne undersøgelse. Tabel 3.1 viser antallet af deltagende borgere for hver ledighedsgruppe.

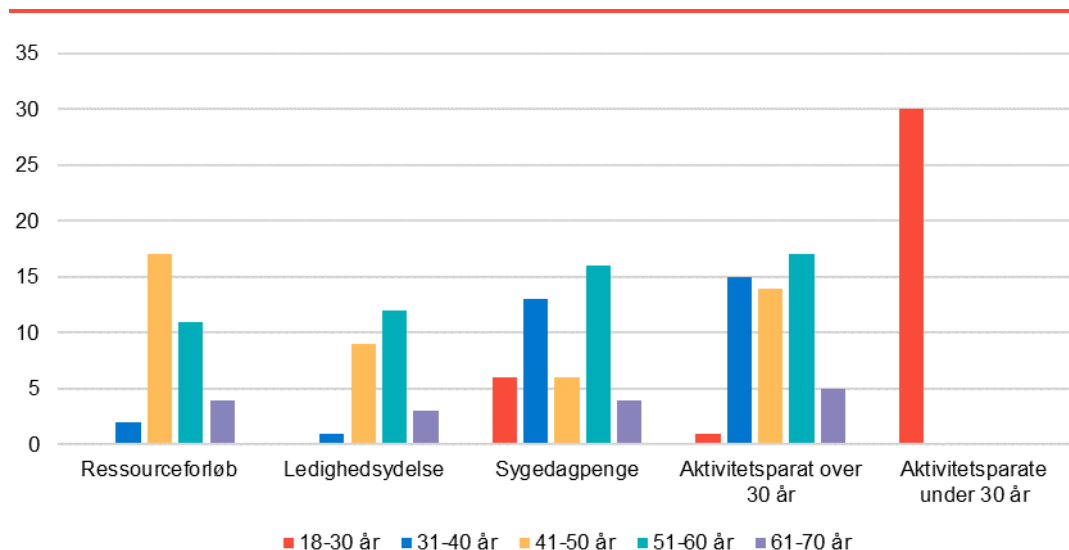
Tabel 3.1 Målgruppedeling

Ledighedsgruppe	Antal
Aktivitetsparate over 30 år	52
Aktivitetsparate under 30 år	30
Sygedagpengemodtagere (herunder borgere i jobafklaringsforløb)	45
Ledighedsydelsesmodtagere	25
Borgere i ressourceforløb	34

De deltagende borgere fordeler sig bredt i forhold til alder. Billedet afspejler nogenlunde det faktiske billede af aldersfordelingen for borgere i målgruppen i 2019 (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2019). Sammenligningen er dog udfordret af, at vi ikke har særlig mange observationer, når de opdeles både på ledighedsgrupper og aldersgrupper. Det er derfor svært at sige noget om repræsentativiteten i undersøgelsen.

Aldersfordelingen i undersøgelsen ses af Figur 3.1.

Figur 3.1 Aldersfordeling



I undersøgelsen er der en lille overvægt af kvinder blandt de deltagende borgere. 59 pct. er kvinder, og 41 pct. er mænd. Kønsfordelingen ses af Tabel 3.2.

Den faktiske kønsfordeling i målgruppen var 53 pct. kvinder og 47 pct. mænd i april 2019 (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2019). Således har vi en lille overrepræsentation af kvinder i undersøgelsen.

Tabel 3.2 Kønsfordeling

Køn	Antal	Procent
Kvinde	109	59
Mand	77	41
I alt	186	100

Størstedelen af borgerne i undersøgelsen har etnisk dansk baggrund. Det gælder for 78 pct. af borgerne, mens 22 pct. har anden etnisk baggrund end dansk. Fordelingen ses af Tabel 3.3.

I april 2019 var den faktiske fordeling 66 pct. med etnisk dansk baggrund og 34 pct. med anden etnisk baggrund end dansk (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2019). Borgere med anden etnisk baggrund end dansk er således en smule underrepræsenteret i denne undersøgelse.

Tabel 3.3 Andel med anden etnisk baggrund end dansk

Etnisk baggrund	Antal	Procent
Dansk baggrund	145	78
Anden etnisk baggrund	41	22
I alt	186	100

Borgerne i undersøgelsen har en relativt stor spredning i forhold til, hvor længe de har været ledige. En relativt stor gruppe har været ledig mellem 0-6 måneder. Det gælder for 27 pct. af borgerne.

Lige over halvdelen af borgerne har været ledige i 3 år eller mindre. Det gælder for 54 pct. af borgerne. De resterende 46 pct. af borgerne har været ledige længere end 10 år. Heraf har 25 pct. af borgerne været ledige i 10 år eller mere.

Den længste ledighedsperiode målt ved medianen ses for aktivitetsparate borgere over 30 år og for borgere på ressourceforløb.

Tabel 3.4 viser fordelingen i ledighedsperiode for de 186 borgere, der har deltaget i undersøgelsen.

Tabel 3.4 Ledighedsperiode

Ledighedsperiode	Antal	Procent
0-6 måneder	50	27
6-12 måneder	20	11
1-2 år	17	9
2-3 år	13	7
3-4 år	7	4
4-5 år	6	3
5-6 år	9	5
6-7 år	6	3
7-8 år	7	4
8-9 år	5	3
10-11 år	11	6
11-20 år	27	15
20+ år	8	4
I alt	186	100

Ovenstående gennemgang viser, at de borgere, der har deltaget i denne undersøgelse, er tilnærmelsesvis repræsentative for målgruppen generelt. Dog er borgere med anden etnisk baggrund end dansk og mænd en smule underrepræsenteret i undersøgelsen.

4 Statistiske analyser

I dette kapitel præsenteres resultaterne af de statistiske analyser. De statistiske analyser er gennemført for at afdække, om der er ledighedsgrupper, der skiller sig ud i deres oplevelse af Jobcenter København, og om baggrundsforholdene køn, etnicitet og ledighedsperiode spiller ind på oplevelsen af Jobcenter København.

Vi har først undersøgt, om der er ledighedsgrupper, der adskiller sig fra den øvrige del af målgruppen i deres oplevelse af jobcenteret. Til dette formål har vi anvendt t-test, der tester, om scoren for de enkelte ledighedsgrupper adskiller sig fra gennemsnittet for den resterende del af målgruppen (gennemsnittet for de øvrige ledighedsgrupper tilsammen). Vi undersøger også, om forskellene fastholdes, når vi kontrollerer for målgruppens baggrundskarakteristika. Dette gør vi ved at gennemføre regressionsanalyser (OLS), hvor vi kontrollerer for baggrundsvARIABLENE køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Analyserne er gennemført med et signifikansniveau på enten 5 pct. eller 10 pct. Vi angiver løbende, hvilket signifikansniveau vi kan udtale os på baggrund af. Vi angiver også, hvorvidt forskellene fastholdes, når vi kontrollerer for baggrundsvARIABLENE.

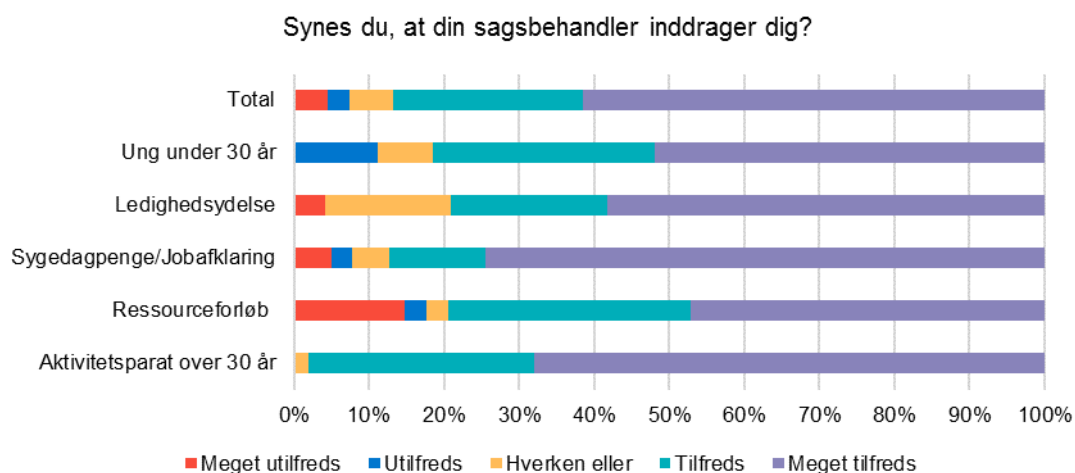
Herefter viser vi, om baggrundsvARIABLENE køn, etnicitet og ledighedsperiode påvirker besvarelsen af undersøgelsens syv spørgsmål.

I det følgende præsenterer vi de områder, hvor der er ledighedsgrupper, som adskiller sig signifikant fra gennemsnittet. Vi viser en graf over fordelingen ledighedsgrupperne imellem og beskriver de ledighedsgrupper, der adskiller sig fra gennemsnittet af de øvrige ledighedsgrupper. På de områder, der ikke præsenteres, kunne der ikke påvises signifikante forskelle.

Forskel i oplevelse af inddragelse

Figur 4.1 viser, hvordan besvarelsene fordeler sig for hele målgruppen (total) og for hver af de fem ledighedsgrupper.

Figur 4.1 Inddragelse



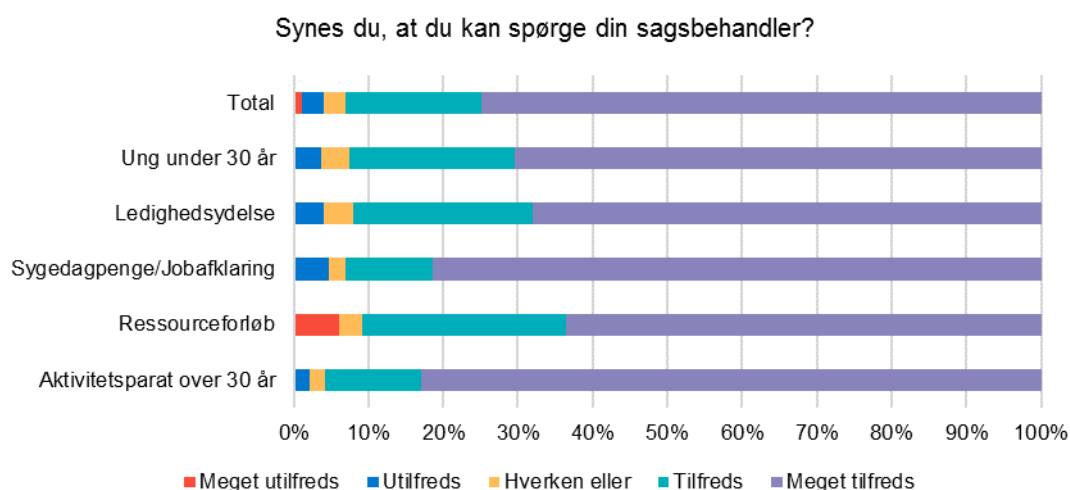
Aktivitetsparate borgere over 30 år oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau. Forskellen fastholdes, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Borgere i ressourceforløb oplever derimod i signifikant lavere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau. Forskellen fastholdes, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Forskel i oplevelsen af at kunne spørge sin sagsbehandler

Figur 4.2 viser, hvordan besvarelserne fordeler sig for hele målgruppen (total) og for hver af de fem ledighedsgrupper.

Figur 4.2 Spørge sin sagsbehandler



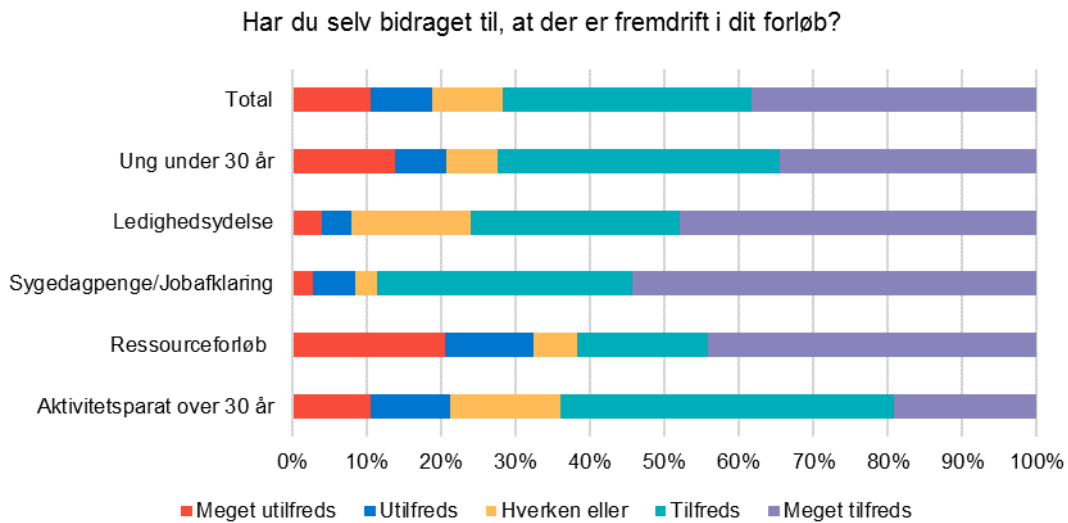
Aktivitetsparate borgere over 30 år oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau, men forsvinder, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Borgere i ressourceforløb oplever derimod i signifikant lavere grad end gennemsnittet af den øvrige målgruppe, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau. Forskellen fastholdes, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Forskel i oplevelse af at bidrage til fremdrift

Figur 4.3 viser, hvordan besvarelserne fordeler sig for hele målgruppen (total) og for hver af de fem ledighedsgrupper.

