



EVALUERINGSDESIGN

FOR FORSØG FRA 2. ANSØGNINGRUNDE

DET NORDJYSKE FRIKOMMUNEFORSØG 2016-2020

Indhold

Indledning.....	2
Rehabiliteringsteams.....	2
Psykologbehandling.....	6
Differentiering i valg af lægeattester	7

Indledning

Det nordjyske frikommunenetværk fremsendte i alt 4 ansøgninger til Økonomi og Indenrigsministeriet d. 1. maj 2017. Hver af ansøgningerne indeholdt en foreløbig beskrivelse af evalueringsdesigns.

Den d. 26. juni 2017 imødekom regeringen helt eller delvist de 4 ansøgningerne;

- Differentiering i valg af lægeattester på sygedagpengeområdet
- Psykologbehandling i jobcentret
- Delvis fritagelse fra uddannelsespålæg for en særlig målgruppe
- Rehabiliteringsteams
 - Fritagelse for at indhente lægeattest LÆ265
 - Fritagelse for at forelægge visse sager om første jobafklaringsforløb

De involverede kommuner har udarbejdet evalueringsdesign til disse forsøg. Rambøll forestår evalueringen af forsøg med Rehabiliteringsteams. Derfor har Rambøll udarbejdet dette evalueringsdesign – i tæt dialog og involvering af de medvirkende kommuner.

I forhold til forsøget med uddannelsespålæg har Aalborg Kommunes beskæftigelsesudvalg truffet beslutning om, at Aalborg ikke skal påbegynde dette forsøg, idet det vurderes ikke at ændre tilstrækkelig på det ønskede. Derfor er der ikke udarbejdet evalueringsdesign til dette forsøg.

Nærværende notat beskriver derfor kommunernes forslag til evalueringsdesigns for i alt 3 forsøg.

Rehabiliteringsteams

Forsøg med fritagelse fra forelæggelse af visse sager ift. jobafklaringsforløb for rehabiliteringsteamet og forsøg med fritagelse fra indhentning af LÆ265 gennemføres som udgangspunkt i følgende otte kommuner: Rebild, Vesthimmerland, Mariagerfjord, Jammerbugt, Morsø, Frederikshavn, Brønderslev, Aalborg.

Forsøget giver mulighed for at behandle en række sager om jobafklaringsforløb, uden forelæggelse for rehabiliteringsteamet og fleksibilitet til at afholde rehabiliteringsteammødet i øvrige sager, på det tidspunkt, hvor borgeren har behov for det.

Formålet er at skabe bedre rammer til at planlægge målrettede jobafklaringsforløb med fokus på hurtig tilbagevenden til beskæftigelse. Med fritagelsen kan kommunen hurtigere planlægge rammer for en indsats, der specifikt er målrettet den enkelte sygemeldte.