Figur 4.3 Bidrag til fremdrift



Sygedagpengemodtagere oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at de har bidraget til fremdriften i deres eget forløb. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau. Forskellen fastholdes, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

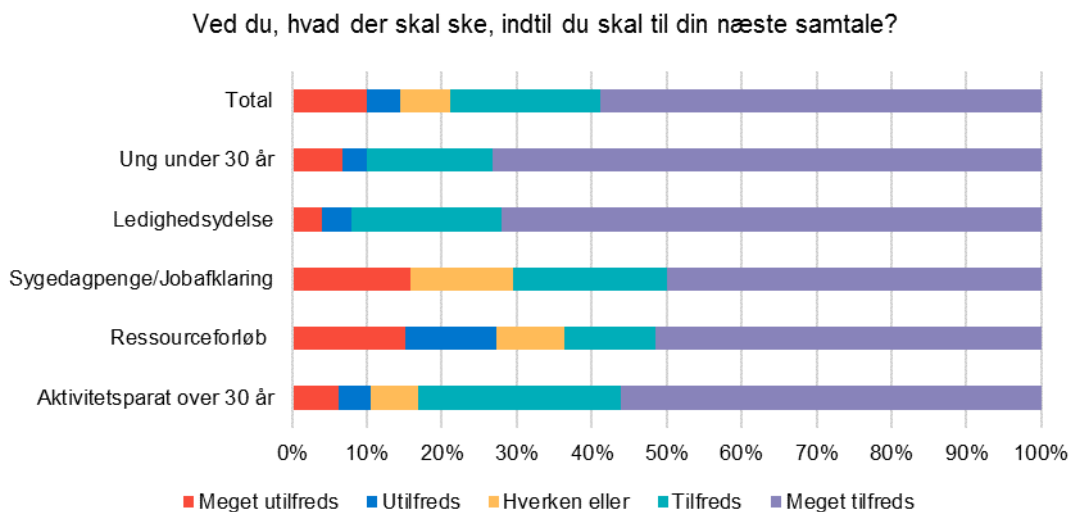
Ledighedsydelsesmodtagere oplever også i signifikant højere grad end gennemsnittet at have bidraget til fremdriften i deres forløb. Denne forskel er signifikant på et 10 pct. niveau, men forsvinder, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Aktivitetsparate borgere over 30 år oplever i signifikant mindre grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at de selv har bidraget til fremdriften i deres eget forløb. Forskellen er signifikant på et 10 pct. niveau, men forsvinder, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Forskel i viden om, hvad der skal ske

Figur 4.4 viser, hvordan besvarelsene fordeler sig for hele målgruppen (total) og for hver af de fem ledighedsgrupper.

Figur 4.4 Viden om, hvad der skal ske



Unge under 30 år og borgere på ledighedsydelse oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at de ved, hvad der skal ske, indtil deres næste samtale i jobcenteret. Forskellene er signifikante på et 10 pct. niveau, men forsvinder, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Borgere i ressourceforløb og borgere på sygedagpenge oplever i signifikant mindre grad end den øvrige del af målgruppen, at de ved, hvad der skal ske, indtil deres næste samtale i jobcenteret. Forskellene er signifikante på et 5 pct. niveau for borgere i ressourceforløb og et 10 pct. niveau for borgere på sygedagpenge. Begge forskelle forsvinder dog, når vi kontrollerer for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Opsamling

Konklusionen på ovenstående er, at der kan påvises forskelle i ledighedsgruppernes oplevelser af jobcenteret på en række spørgsmål. Nogle af disse forskelle forsvinder, når vi kontrollerer for betydningen af køn, etnicitet og ledighedsperiode. Således kan nogle forskelle tilskrives variationer i køn, etnicitet og ledighedsperiode.

Derfor har vi også undersøgt betydningen af køn, etnicitet og ledighedsperiode på undersøgelsens syv spørgsmål. Resultaterne præsenteres i det følgende.

Kvinder oplever større inddragelse

Kvinder oplever i signifikant højere grad end mænd, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Forskellen er signifikant på et 10 pct. niveau.

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk oplever i mindre grad at bidrage og have viden om, hvad der skal ske

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk oplever i signifikant lavere grad end borgere med etnisk dansk baggrund, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau.

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk oplever i signifikant lavere grad end borgere med etnisk dansk baggrund, at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. Forskellen er signifikant på et 5 pct. niveau.

Oplevelse af fremdrift falder med alder og ledighedsperiode

Borgernes oplevelse af, at der er fremdrift i deres forløb, falder med både deres alder og ledighedsperiode. Det vil sige, at borgernes alder påvirker deres oplevelse af fremdrift i deres forløb, og det samme gør den tid, de har været ledige. Jo højere alder og jo længere ledighedsperiode, des mindre oplevelse af fremdrift. Sammenhængen er undersøgt med en parvis korrelations-test. Begge er signifikante på et 10 pct. niveau.

Oplevelse af eget bidrag til fremdrift falder med ledighedsperiode

Borgernes oplevelse af, at de selv har bidraget til fremdrift i deres forløb, falder med deres ledighedsperiode. Det vil sige, at den tid, de har været ledige, påvirker deres oplevelse af, om de selv har bidraget til fremdrift i deres forløb. Jo længere ledighedsperiode, des mindre oplevelse af at have bidraget til fremdriften. Sammenhængen er undersøgt med en parvis korrelationstest og er signifikant på et 5 pct. niveau.

Oplevelse af jobcenteret påvirkes negativt af ledighedsperiode

Borgernes oplevelse af, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, påvirkes negativt af deres ledighedsperiode. Det vil sige, at jo længere borgerne har været ledige, jo dårligere føler de sig behandlet i jobcenteret. Sammenhængen er undersøgt med en parvis korrelationstest og er signifikant på et 10 pct. niveau.

4.1 Opsummering

De statistiske analyser viser, at der er ledighedsgrupper, som adskiller sig fra den øvrige del af målgruppen på en række spørgsmål.

Aktivitetsparate borgere over 30 år oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb, og at de kan spørge denne, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår.

Borgere i ressourceforløb adskiller sig ved, at de i lavere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb, og at de kan spørge denne, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår.

Sygedagpengemodtagere oplever i højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at de har bidraget til fremdriften i deres eget forløb.

De statistiske analyser viser også, at den tid, som borgerne har været ledige, har en negativ påvirkning på både borgernes oplevelse af fremdriften i deres forløb, oplevelsen af selv at have bidraget til fremdriften og oplevelsen af, hvordan de føler sig behandlet. Jo længere ledighedsperiode, jo mere negativ oplevelse af disse tre forhold. For borgerne, der har deltaget i denne undersøgelse, er ledighedsperioden længst for aktivitetsparate over 30 år og borgere i ressourceforløb.

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk oplever i signifikant mindre grad end borgere med etnisk dansk baggrund, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb, og at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale.

I dette kapitel har vi primært fokuseret på de områder, hvor der kunne påvises signifikante forskelle på undersøgelsens syv spørgsmål.

I de næste syv kapitler præsenterer vi besvarelserne for hver af undersøgelsens syv spørgsmål – også dem, hvor der ikke kan påvises signifikante forskelle i forhold til ledighedsgrupper og baggrundsforhold.

For hvert af de syv undersøgelsesspørgsmål viser vi den deskriptive fordeling af besvarelserne samlet for de fem ledighedsgrupper. Årsagen til, at vi ikke opdeler besvarelserne på de fem ledighedsgrupper, er, at der ikke kan påvises statistisk signifikante forskelle mellem grupperne i alle spørgsmålene.

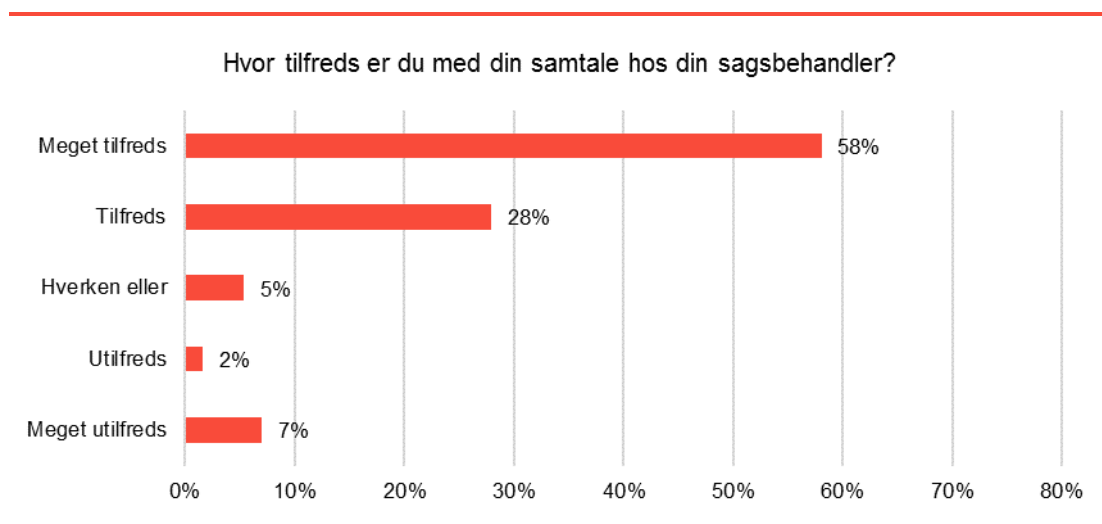
5 Seneste samtale i jobcenteret

Det første spørgsmål, som borgerne er blevet stillet, handler om deres oplevelse af den samtale, som de netop har været til i deres jobcenter. For borgere, der befinder sig langt fra arbejdsmarkedet, kan relationen til deres sagsbehandlere særligt have betydning for oplevelsen af, om der er progression i deres forløb. Ifølge den danske evaluering "På rette vej - i job" fra 2013 kan de lediges positive oplevelse af samtalen med deres sagsbehandler hænge sammen med, at de oplever, at der bliver lyttet til dem, at de bliver taget alvorligt, og at der bliver fulgt op på de aftaler, der er indgået i deres forløb (Boll m.fl., 2013).

Borgernes svar viser en generelt stor tilfredshed med den seneste samtale i jobcenteret. 86 pct. af borgerne svarer, at de enten er meget tilfredse (58 pct.) eller tilfredse (28 pct.) med deres seneste samtale i jobcenteret. 9 pct. af borgerne svarer, at de er enten meget utilfredse (7 pct.) eller utilfredse (2 pct.).

Figur 5.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om borgernes tilfredshed med deres seneste samtale.

Figur 5.1 Tilfredshed med seneste samtale



De uddybende spørgsmål giver viden om, hvilke oplevelser og årsager der ligger bag den store tilfredshed med den seneste samtale i jobcenteret. Dette beskriver vi nedenfor, hvor vi også fremhæver de erfaringer, som borgere, der er utilfredse med deres samtale, har fremhævet.

5.1 Empati og faglighed

At sagsbehandleren er lyttende og forstående, er den mest gennemgående årsag til, at borgerne er meget tilfredse eller tilfredse med deres seneste samtale.

En borger fortæller eksempelvis, at sagsbehandleren er forklarende, forstående, retfærdig og sympatisk og giver borgeren tid til at tale ud. En anden borger fortæller, at sagsbehandleren har et fantastisk initiativ, engagement og indlevelse. *"Sagsbehandleren er god til at spørge ind på den rigtige måde, hun er idérig og ved rigtig meget"*. At sagsbehandleren er forstående

dækker over, at denne har forståelse for den situation, som borgerne befinder sig i, og eksempelvis ikke presser borgeren i arbejde eller til aktiviteter, når borgeren er syg. Nogle borgere fremhæver også, at sagsbehandleren er omsorgsfuld og personlig. En borger siger om sin sagsbehandler: *"Hun kan huske mig. Hun er ikke ligeglad"*.

For nogle borgere betyder det således noget, at de har en relativt tæt relation til deres sagsbehandler. For andre borgere fylder det derimod mere, at samtalen afvikles relativt hurtigt, og at de får afklaring af nogle ting. En borger siger eksempelvis: *"Det gik hurtigt. Det gav mening"*.

Flere borgere fremhæver, at dialogen mellem dem og deres sagsbehandler er ærlig og respektfuld. En borger siger eksempelvis: *"Vi kender hinanden godt, og samtalen er præget af ærlighed"*. En anden borger siger: *"Vi hører hinanden"*. Der er også borgere, som fremhæver, at sagsbehandleren er realistisk på borgerens vegne.

En borger fortæller, at hun oplever at blive mødt i øjenhøjde og som ligeværdig med sagsbehandleren. Flere borgere siger: *"Vi forstår hinanden"* eller *"Vi har en gensidig forståelse"*, hvilket indikerer en fælles forståelse mellem borger og sagsbehandler. En borger siger: *"Vi fandt frem til en tilfredsstillende løsning for begge parter"*, og en anden borger siger: *"Vi er begge glade"*. En oplevelse af, at samtalen også er en forhandling, hvor begge parter skal være tilfredse, spiller ind i en oplevelse af, at man indgår i en ligeværdig relation.

Ideen om en ligeværdig relation er udfordret af, at sagsbehandleren har nogle regler, som de skal følge, hvilket betyder, at det ikke er alt, hvad borgeren kunne ønske, der kan lade sig gøre. En borger fortæller eksempelvis, at hun skal ud i et nyt forløb, og at det virker helt umuligt for hende. Hun oplever, at sagsbehandleren har forståelse for hendes syn på det, men samtidig siger sagsbehandleren, at *"de er nødt til det"*. Dette indikerer, at der er et magt-hierarki mellem borger og sagsbehandler, som borgeren er bevidst om. Selvom reglerne kan virke uretfærdige for borgerne, fortæller de, at de sætter pris på at blive mødt med ærlighed i forhold til, hvilke regler der gælder, og hvilke implikationer reglerne har for borgeren. En borger fortæller, at hun sætter pris på klare regler, selvom hun har oplevet, at reglerne *"snærede lidt"*.

At sagsbehandleren er gennemgående og/eller har læst op på borgernes sag, fremhæves også som afgørende for en positiv oplevelse af samtalen. At sagsbehandleren er gennemgående betyder, at borgeren ikke er nødt til at fortælle sin komplekse sag forfra. En borger fortæller, at hun for første gang har haft den samme sagsbehandler i et år. Dette betyder, at sagsbehandleren kender hende, og at de derfor ikke behøver at starte forfra hver gang. En anden borger fortæller, at det, at de kender hinanden, betyder, at man får en bedre vurdering af sin sag. At sagsbehandleren har sat sig ind i borgerens sag kan opveje det forhold, at sagsbehandleren er ny for borgeren.

Det betones også som positivt, at samtalen opleves som meningsfuld, og at det er tydeligt, hvad der skal ske fremadrettet – at der bliver samlet op på ting og truffet beslutninger. En borger fortæller, at sagsbehandleren var lyttende, oplysende og tydelig i forhold til, hvad der skal ske.

5.2 Mistænkeliggørelse og mangelfuld vejledning

De borgere, som er utilfredse med deres samtale, fremhæver oplevelser, der står i modsætning til de positive erfaringer ovenfor. Borgere, der er meget utilfredse eller utilfredse med deres seneste samtale, fortæller, at deres sagsbehandler ikke spurgte ind til dem, og at de følte sig udspurgt og mistænkeliggjort. En borger siger eksempelvis: *"Jeg har følt mig udspurgt, som"*

om jeg skulle stå til ansvar". En anden borger fortæller, at sagsbehandleren ikke spørger ind til borgerens helbred og det personlige i sagen, men udelukkende er fokuseret på, hvordan borgeren skal komme tilbage i arbejde.

Nogle borgere knytter deres negative oplevelse af samtalen til, at sagsbehandleren ikke har styr på deres sag, eller at der ikke kom noget ud af samtalen. Dette kan eksempelvis skyldes, at borgeren har oplevet, at sagsbehandleren ikke kunne besvare borgerens spørgsmål, eller fordi borgeren oplevede at få forkerte oplysninger. En borger fortæller, at han er blevet dårligt informeret, og at han nu bliver truet med, at de stopper hans sygedagpenge. En anden borger siger: *"Der er ikke styr på min sag. De ved ikke, hvornår jeg er tilkendt fleksjob. Der er mange skift og fejl"*. Disse erfaringer vidner om, at borgerne har oplevet en mangelfuld faglighed hos deres sagsbehandler.

6 Generel oplevelse af jobcenteret

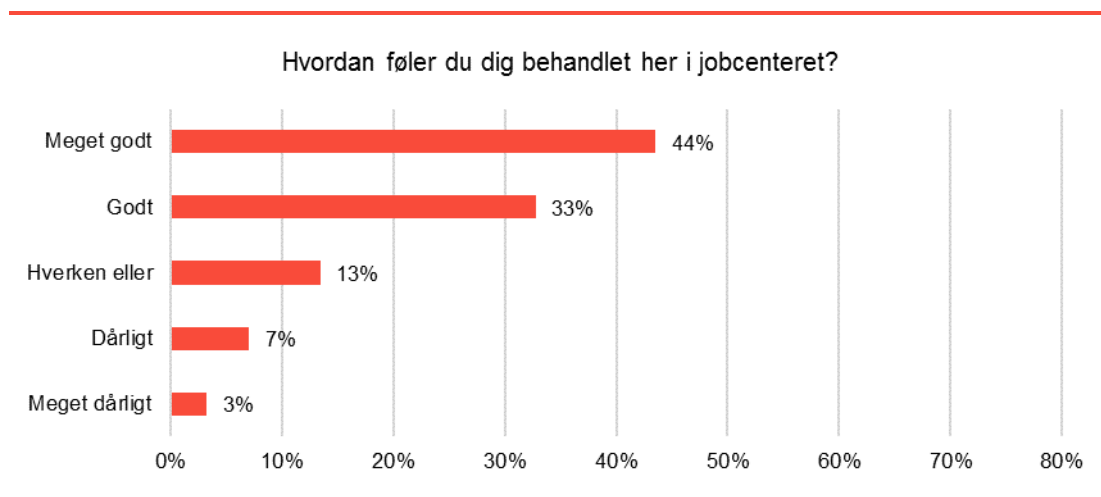
Borgerne er blevet spurgt om deres generelle oplevelse af jobcenteret. Her er borgerne blevet bedt om ikke kun at forholde sig til deres seneste samtale (som i spørgsmålet i det foregående kapitel), men til hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret generelt. Hvad borgerne lægger i, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, er åbent og kan indeholde alt fra, hvordan de føler sig modtaget, når de kommer i jobcenteret, til hvordan de har følt sig behandlet ved aktiviteter i regi af jobcenteret.

Sondringen mellem de to spørgsmål – spørgsmålet om den seneste samtale, og hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret – er interessant, fordi størstedelen af borgerne er tilfredse med deres seneste samtale, men samtidig fortæller, at de tidligere har haft negative erfaringer med jobcenteret. Disse erfaringer kan fortsat påvirke borgernes oplevelse af jobcenteret. Det er derfor interessant at se, om borgerne angiver at have en mindre positiv oplevelse af jobcenteret generelt end af den seneste samtale.

Borgernes besvarelser viser, at deres oplevelse af, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, er en smule lavere end tilfredsheden med den seneste samtale i jobcenteret. 77 pct. af borgerne svarer, at de føler sig enten meget godt (44 pct.) eller godt (33 pct.) behandlet i jobcenteret. 10 pct. føler sig dårligt (7 pct.) eller meget dårligt (3 pct.) behandlet. 13 pct. svarer hverken eller.

Figur 6.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, hvordan borgerne føler sig behandlet i jobcenteret.

Figur 6.1 Behandling i jobcenteret



I det følgende præsenterer vi de erfaringer, som borgerne har lagt til grund for deres oplevelse af at være godt eller dårligt behandlet i jobcenteret.

6.1 Gode oplevelser af jobcenteret

De borgere, der generelt føler sig meget godt eller godt behandlet i jobcenteret, fremhæver, at der bliver lyttet til dem, at de bliver taget seriøst og mødt med forståelse for deres situation.

Flere borgere nævner, at de oplever at blive mødt med stor hjælpsomhed i jobcenteret. En borger siger eksempelvis om sin generelle vurdering af jobcenteret: *"Fantastisk. Meget, meget høj. 100 pct. hjælpsom"*. Der er dog også borgere, hvis vurdering af, hvordan de bliver behandlet i jobcenteret, er, at det er godt nok, og at de ikke har noget dårligt at sige, og på den baggrund angiver at føle sig godt behandlet.

Flere borgere fremhæver en ligeværdig relation mellem dem og deres sagsbehandler som grundlaget for en positiv oplevelse. En borger fortæller eksempelvis, at han oplever at blive mødt med ligeværdighed, hvilket kommer til udtryk ved, at sagsbehandlerne taler normalt til ham, *"og ikke som om man er syg eller unormal"*. En anden borger siger, at hun oplever, at det foregår på hendes præmisser i jobcenteret, og at der ikke er nogen "negativ magtrelation".

Derudover fremhæver borgere, der føler sig godt behandlet i jobcenteret, at de ikke bliver presset eller *"kastet rundt i systemet"*.

Mange af de erfaringer, der fremhæves under oplevelsen af at føle sig godt behandlet, er således lig dem, der bliver fremhævet under kendetegnene ved "den gode samtale".

Flere af de borgere, der har været i jobcenteret i flere år, fortæller, at de tidligere har været meget utilfredse med jobcenteret, men at de nu har fået en mere positiv oplevelse af det. En borger siger eksempelvis, at det sidste år har været *"fantastisk"*, men at det inden da var meget anderledes. En anden borger, der er meget tilfreds i dag, siger, at det var *"meget dårligt"* for fem år siden.

En borger fortæller, at han slet ikke har noget at klage over i forhold til den måde, han er blevet behandlet i jobcenteret, men han synes, at tonen i den skriftlige kommunikation derfra godt kan være hård. *"Det kan give en oplevelse af kontroltab og være hårdt psykisk"*, fortæller han. En anden borger fremhæver, at hun oplever at blive set som et menneske og mødt med forståelse og svar i jobcenteret. Dette står i modsætning til *"Jobnet, som er dårligt, hvor der står: 'Du skal, ellers trækker vi penge'"*, fortæller borgeren. Således er der borgere, der oplever en uoverensstemmelse mellem den skriftlige kommunikation, de modtager fra jobcenteret, og den måde de oplever at blive behandlet, når de møder fysisk op i jobcenteret.

Nogle borgere fortæller, at de generelt er tilfredse med jobcenteret, men giver samtidig udtryk for en oplevelse af, at jobcenteret ikke skaffer dem arbejde, eller at de ikke har en forventning om, at det, at de kommer i jobcenteret, vil bringe dem i arbejde. En borger fortæller eksempelvis, at de job, hun har fundet, ikke har været via jobcenteret. Borgeren fortæller om de job, som jobcenteret har fundet til hende: *"Det er servicejobs, der ikke er relevante for mig på grund af mine fysiske begrænsninger"*. Borgeren siger videre: *"Jeg er kun i jobcenteret, fordi jeg skal"*.

Disse oplevelser er det afgørende også at have blik for, da borgerne jo er i jobcenteret med henblik på at komme i beskæftigelse.

6.2 Dårlige oplevelser af jobcenteret

De statistiske analyser viste, at borgernes oplevelse af, hvordan de føler sig behandlet i jobcenteret, påvirkes negativt af borgernes ledighedsperiode. Det vil sige, at jo længere borgerne har været ledige, jo dårlige føler de sig behandlet i jobcenteret.

Ud fra borgernes uddybende besvarelser kan oplevelsen af at føle sig dårligt behandlet groft indeles i følelser af ikke at blive mødt med forståelse og oplevelser af ikke at få den hjælp, man har behov for.

De borgere, der ikke oplever at blive mødt med forståelse for deres situation, fortæller, at de ikke synes, at der er blevet lyttet til, hvad de vil og kan.

Mange sagsbehandlerskift og en oplevelse af manglende fleksibilitet i forhold til den enkelte borger behov bidrager også til en negativ oplevelse af jobcenteret.

Nogle af de borgere, der føler sig dårligt behandlet i jobcenteret, fortæller, at de oplever det som ubehageligt at komme der. En borger fortæller, at han oplever, at han bliver mødt af nedladende vagter, når han kommer ind ad døren; at atmosfæren er dårlig, og at han har en *"walk of shame-følelse"* i jobcenteret. En anden borger siger: *"Jeg bryder mig ikke om at komme på jobcenteret. Jeg bliver nervøs. Jeg ved ikke, om jeg er købt eller solgt"*.

En borger fortæller, at han i sygedagpengesystemet har følt, at *"hvis man ikke allerede havde det dårligt, så skulle de nok sørge for at få én ned med nakken. De ansatte har været mega pressede. De har hele tiden sendt mig videre. Selvom sagsbehandleren er god, så er det bare ikke fedt at være her"*.

Der er borgere, som fortæller, at oplevelsen af, at der ikke sker noget i deres sag, bidrager til, at de føler sig dårligt behandlet. Det samme gælder oplevelsen af at være blevet mangelfuldt informeret, at der ikke bliver fulgt op på det aftalte, læst op på ens sag mv.

Endelig er der også borgere, som angiver, at de ikke har fået tilstrækkelig hjælp til at finde job, og at sagsbehandlerne ikke ved nok om borgerens sag. En borger siger eksempelvis, at han synes, at sagsbehandlerne ved for lidt om hans sag, og at de ikke er godt nok inde i, hvilke muligheder der er for ham i systemet. En anden borger siger, at hun møder op hver måned, uden at der sker noget. Hun oplever derfor, at det er spild af tid at komme i jobcenteret. En undersøgelse fra 2013 viste, at hver anden af de ledige, der deltog i spørgeskemaundersøgelsen, angav, at de oplevede, at jobcenterets medarbejdere ikke havde sat sig ind i netop deres specifikke situation (Andersen, 2013). På baggrund af denne undersøgelse er der ikke tegn på, at denne oplevelse er lige så udbredt blandt de udsatte ledige i Jobcenter København, men oplevelsen forekommer altså også i denne målgruppe.

Nogle borgere er tydeligt frustrerede over deres situation og oplever, at systemet er uretfærdigt, og at de bliver *"kostet rundt til diverse formålsløse aktiviteter"*, som en borger udtrykker det. En borger siger: *"Jeg er et offer. Jeg har arbejdet hele mit liv, og så tager politikerne alt fra mig"*. Disse borgere fokuserer meget på jobcenteret som et system, de oplever som uretfærdigt, og hvor de ikke har følt sig godt behandlet.

6.3 Sagsbehandlere vs. systemet

I interviewene med borgerne er det tydeligt, at mange af de interviewede borgere sonderer mellem systemet på den ene side og sagsbehandlerne på den anden, når de skal forklare deres oplevelse af jobcenteret. Mens systemet og dets regler bliver set som firkantet og dårligt, bliver sagsbehandlerne mødt med en vis forståelse for, at de gør, hvad de kan inden for systemets rammer. Sondringen mellem sagsbehandlere, der gør, hvad de kan på den ene side, og systemet med dets uretfærdige regler på den anden side, kommer både til udtryk blandt borgere, som angiver, at de føler sig godt behandlet, og borgere, som føler sig dårligt behandlet.

En borger siger eksempelvis: *"Systemet er én ting, de ansatte en anden ting. Systemet er dårligt, men sagsbehandlerne gør det så godt, de kan"*. Ud fra denne sontring svarer borgeren, at hun føler sig meget godt behandlet i jobcenteret. En anden borger siger, at han er utilfreds med systemet, men at sagsbehandlerne er *"kompetente, engagerede og sympatiske mennesker. De vil mig det godt"*. Derfor føler han sig generelt godt behandlet i jobcenteret.

Der er dog også borgere, som fortæller, at de oplever, at sagsbehandlerne gør, hvad de kan, men at reglerne på området gør, at de føler sig dårligt behandlet. En borger siger eksempelvis: *"Det er rigtig svært, fordi jeg har følt mig dårligt behandlet, men jeg ved også, at sagsbehandlerne har gjort, hvad de kunne. De har ikke kunnet gøre andet. Det er reglerne og lovene, der er noget galt med, og de er med til at gøre én mere syg"*.

Nogle borgere fortæller, at deres sagsbehandlere har virket stressede og derfor ikke har kunnet hjælpe dem. Disse borgere er derfor utilfredse med jobcenteret, men giver også udtryk for en vis sympati for deres sagsbehandlere og de forhold, som de arbejder under.

Denne undersøgelse fokuserer primært på udsatte borgeres oplevelse af Jobcenter København og ikke på regler og lovgivning på området. Det er dog alligevel interessant viden, at mange borgere laver denne sontring mellem sagsbehandler og "system", fordi en oplevelse af, at sagsbehandleren, gør hvad han/hun kan, kan bidrage til en generel positiv oplevelse af jobcenteret – selv inden for nogle regler og rammer, der opleves som uretfærdige blandt de udsatte ledige.

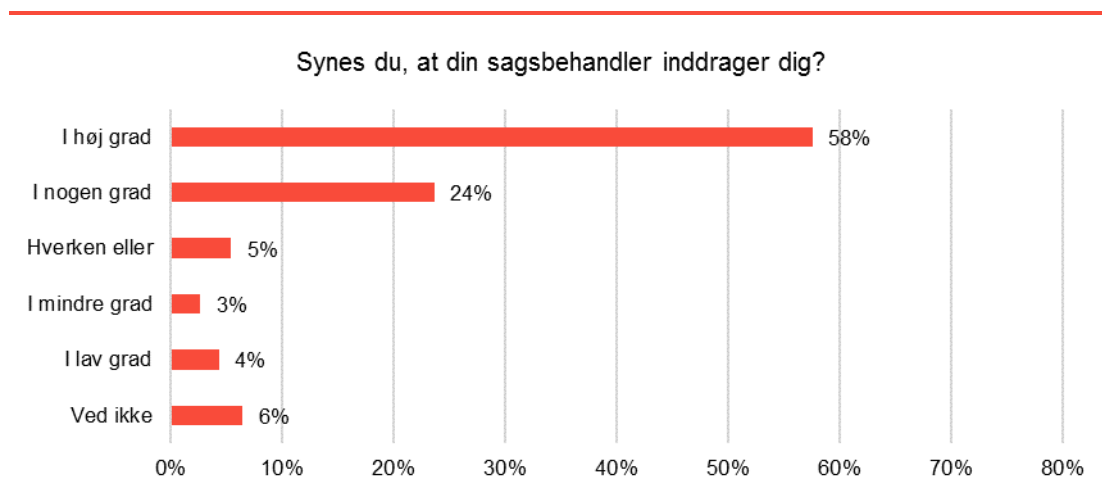
7 Inddragelse

Borgerne er blevet spurgt, om de oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Hvorvidt borgerne oplever, at de bliver inddraget i det forløb, der skal bringe dem i beskæftigelse, er relevant, fordi undersøgelser viser, at kontakten med ens sagsbehandler og muligheden for at tilpasse forløbet til de lediges individuelle behov er afgørende for, om der skabes en effekt af beskæftigelsesindsatsen (Hasluck & Green, 2007; 2009; i Bjørnholt & Jørgensen, 2014).

Borgernes besvarelser viser, at størstedelen oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem. 82 pct. af borgerne svarer, at de i høj grad (58 pct.) eller i nogen grad (24 pct.) oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem. 5 pct. svarer hverken eller, og 7 pct. svarer, at de i mindre grad (3 pct.) eller i lav grad (4 pct.) oplever at bliver inddraget. 6 pct. svarer ved ikke.

Figur 7.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, i hvilken grad borgerne oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem.

Figur 7.1 Inddragelse i forløb



Overordnet oplever de interviewede borgere, at de bliver inddraget i deres forløb. I det følgende beskriver vi de erfaringer, som borgerne lægger til grund for oplevelsen af at blive inddraget af deres sagsbehandler, og hvilke oplevelser der fremhæves blandt de borgere, der kun i mindre eller lav grad oplever inddragelse.

7.1 Interesse, tydelig kommunikation og valgmuligheder

De statistiske analyser viser, at aktivitetsparate borgere over 30 år i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb. Forskellen fastholdes, når der kontrolleres for baggrundsvariablene køn, etnicitet og ledighedsperiode. Køn har dog også en selvstændig effekt på dette spørgsmål. Kvinder oplever i signifikant højere grad end mænd at blive inddraget i deres forløb.

Mange af de borgere, der oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb, forklarer denne oplevelse med, at de har en god dialog med deres sagsbehandler, hvor sagsbehandleren lytter og spørger ind til dem om, hvad de ønsker. Borgerne oplever således en interesse fra deres sagsbehandler i forhold til, hvem de er, og hvad de gerne vil lave.

En borger fortæller eksempelvis, at sagsbehandleren inddrager hende ved at lytte til, hvad hun gerne vil, hvad hun tidligere har lavet og gerne vil lave fremadrettet. En anden borger fortæller, at hendes sagsbehandler spørger ind og husker det, som borgeren har sagt. *"Hun er ikke bare samlebåndssagsbehandler"*. At der bliver spurgt ind til én, og at sagsbehandleren endda kan huske det, man tidligere har fortalt, kan bidrage til oplevelsen af at føle sig set og forstået.

At blive inddraget i sit forløb kan for nogle borgere betyde, at de oplever, at forløbet forgår i et tempo, der er tilpasset deres behov. En borger fortæller fx, at tingene bliver taget i et tempo, som hun er tryk ved, mens en anden borger fortæller, at sagsbehandleren præsenterer hende for forskellige muligheder, men også tager højde for hendes sygdomssituation. På den måde føler borgeren, at sagsbehandleren tager hensyn til den situation, som hun aktuelt befinder sig i. En anden borger fortæller, at hans sagsbehandler spørger meget ind til, hvad han kan klare. Borgeren oplever, at sagsbehandleren giver ham værktøjer og inspiration til, hvad han kan gøre, og samtidig viser han borgeren tillid.

Der er også borgere, som fortæller, at deres sagsbehandler inddrager dem ved at informere dem godt og tale i et forståeligt sprog. En borger fortæller eksempelvis, at sagsbehandleren prøver at sætte sig i hans sted og forklare tingene for ham i stedet for at gå ud fra, at borgeren ved det. Tydelig kommunikation er en central pointe, fordi det er svært at inddrage nogen, der ikke er informeret om eller ikke forstår, hvad der foregår i deres forløb.

For nogle af de interviewede borgere betyder det meget, at de oplever, at de har handlemuligheder, og at de får lov til at træffe valg. En borger fortæller, at sagsbehandleren spørger ind til, hvad borgeren vil. *"Sagsbehandleren spørger til, hvad jeg forestiller mig, der er muligt af de forslag, han stiller. Han kaster det ikke i hovedet på mig. Han er klar til at ændre kurs, hvis jeg mener, at vi skal det"*. En borger fortæller, at hun har været med til at bestemme, hvad de næste trin i hendes forløb skal være. En anden borger fortæller, at hun har været med til at beslutte, hvilken ekstern aktør hun skulle ud til.

Borgernes uddybende svar vidner om, at der er forskellige oplevelser af, hvad det at blive inddraget i sit forløb dækker over. Som beskrevet ovenfor vil nogle borgere gerne opleve, at der bliver taget højde for, hvem de er – med deres muligheder og begrænsninger, og nogen vil gerne opleve, at de har handlemuligheder, fx kan vælge, hvilken ekstern aktør de skal i tilbud hos.

Andre borgere oplever derimod, at de inddrages ved at blive spurgt, om de er enige i planen for deres forløb. Disse borgere kan naturligvis have været inddraget i udarbejdelsen af planen, men det er alligevel interessant, at det er det at blive spurgt, om de er enige i den plan, der er lagt, de fremhæver som inddragelse. For endnu andre borgere kan inddragelse i forløbet handle om, at sagsbehandleren fastholder borgernes motivation i forhold til deres forløb. En borger siger eksempelvis: *"Sagsbehandleren fastholder mig og fastholder motivationen, når min egen motivation mangler"*.

Flere af de interviewede borgere italesætter, at deres sagsbehandler spørger ind til, hvad de gerne vil, men at der også er regler, der skal følges, og at det naturligvis sætter en begrænsning på borgernes indflydelse på deres forløb. En borger fortæller, at sagsbehandleren selvfølgelig

skal følge systemets regler, men at han alligevel føler, at der er plads til hans valg og ønsker. En anden borger siger: *"Hun [sagsbehandleren] siger ikke, at jeg skal, men det skal jeg jo for at få mine penge"*.

Enkelte borgere fortæller, at de selv sørger for at være konkrete i forhold til, hvad de vil, for at få indflydelse på deres forløb. Disse borgere fremhæver, at de bedst kan lide, at det er dem selv, der fortæller, hvad de gerne vil, og på den måde har initiativretten. En borger fortæller, at hun oplever, at det er hende, der inddrager sagsbehandleren og ikke omvendt. Dette vidner om, at borgerne har forskellige præferencer, men også ressourcer i forhold til, hvilken rolle de kan påtage sig i deres forløb i jobcenteret.

7.2 En brik i systemet

De borgere, der oplever, at de kun i nogen eller lav grad bliver inddraget i deres forløb, forklarer denne oplevelse med, at de ikke føler sig tilstrækkeligt informeret af deres sagsbehandler, og at sagsbehandleren ikke forholder sig til dem og deres situation. De oplever, at sagsbehandleren stiller generelle spørgsmål og ikke lytter til dem. Disse borgere har således ikke en følelse af at blive set som dem, de er.

De statistiske analyser viste, at borgere i ressourceforløb i signifikant lavere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb.

Nogle borgere fortæller, at de oplever at blive sendt rundt i systemet, uden at de selv har indflydelse på, hvad der skal ske, eller hvor det skal ende. En borger fortæller eksempelvis, at han har en følelse af, at han bliver sendt fra det ene forløb til det andet, indtil alle muligheder er udtømte, og han til sidst vil blive parkeret et sted. En anden borger fortæller, at hun oplever, at der er blevet taget en beslutning, uden at hun blev inddraget. En oplevelse af at blive sendt rundt i systemet, og at beslutninger bliver truffet hen over hovedet på én, bidrager negativt til borgernes motivation i forhold til deres forløb.

Ovenstående vidner om, at enkelte borgere har en oplevelse af, at de bare brikker i systemet – et udtryk, som nogle borgere selv anvender til at beskrive, hvorfor de kun i lav grad føler sig inddraget i deres forløb i jobcenteret.

En borger, der beskriver sin oplevelse som at være "en brik i systemet", fortæller videre, at hun ikke synes, at det er sagsbehandlerens skyld, fordi det primært handler om, at systemet er så ufleksibelt. Denne sondring er i tråd med den, som en del borgere laver mellem sagsbehandlere og systemet i deres oplevelse af jobcenteret. Sondringen gør borgerne i stand til på den ene side at være utilfredse med systemet og dets regler, som de ikke oplever tager hensyn til dem og giver dem mulighed for indflydelse, og på den anden side sagsbehandlere, som de oplever gør, hvad de kan inden for disse rammer.

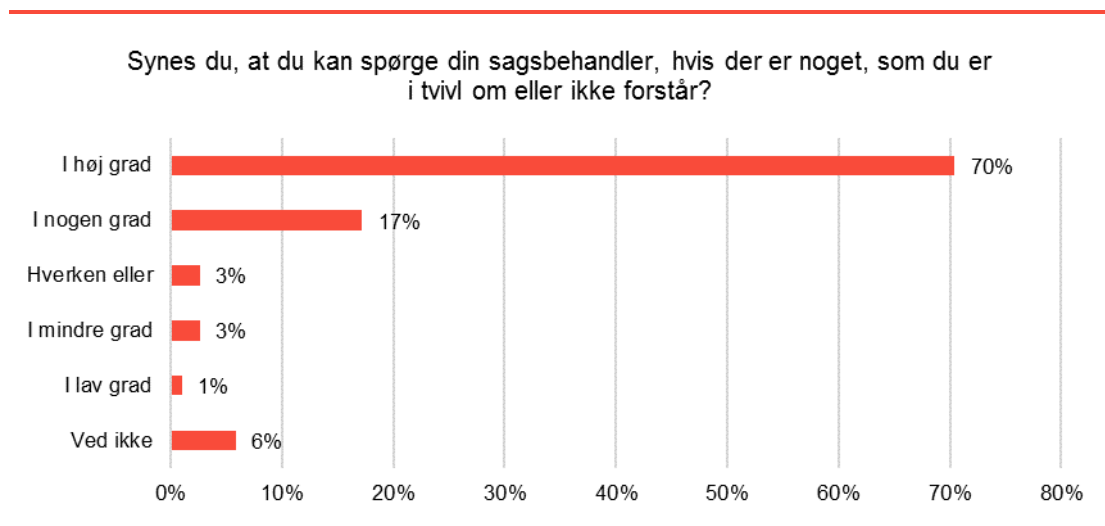
8 Tillid

Borgerne er blevet spurgt, om de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om. Spørgsmålet skal måle, om borgerne oplever at have en tillidsfuld relation til deres sagsbehandler, så de kan stille de spørgsmål, de har behov for og ønsker at stille. Hvis ikke dette er tilfældet, er der risiko for, at borgerne ikke får den hjælp, de har behov for i jobcenteret.

Borgernes besvarelser viser, at størstedelen af oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. 87 pct. af borgerne svarer, at de enten i høj grad (70 pct.) eller i nogen grad (17 pct.) kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om. 3 pct. svarer hverken eller, 4 pct. svarer enten i mindre grad (3 pct.) eller i lav grad (1 pct.), og 6 pct. svarer ved ikke.

Figur 8.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, i hvilken grad borgerne oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om.

Figur 8.1 At kunne spørge sin sagsbehandler



Langt størstedelen af de interviewede borgere oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om. I det følgende beskriver vi borgernes forklaring på, hvorfor de oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler. Vi beskriver også, hvilke oplevelser der fremhæves blandt de få borgere, der kun i mindre eller i lav grad oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om.

8.1 Forståelse og tryghed

De uddybende besvarelser viser, at tillid og tryghed i relationen til ens sagsbehandler er afgørende for, om borgerne oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de ikke forstår eller er i tvivl om. Borgerne oplever, at deres sagsbehandler lytter til dem og har forståelse for deres situation.

At det ofte handler om tillid, når borgerne oplever at kunne spørge deres sagsbehandler, understreges af, at der er borgere, som fortæller, at de ikke følte, at de kunne stille spørgsmål ved den første samtale. En borger siger eksempelvis: *"Ved første samtale syntes jeg ikke, at det var der. Der var han [sagsbehandleren] for hård. Men nu har vi fundet hinanden. Han skulle lige se, at jeg ikke bare er sådan en, der vil se Netflix. Jeg vil gerne arbejde"*. Borgeren fortæller også, at han nu oplever, at sagsbehandleren er ærlig over for ham. *"Han lægger kortene på bordet og er enormt ærlig. Derfor kan jeg stille spørgsmål"*. Det tager således lidt tid, før der opstår en relation, som opleves tillidsfuld, og hvor borgerne ikke skal bekymre sig om, hvorvidt sagsbehandleren forstår dem og ikke dømmes dem eller misforstår noget, de siger.

Der er også borgere, som siger, at der ikke har været noget, de havde brug for at spørge deres sagsbehandler om, men at de føler, at de kunne spørge, hvis det blev nødvendigt. Dette indikerer en vis tillid til at kunne spørge sin sagsbehandler, hvis der skulle opstå et behov, men bygger ikke på en egentlig erfaring med det.

Om man oplever, at man kan spørge sin sagsbehandler om noget, afhænger naturligvis også af, hvem man er som person. For nogle borgere virker det derfor som et underligt spørgsmål, da det falder dem helt naturligt, at de bare kan spørge deres sagsbehandler, hvis de gerne vil have svar på noget. En borger siger eksempelvis: *"Det er deres job. De er forpligtet til at svare"*.

For borgere, der er mere tilbageholdende eller ikke er sikre på, hvad de kan forvente og bruge deres sagsbehandler til, kan det derimod virke sværere at stille de spørgsmål, der kunne være. I dette tilfælde kan det derfor være svært entydigt at vurdere, om det at kunne spørge sin sagsbehandler handler om, at borgeren har tillid til sagsbehandleren, eller om borgeren oplever det som en del af det at være i jobcenteret, at sagsbehandleren skal besvare de spørgsmål, der måtte være.

De statistiske analyser viser, at aktivitetsparate borgere over 30 år i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. En forklaring herpå kan være, at Københavns Kommune fra midten af 2017 har opereret med et markant lavere antal sager pr. sagsbehandler for aktivitetsparate borgere over 30 år.

8.2 Sagsbehandlerskift og manglende viden om borgerens sag

De borgere, der svarer, at de ikke kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår, forklarer dette med mange sagsbehandlerskift, eller at sagsbehandleren ikke er godt nok inde i borgerens sag. Både sagsbehandlerskift og en sagsbehandler, der ikke er inde i ens sag, gør det svært for borgerne at stille spørgsmål til deres sag. En borger siger eksempelvis: *"Der er ingen garanti for, at det er den samme sagsbehandler fra gang til gang. Det påvirker kommunikationen, at man er nødt til at gentage sin historie."* En anden borger fortæller, at mange sagsbehandlerskift har gjort, at han ikke altid har følt, at han kunne spørge sagsbehandleren om noget.

Andre borgere fortæller, at de oplever, at sagsbehandleren er dårligt informeret om deres sag eller reglerne på området, og at det føles, som om de skal starte forfra hver gang.

At sagsbehandleren er inde i borgerens sag er altså afgørende for, om borgerne oplever, at de kan stille spørgsmål til deres forløb.

De statistiske analyser viste, at borgere i ressourceforløb i signifikant lavere grad end gennemsnittet af den øvrige målgruppe oplever, at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. Forskellen fastholdes, når vi kontrollerer for køn, etnicitet og ledighedsperiode.

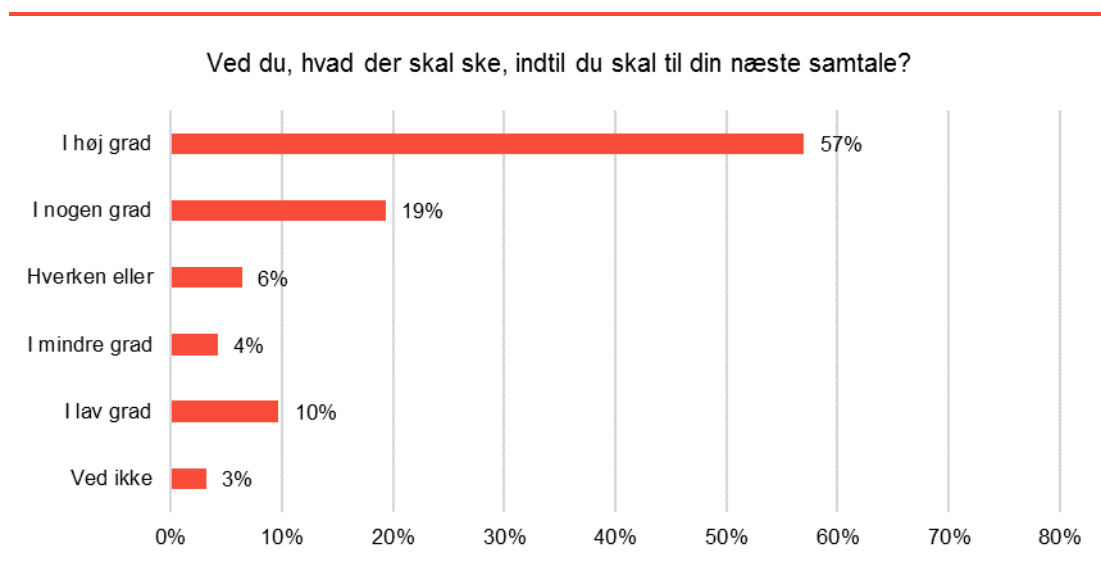
9 Information

Borgerne er blevet spurgt, om de ved, hvad der skal ske frem til deres næste samtale i jobcenteret. Spørgsmålet skal måle, om borgerne oplever, at de har en klar aftale med deres sagsbehandler om, hvad der skal ske fremover.

Borgernes besvarelser viser, at mange borgere oplever, at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. 76 pct. af borgerne svarer, at de enten i høj grad (57 pct.) eller i nogen grad (19 pct.) ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. 6 pct. svarer hverken eller. 14 pct. svarer enten, at de i mindre grad (4 pct.) eller i lav grad (10 pct.) ved, hvad der skal ske. 3 pct. svarer ved ikke.

Figur 9.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, i hvilken grad borgerne ved, hvad der skal ske indtil den næste samtale med deres sagsbehandler.

Figur 9.1 Viden om, hvad der skal ske



Størstedelen af borgerne svarer, at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. I det følgende beskriver vi årsagerne til, at borgerne oplever, at de ved, hvad der skal ske, indtil de skal til deres næste samtale. Vi beskriver også årsagerne til, at nogle borgere i lav eller i mindre grad oplever, at de ved, hvad der skal ske.

9.1 Tydelig kommunikation

Det er gennemgående, at borgerne fortæller, at årsagen til, at de ved, hvad der skal ske, er, at deres sagsbehandler har været klar og tydelig i kommunikationen til borgeren. Borgerne fortæller eksempelvis, at deres sagsbehandler er god til at forklare ting for dem, give klar besked og opsummere det hele i slutningen af deres samtale. En borger siger, at han oplever, at der er en høj grad af gennemsigtighed i hans forløb, og at han derfor ved, hvad der skal ske.

At vide, hvad der skal ske i ens forløb, handler således i høj grad om sagsbehandlerens evne til at kommunikere med borgerne. Nogle borgere fremhæver også sagsbehandlerens tilgængelighed som afgørende for, at de ved, hvad der skal ske. Der er eksempelvis borgere, der

fortæller, at de har sagsbehandlerens telefonnummer, hvis der skulle opstå tvivl, og det giver dem en tryghed at vide, hvor de kan få en afklaring.

Der er også borgere, der fortæller, at de selv har sørget for at spørge meget ind til, hvad der skal ske, og at det er grunden til, at de ved det. Andre borgere fortæller med en vis selvfølgelighed, at de jo også selv kan finde information om, hvad der er aftalt i deres forløb. En borger siger eksempelvis, at det er meget tydeligt for ham, hvad der skal ske, og ellers kan han jo gå ind på "Min plan", hvor der står, hvad han skal gøre.

Borgernes svar vidner om, at der er forskel på, hvornår borgerne oplever at have viden om, hvad der skal ske i deres forløb. En del af de borgere, der har svaret, at de i høj grad eller i nogen grad ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale, uddyber dette med, at de "bare skal vente" – eksempelvis på at blive indkaldt til den næste samtale, eller at det afhænger af, hvordan de har det. Andre borgere siger, at de ved, at der ikke skal ske noget. Disse forskellige scenarier fremhæves dog også blandt borgere, som angiver, at de ikke ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale.

Der er således forskel på, hvilket niveau af viden/hvor detaljeret viden, der ligger til grund for, at borgerne oplever, at de har viden om, hvad der skal ske i deres forløb.

9.2 Venteposition

De borgere, der ikke ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale, forklarer primært dette med, at de enten afventer svar, oplysninger, indkaldelse eller afgørelse fra en anden instans, eksempelvis fra deres læge, eller at de afventer anden udredning. Disse borgere befinder sig således i venteposition, hvor de afventer at få afklaring i forhold til, hvad der skal ske fremadrettet.

Andre borgere siger, at de ikke ved, hvad der skal ske, og at de bare afventer at blive indkaldt til den næste samtale i jobcenteret, og så tager de den derfra. Som beskrevet ovenfor er dette også en uddybning, der gives af borgere, som oplever, at de ved, hvad der skal ske i deres forløb. Der er således forskel på, hvor konkret viden forskellige borgere oplever at have behov for.

Der er også borgere, som fortæller, at det afhænger af deres helbredssituation, hvad der skal/kan ske fremadrettet. For nogle borgere er usikkerheden i forhold til deres egen helbredssituation således også årsagen til den usikkerhed, som de oplever i deres forløb i jobcenteret.

Enkelte borgere italesætter, at de ved, hvad der er planen i deres forløb, men at de ikke føler sig sikre på, at det er det, der kommer til at ske. En borger siger eksempelvis, at han ved, hvad sagsbehandleren vil forsøge at få igennem, men at hans erfaring har vist ham, at det ikke er ensbetydende med, at det kommer til at ske. Denne oplevelse indikerer en manglende tillid til systemet, der er knyttet til tidligere negative erfaringer.

De statistiske analyser viser, at borgere med anden etnisk baggrund end dansk i signifikant mindre grad end borgere med etnisk dansk baggrund oplever at vide, hvad der skal ske indtil deres næste samtale. Dette indikerer en særlig udfordring for denne målgruppe, der eventuelt kan hænge sammen med et mindre kendskab til systemet og reglerne på området.

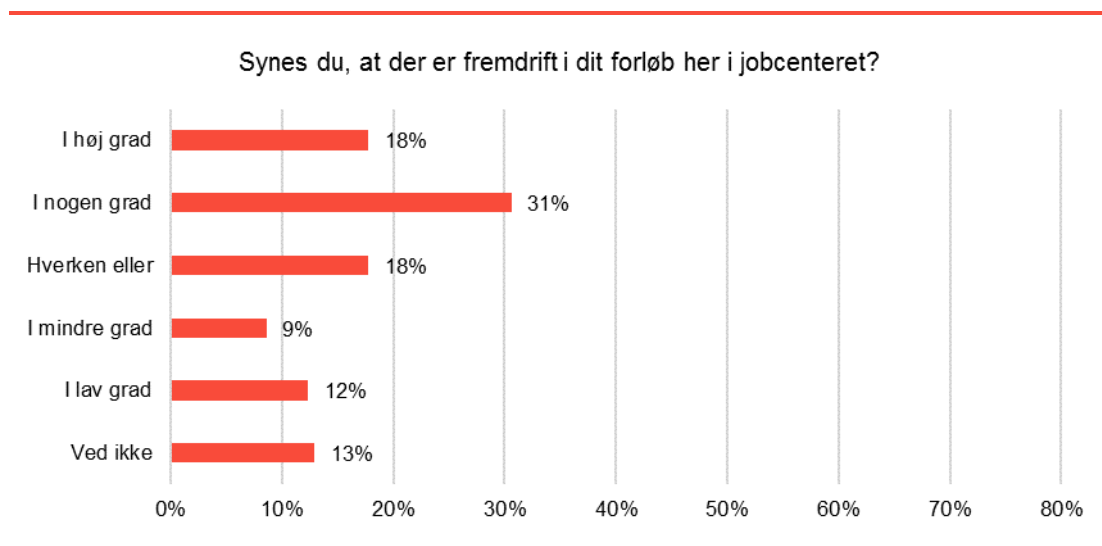
10 Fremdrift

Borgerne er blevet spurgt, om de oplever, at der er fremdrift i deres forløb i jobcenteret. Spørgsmålet skal indfange, om borgerne oplever, at deres forløb i jobcenteret bringer dem tættere på beskæftigelse. Oplevelsen af, at der sker noget i ens forløb, bidrager positivt til målgruppens motivation (Mehlsen m.fl., 2015).

Borgernes besvarelser på spørgsmålet om fremdrift er mindre entydigt positivt end de øvrige spørgsmål. Kun halvdelen af borgerne oplever, at der i høj grad eller i nogen grad er fremdrift i deres forløb. 49 pct. af borgerne oplever, at der enten i høj grad (18 pct.) eller i nogen grad (31 pct.) er fremdrift i deres forløb. 18 pct. svarer hverken eller. 21 pct. svarer, at der enten i mindre grad (9 pct.) eller i lav grad (12 pct.) er fremdrift i deres forløb. 13 pct. svarer ved ikke.

Figur 10.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, i hvilken grad borgerne oplever, at der er fremdrift i deres forløb i jobcenteret.

Figur 10.1 Fremdrift i forløb



Spørgsmålet om fremdrift i forløbet udmærker sig ved en relativt høj andel af hverken eller- og ved ikke-besvarelser. For en del af disse borgere handler det om, at de lige har haft deres første samtale i jobcenteret, og at de på denne baggrund ikke kan vurdere, hvorvidt der er fremdrift i deres forløb. En relativt stor andel af ved ikke-besvarelser kan naturligvis være et udtryk for, at nogle borgere har haft svært ved at forstå spørgsmålet. Dette er dog ikke vores erfaring fra undersøgelsen. For de borgere, der havde svært ved at forstå ordet fremdrift, har vi forklaret det med, om borgerne oplever, at der sker noget i deres forløb. Denne forklaring har alle, efter vores vurdering, forstået. Vi tolker i stedet ved ikke-besvarelserne i dette spørgsmål, som om borgerne har svært ved at vurdere, hvorvidt der er fremdrift i deres forløb, hvilket de uddybende kommentarer også underbygger.

I det følgende beskriver vi, hvilke forklaringer borgerne giver på, at de oplever, at der er fremdrift i deres forløb, og hvad der bidrager til oplevelsen af, at der kun i lav grad er fremdrift i deres forløb.

10.1 Relevante tilbud og konkret hjælp

Borgere, der oplever fremdrift, forklarer dette med, at de får relevante tilbud i jobcenteret, og at de oplever, at jobcenteret hjælper dem videre.

Flere borgere fremhæver virksomhedspraktik som noget, der giver dem oplevelsen af, at der er fremdrift i deres forløb. Virksomhedspraktik kan ses som et konkret og målbart tegn på, at der sker noget i borgernes forløb.

En del borgere svarer, at der i nogen grad er fremgang i deres forløb, fordi de mener, at det er det mest fair at svare, da de oplever, at det primært er deres egen skyld, at der ikke er fremdrift i forløbet. Det skyldes, at borgernes helbreds-situation og/eller manglende overskud eller engagement gør, at borgerne ikke er i stand til at rykke på ting. Disse borgere er ofte meget bevidste om, at det er deres individuelle situation, der er årsagen til, at de har svært ved at komme i beskæftigelse, og de giver udtryk for at have dårlig samvittighed over ikke at kunne leve op til de forventninger, der er til, at der skal være fremdrift i deres forløb.

Andre borgere fremhæver på den anden side, at den fremdrift, der har været i deres forløb, primært kan tilskrives dem selv, fordi de eksempelvis selv har fundet en praktikplads, har sørgt for afklaring, søgt job eller lignende. Blandt disse borgere kan der være en fortælling om, at de nærmest har skabt fremdrift i deres forløb på trods af jobcenteret eller systemet.

I tråd hermed er der også borgere, der fortæller, at de ikke har forventning om eller tiltro til, at jobcenteret kan få dem i arbejde. Ofte er det relativt ressourcestærke borgere, som fortæller, at de forventer, at det er dem selv, der skal finde et arbejde, fordi de eksempelvis oplever, at de tilbud, de kan få fra jobcenteret, ikke er relevante for dem og deres profil. En borger fortæller, at det ikke er hendes forventning, at jobcenteret skal finde job til hende, men hun synes, at jobcenteret bruger mere tid på kontrol end på at skabe fremdrift i forhold til at komme i job.

Flere borgere udtrykker håb om, at der nu vil komme fremdrift i deres forløb – enten fordi de har fået en ny sagsbehandler, der har givet dem tro på og håb om, at der kan komme fremdrift, eller fordi der har været en udvikling i deres sag. En borger siger eksempelvis, at der endelig er kommet forståelse for, at hun har brug for psykologhjælp, og at det har startet fremdriften i hendes forløb, at hun fik hjælp af en psykolog.

Enkelte borgere fortæller, at det, at de ikke bliver presset af jobcenteret, men får plads til at håndtere de udfordringer, der er i deres liv, gør dem mere velvillige i forhold til jobcenteret. På den baggrund forventer disse borgere, at der vil kunne komme fremdrift i deres forløb fremover. En borger fortæller eksempelvis, at der er sket rigtig meget for hende de sidste halvandet år, fordi hun er blevet behandlet for sin PTSD, og fordi jobcenteret har gjort plads til dette og ikke har presset hende. Borgeren har været i et mentorforløb og skal nu i praktik. For nogle borgere kan det således opleves som en nødvendighed at få plads til at arbejde med eksempelvis helbreds-mæssige udfordringer, for at der kan komme fremdrift i deres forløb i jobcenteret. Dette er i tråd med et af de centrale fund fra Beskæftigelsesindikatorprojektet (BIP), der viser, at hvis aktivitetsparate borgere forbedrer deres evne til at mestre deres helbredsudfordringer, er der større sandsynlighed for, at de både søger job og kommer i beskæftigelse (Væksthusets Forskningscenter, 2017). På denne baggrund er det således helt centralt, at der også arbejdes med borgernes helbredsudfordringer og håndtering af disse i jobcenteret.

10.2 At gå i cirkler og vente

Flere borgere forklarer den manglende oplevelse af fremdrift i deres forløb med, at de hele tiden skal starte forfra. Derfor har borgerne ikke en oplevelse af fremdrift, men at de bevæger sig i cirkler.

Nogle borgere forklarer dog også den manglende fremdrift med deres egen helbredssituation – som også beskrevet i afsnittet ovenfor. Disse borgere oplever, at deres helbred eller udfordringer i privatlivet gør, at der ikke er fremdrift i deres forløb. En udredning et andet sted i systemet kan eksempelvis betyde, at borgerne oplever, at deres sag står stille i jobcenteret, og at de befinder sig i en venteposition, som de ikke kender tidsperspektivet på.

Borgere, der ikke er i udredning eller lignende, kan dog også opleve, at det går langsomt, eller at der ikke sker noget i deres sag. Nogle borgere fortæller eksempelvis, at de har ønsket at komme i praktik, men at der er lang ventetid på praktikforløb. Andre oplever, at de bare bliver sendt rundt til den ene aktivering efter den anden. En borger fortæller eksempelvis, at der ikke sker noget i hendes forløb, fordi hun hele tiden bliver sendt i aktivering, hvor hun oplever, at der ikke er reelle jobmuligheder.

De statistiske analyser viser, at borgernes oplevelse af, at der er fremdrift i deres forløb, falder med borgernes alder og ledighedsperiode. Det vil sige, at både borgernes alder og den tid, de har været ledige, påvirker deres oplevelse af fremdrift i deres forløb. Jo højere alder og ledighedsperiode, jo mindre oplevelse af fremdrift.

11 Borgernes eget bidrag

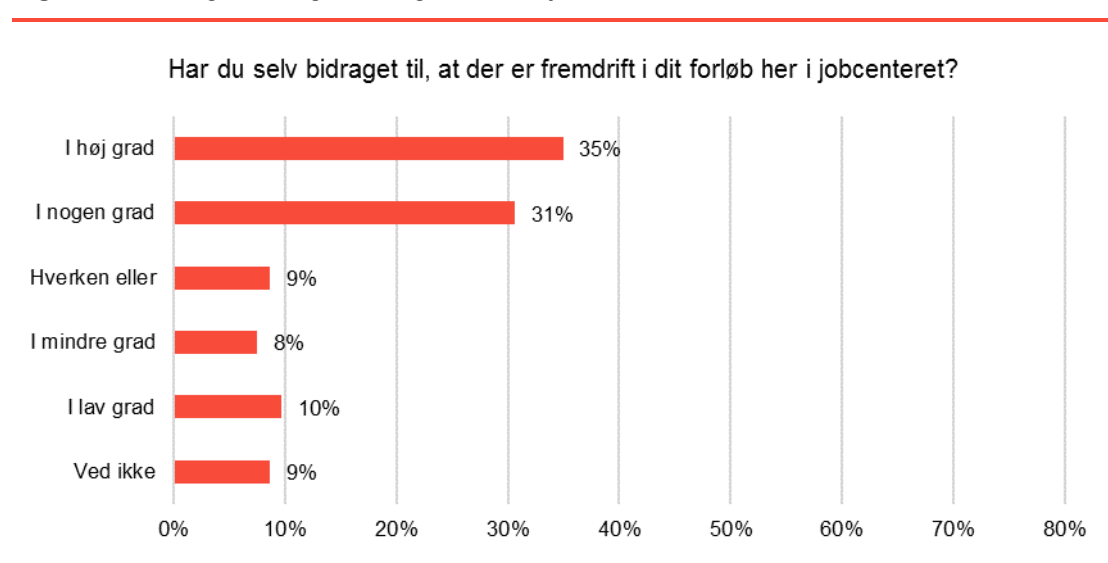
Borgerne er blevet spurgt om, i hvilket omfang de oplever, at de selv har bidraget til fremdrift i deres forløb. Dette spørgsmål er interessant, fordi det kan afdække, om borgerne oplever, at de har mulighed for at bidrage til fremdrift selv. Og hvis ikke de oplever, at de har kunne bidrage, hvad er årsagen da hertil. Derudover er det interessant at se, om borgerne oplever, at fremdriften i deres forløb afhænger af deres egen indsats, eller om den er ude af deres hænder. Beskæftigelsesindikatorprojektet (BIP) viser, at viden om, hvilke muligheder der er på arbejdsmarkedet set i relation til egne ressourcer og udfordringer, øger sandsynligheden for, at aktivitetsparate borgere begynder at søge job (Væksthusets Forskningscenter, 2017). Manglende viden om, hvilke muligheder man har på arbejdsmarkedet, kan således værre en barriere for nogle borgere i forhold til at bidrage til fremdriften af deres forløb i jobcenteret.

Spørgsmålet, om borgerne selv har bidraget til fremdriften i deres forløb, kom tydeligvis bag på nogle af de interviewede borgere. Vores vurdering er, at årsagen hertil kan være, at de foregående spørgsmål havde handlet meget om borgernes sagsbehandler og forløbet i jobcenteret, og pludselig pegede pilen på dem selv, og hvad de havde gjort. Nogle få borgere blev endda lidt provokeret af spørgsmålet om deres eget bidrag. Dette gjaldt primært for borgere på sygedagpenge, fordi deres helbredssituation gjorde, at de ikke oplevede at være i stand til at arbejde målrettet mod beskæftigelse lige nu.

Borgernes besvarelser viser, at næsten to tredjedele af borgerne oplever, at de har bidraget til fremdrift i deres forløb i jobcenteret. 66 pct. svarer, at de enten i høj grad (35 pct.) eller i nogen grad (31 pct.) selv har bidraget til fremdriften i deres forløb. 9 pct. svarer hverken eller. 18 pct. svarer, at de enten i mindre grad (8 pct.) eller i lav grad (10 pct.) har bidraget til fremdriften i deres forløb. 9 pct. svarer ved ikke.

Figur 11.1 viser fordelingen af besvarelserne på spørgsmålet om, i hvilken grad borgerne oplever, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

Figur 11.1 Borgernes eget bidrag til forløb i jobcenteret



Størstedelen af borgerne angiver, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

I det følgende angiver vi, hvilke forklaringer borgerne giver på, at de har bidraget i henholdsvis høj eller lav grad til deres forløb.

11.1 At leve op til kravene eller tage sagen i egen hånd

De uddybende spørgsmål viser, at borgerne har mange forskellige syn på, hvad det vil sige at bidrage til fremdriften i deres forløb. Eksempelvis er der borgere, der angiver, at deres bidrag er, at de har mødt op til de samtaler, de har været indkaldt til i jobcenteret, eller at de selv har kontaktet deres læge eller deltaget i behandling, mens andre borgere angiver, at deres bidrag består i, at de selv har fundet praktik, søgt job eller lignende.

De forskellige tilgange til, hvad det at bidrage til fremdrift består i, skal naturligvis ses i relation til, at borgerne kan have meget forskellige udgangspunkter og forudsætninger for deres forløb i jobcenteret. For borgere med store helbredsmæssige udfordringer kan en eventuel fremdrift eksempelvis være knyttet til en forandring i deres helbredssituation. På denne baggrund er der flere borgere, som fortæller, at deres bidrag består i at arbejde på at få det bedre – fx ved at deltage i behandling eller træning.

De statistiske analyser viser, at sygedagpengemodtagere i højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen oplever, at de har bidraget til fremdriften i deres eget forløb. Dette fund kan hænge sammen med, at der i denne målgruppe er en del borgere, hvis ledighed primært er knyttet til deres helbredssituation, og som ellers har relativt mange ressourcer.

Der er også borgere, der oplever, at der er grænser for, hvor meget de selv har mulighed for at bidrage med inden for systemets rammer. En borger siger eksempelvis: *"Der er rammer for, hvad man kan bidrage med selv. Jeg har selv lavet en liste over steder, jeg vil i praktik"*.

Andre borgere svarer, at de gør, hvad de bliver bedt om – eksempelvis ved at møde op til de planlagte aftaler. En borger siger eksempelvis, at hun gør, hvad hun bliver bedt om, men at hun ikke selv er opsøgende. En anden borger fortæller, at hun gør, hvad hun får besked på, men at hun føler, at hun ikke har mulighed for at gøre hverken fra eller til. Der er også borgere, der fremhæver, at deres bidrag er, at de deltager aktivt, *"tager sig sammen"*, er samarbejdsvillige, indgår positivt i samarbejdet mv.

Der er således stor forskel på, hvad forskellige borgere oplever, det at bidrage til fremdrift i sit forløb består i. Hvor det for nogen borgere handler om selv at søge job og praktik, handler det for andre om at arbejde på at få det bedre, mens bidraget for andre igen handler om at møde op til det, man er forpligtet til ifølge reglerne på området.

11.2 Manglende overskud eller viden om, hvordan man kan bidrage

Borgere, der vurderer, at de i lav eller mindre grad har bidraget til fremdrift i deres forløb, angiver primært, at de ikke er i stand til at bidrage, eller at de ikke har vidst, hvordan de skulle gøre det. De borgere, der svarer, at de ikke er i stand til at bidrage, begrundes primært dette med den situation, som de aktuelt er i og/eller deres helbred. At der er borgere, der oplever, at de ikke har viden om, hvordan de kan bidrage til fremdriften i deres forløb, er et relevant opmærksomhedspunkt, da oplevelsen af, at man selv kan gøre noget i den situation, man befinder sig i, er afgørende for en enkeltes motivation og tro på, at situationen kan ændres.

Der er også borgere, som fortæller, at de har brug for jobcenteret eller "systemet" for at komme i arbejde. En borger siger eksempelvis, at hun ikke kan gøre det uden jobcenteret: *"Jeg kan ikke selv finde job, der passer til mig"*. Disse borgere oplever således, at de ikke kan skabe fremdriften i deres forløb uden hjælp fra jobcenteret.

En borger fortæller, at mange sagsbehandlerskift har betydet, at hun ikke har kunne bidrage til fremdriften i sit forløb. Borgeren fortæller, at hun har haft tre forskellige sagsbehandlere om året i 25 år, og at det derfor er svært at komme videre end bare at fortælle den samme historie igen og igen.

Endelig er der borgere, der uddyber, at de ikke selv har bidraget til fremdriften i deres forløb, fordi det ikke har været nødvendigt. En borger siger eksempelvis, at hun ikke har bidraget, fordi hun har oplevet, at hun er blevet mødt af et velstruktureret system og behandling, og at hun derfor ikke har følt, at hun kunne gøre noget anderledes eller bedre.

Årsagerne til at borgerne svarer, at de kun i lav grad har bidraget til fremdrift i deres forløb, spænder således fra oplevelsen af ikke at være i stand til at bidrage – eksempelvis på grund af helbredsudfordringer, og/eller fordi man har brug for jobcenterets hjælp til at skaffe adgang til at job, som man kan varetage, til oplevelser af, at man har fået al den hjælp, man havde behov for, og at der derfor ikke har været behov for, at man selv bidrog til fremdriften i forløbet.

De statistiske analyser viser, at aktivitetsparate borgere over 30 år og borgere med anden etnisk baggrund end dansk i signifikant mindre grad oplever, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb. Dette fund kan hænge sammen med, at borgernes oplevelse af, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb falder med borgernes ledighedsperiode. Og i gruppen af aktivitetsparate over 30 år er der borgere, der har været ledige i rigtig mange år.

12 Opsamling og opmærksomhedspunkter

Denne undersøgelse viser, at mange udsatte borgere er tilfredse med Jobcenter København.

De statistiske analyser viser, at der er ledighedsgrupper, som adskiller sig fra den øvrige del af målgruppen på en række af undersøgelsens syv spørgsmål.

Aktivitetsparate borgere over 30 år oplever i signifikant højere grad end gennemsnittet af den øvrige del af målgruppen, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb, og at de kan spørge deres sagsbehandler, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår. En forklaring på disse fund skal muligvis findes i, at Københavns Kommune siden midten af 2017 har opereret med et markant lavere antal sager pr. sagsbehandler for aktivitetsparate borgere over 30 år. Dette skyldes dels et forsøgsprojekt med lavere sagsstammer, dels et satspuljefinansieret projekt "Flere Skal Med" rettet mod aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, der har været i kontanthjælpsystemet i mere end fem år. Forskning på området viser, at der er moderat evidens for, at store sagsstammer kan have negativ effekt på kvaliteten af sagsbehandlingen (Thuesen & Bille, 2017). Det kan således forventes, at lavere sagsstammer vil have en positiv påvirkning på borgernes oplevelse af samarbejdet med deres sagsbehandler.

Borgere på sygedagpenge oplever i signifikant større grad end den øvrige del af målgruppen, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb.

Borgere i ressourceforløb adskiller sig derimod ved i signifikant lavere grad at opleve, at deres sagsbehandler inddrager dem i deres forløb, og at de kan spørge denne, hvis der er noget, de er i tvivl om eller ikke forstår.

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk oplever i signifikant lavere grad end borgere med etnisk dansk baggrund, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb, og at de ved, hvad der skal ske indtil deres næste samtale.

På baggrund af de statistiske analyser er der derfor grund til at have en særlig opmærksomhed på:

- Borgere i ressourceforløb, og hvordan de kan opleve en større grad af inddragelse og viden om, hvad der skal ske i deres forløb.
- Borgere med anden etnisk baggrund end dansk, og hvordan de kan opleve i større grad at bidrage til fremdriften i deres forløb og få bedre viden om, hvad der skal ske i deres forløb.

Borgernes kvalitative besvarelser indikerer, at der er sket en positiv udvikling i de udsatte borgeres oplevelse af jobcenteret. Mange borgere fortæller, at de er tilfredse med deres seneste samtale, og at de for tiden er tilfredse med jobcenteret, men at de tidligere har været utilfredse. Når borgerne oplever, at der er sket et skifte, der har gjort, at de er blevet mere tilfredse med jobcenteret, vidner det om, at det er muligt at ændre borgernes oplevelse af jobcenteret.

De kvalitative besvarelser viser, at relationen mellem sagsbehandler og borgere er helt afgørende for, at udsatte borgere har en positiv oplevelse af jobcenteret. Særligt det at blive lyttet til og mødt med respekt og forståelse bidrager til en positiv oplevelse af jobcenteret. Dette bør således også fremover være et opmærksomhedspunkt i jobcentrenes indsats til målgruppen af udsatte ledige.

Undersøgelsen viser, at borgerne ofte sonderer mellem "systemet" på den ene side og sagsbehandlerne på den anden. Denne sondering anvendes af borgerne for at tydeliggøre, at de er tilfredse med deres sagsbehandler, som de oplever gør, hvad de kan for at hjælpe borgeren, men at de samtidig er utilfredse med systemet, hvis regler opleves som firkantede og uretfærdige. Sondringen mellem system og sagsbehandler er interessant, fordi den skaber et rum, hvor borgerne kan føle sig godt behandlet af deres sagsbehandler og samtidig være utilfredse med systemet og dets regler.

Til trods for den generelt høje tilfredshed med jobcenteret er der borgere, som fortæller, at de ikke tror eller forventer, at jobcenterets indsats vil bringe dem i beskæftigelse. Denne undersøgelse kan ikke sige noget om målgruppens beskæftigelseschancer, men det er nærliggende at antage, at en manglende tro på, at en jobcenterindsats kan bringe en i beskæftigelse, kan påvirke ens beskæftigelseschancer i en negativ retning. De udsatte ledige angiver overvejende deres egne helbredsproblemer og mangel på relevante tilbud og jobmuligheder som årsagen til deres manglende tro på, at jobcenteret kan hjælpe dem i beskæftigelse. Det vil dog være relevant yderligere at afdække, hvad den manglende tro på, at jobcenterindsatsen kan bringe de udsatte ledige i beskæftigelse, faktisk dækker over.

Spørgsmålet om borgernes oplevelse af fremdriften i deres forløb tegner undersøgelsens mindst positive billede. Kun lige omkring halvdelen af borgerne (49 pct.) oplever, at der enten i høj grad (18 pct.) eller i nogen grad (31 pct.) er fremdrift i deres forløb. Den manglende oplevelse af fremdrift i borgernes forløb skal naturligvis ses i relation til, at målgruppen for denne undersøgelse er udsatte borgere, der er kendetegnet ved at have udfordringer ud over deres ledighed, og at vejen til beskæftigelse derfor kan være lang og langt fra lineær (Danneris, 2016).

Den manglende oplevelse af fremdrift for halvdelen af de udsatte borgere er væsentlig at have blik for i beskæftigelsesindsatsen for denne målgruppe, der ofte befinder sig længere tid i beskæftigessystemet end andre målgrupper, og hvor motivationsarbejdet derfor er afgørende.

I forlængelse heraf oplever en relativt stor andel – næsten to tredjedele – af borgerne dog, at de selv har bidraget til fremdriften i deres forløb i jobcenteret. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at der også er borgere, som fortæller, at de ikke har vidst, hvordan de kunne bidrage til fremdriften i deres forløb. I nogle forløb er der således et forbedringspotentiale i forhold til at synliggøre for borgerne, hvordan de selv kan bidrage til fremdriften i deres forløb i jobcenteret.

Et sidste opmærksomhedspunkt er, at den skriftlige kommunikation fra jobcenteret af nogle borgere opleves som meget hård i retorikken. Dette står i modsætning til den ellers positive dialog mellem sagsbehandlere og borgere, som mange borgere fremhæver. Den skriftlige kommunikation fra jobcenteret påvirker dog også den måde, som borgerne oplever at blive behandlet på. Det er således vigtigt også at have fokus på den skriftlige kommunikation med borgerne, når man arbejder med borgernes generelle oplevelse af jobcenteret.

Litteratur

- Andersen, I., H. (2013): *Ledige dumper jobcentre*. Ugebreveta4. https://www.ugebreveta4.dk/ledige-dumper-jobcentre_14073.aspx.
- Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (2017): Aftale om en særlig indsats for førtidspension og fleksjob. Beskæftigelses og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune.
- Bjørnholdt, B. & Jørgensen, J. H. (2014): Beskæftigelsesindsatsen i et brugerperspektiv. *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 16(4), s. 70-84.
- Boll, J., Jensen, S. D., Svarer, M. & Rosholm, M. (2013): *Evaluering af På rette vej – i job*. Aarhus. Rambøll.
- Carstens, A. (2002): "Motivation i visitationssamtaler på aktiveringsområdet". I: M. Järvinen, J.E. Larsen & N. Mortensen (red.) *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag s. 28-60.
- Dahl, S. (2018): Jeg har mistet troen på, at systemet for ledige nogensinde bliver bedre. Desværre. Ugebreveta4. https://www.ugebreveta4.dk/jeg-ser-ikke-at-systemet-for-ledige-nogensinde-blive_21406.aspx.
- Danneris, L. (2016): *Er du klar til at arbejde? Et kvalitativt forløbsstudie af forandringer i arbejdsmarkedspartnerskabet blandt kontanthjælpsmodtagere på kanten af arbejdsmarkedet*. Ph.d. afhandling. Institut for Sociologi og Socialt arbejde, Aalborg Universitet.
- Københavns Kommune (2015): Ledige meget tilfredse med jobcenter. Lokaliseret februar 2019 på <https://www.kk.dk/nyheder/ledige-meget-tilfredse-med-jobcenter>.
- Københavns Kommune (2019): 77 % er tilfredse med samtalen i Jobcenter København. Lokaliseret februar 2019 på <https://www.kk.dk/indhold/77-er-tilfredse-med-samtalen-i-jobcenter-k%C3%B8benhavn>.
- Mehlsen, L., Holt, H., Bach, H. B. & Thörnfeldt, C. (2015): *Ressourceforløb – Koordinerende sagsbehandlers og borgers erfaringer*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 15:39.
- Olsen, H. (2006): *Guide til gode spørgeskemaer*. København. Socialforskningsinstituttet.
- Olsen, T. & Gjertsen, H. (2011): *Nye veier til arbeid? En studie av arbeidsrettede tilbud til personer med sammensatte bistandsbehov*. Bodø: Nordlandsforskning NF-rapport nr. 12 2011.
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2019): Jobindsats. Data om arbejdsmarkedet. Lokaliseret august 2019 på <https://www.jobindsats.dk/jobindsats/>.
- Thuesen, F. & Bille, R. (2017): *Politiske styringsinstrumenter på beskæftigelsesområdet. Et litteraturstudie med fokus på statslig styring af forvaltningen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 17:12.
- Væksthusets Forskningscenter (2017): *Sagsbehandlerens betydning for udsatte borgers jobchancer. Hovedpointer fra BIP*. Væksthusets forskningscenter.

Bilag 1 Spørgsmål til borgere i Jobcenter København

Introduktion til undersøgelsen

Hej. Har du lige været til samtale med din sagsbehandler her i jobcenteret? Jeg kommer fra det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd. Må jeg stille dig nogle spørgsmål om din oplevelse her i jobcenteret? Det tager ca. 5-7 minutter.

Undersøgelsen skal bidrage til at forbedre lediges oplevelse med jobcenteret, og jeg vil meget gerne høre om din oplevelse.

Du kommer til at være anonym i undersøgelsen. Det vil sige, at vi hverken bruger dit navn, dit personnummer eller dine kontaktoplysninger, og din sagsbehandler kommer ikke til at se dine besvarelser. Din deltagelse kommer derfor ikke til at få betydning for din sag.

Præsentation af svarskala

Når du svarer på spørgsmålene, kan du vælge et af disse 5 tal [interviewer viser skalaen].

1. Meget utilfreds	2. Utilfreds	3. Hverken eller	4. Tilfreds	5. Meget tilfreds
--------------------	--------------	------------------	-------------	-------------------

Den mørkerøde er 1 og viser, at du er meget utilfreds eller meget uenig. Den lyse røde 2'er er utilfreds/enig. Den mørkegrønne er 5 og viser, at du er meget tilfreds eller meget enig. Den lysegrønne 4'er er tilfreds/enig. Den gule 3'er er midt imellem og viser, at du hverken er enig eller uenig i spørgsmålet.

Efter hvert spørgsmål vil jeg stille dig et uddybende spørgsmål. Det handler om DIN oplevelse, og du skal bare svare, så godt du kan.

Har du nogen spørgsmål, inden vi går i gang?

Baggrundoplysninger [udfyldes eventuelt til sidst]

Jobcenter Gruppe [interviewer krydser af]

JKI Aktivitetsparat over 30 år

CAB Ressourceforløb over 30 år

JKA Sygedagpenge/Jobafklaring

JKA Ledighedsydelse

JKU Ung under 30 år

Biologisk køn [interviewer krydser af] Kvinde Mand

Alder [interviewer spørger borgeren] _____ år

Ledighedsperiode [interviewer spørger borgeren] _____ år _____ måneder

Anden etnisk baggrund end dansk [interviewer krydser af]

Spørgsmål

Emne <i>(nævnes ikke for borgeren)</i>	Spørgsmål	Svarskala
1. Her og nu tilfredshed med samtalen	Hvor tilfreds er du med den samtale, du lige har haft med din sagsbehandler?	1. Meget utilfreds 2. Utilfreds 3. Hverken eller 4. Tilfreds 5. Meget tilfreds 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvorfor er du utilfreds med samtalen? Hvis 3-5: Hvad var med til at gøre det til en god samtale?		
2. Fremdrift i forløb	Synes du, at der er fremdrift i dit forløb her i jobcenteret?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvorfor synes du, at der ikke er fremdrift? Hvis 3-5: Hvad er med til at give dig den oplevelse?		
3. Samarbejde og inddragelse	Synes du, at din sagsbehandler inddrager dig?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvordan kan din sagsbehandler inddrage dig i højere grad? Hvis 3-5: Hvad er det, der gør, at du føler dig inddraget?		
4. Borgerens eget bidrag	Har du selv bidraget til, at der er fremdrift i dit forløb her i jobcenteret?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvad skulle være anderledes, for at du kunne bidrage mere? Hvis 3-5: Kan du komme med et eksempel?		

5. Tryghed og tillid	Synes du, at du kan spørge din sagsbehandler, hvis der er noget, som du er i tvivl om eller ikke forstår?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvorfor ikke? Hvis 3-5: Hvad er det, der gør, at du føler, du kan spørge din sagsbehandler?		
6. Klare aftaler	Ved du, hvad der skal ske, indtil du skal til din næste samtale?	1. I lav grad 2. I mindre grad 3. Hverken eller 4. I nogen grad 5. I høj grad 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvorfor ikke? Hvis 3-5: Hvad er grunden til, at du ved det?		
7. Anerkendelse og forståelse	Hvordan føler du dig behandlet her i jobcenteret?	1. Meget dårligt 2. Dårligt 3. Hverken eller 4. Godt 5. Meget godt 9. Ved ikke/kan ikke svare
Uddybende spørgsmål Hvis 1 eller 2: Hvorfor føler du dig dårligt behandlet? Hvis 3-5: Hvad er med til, at du føler dig godt behandlet?		

VIDEN
VELFÆRD

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD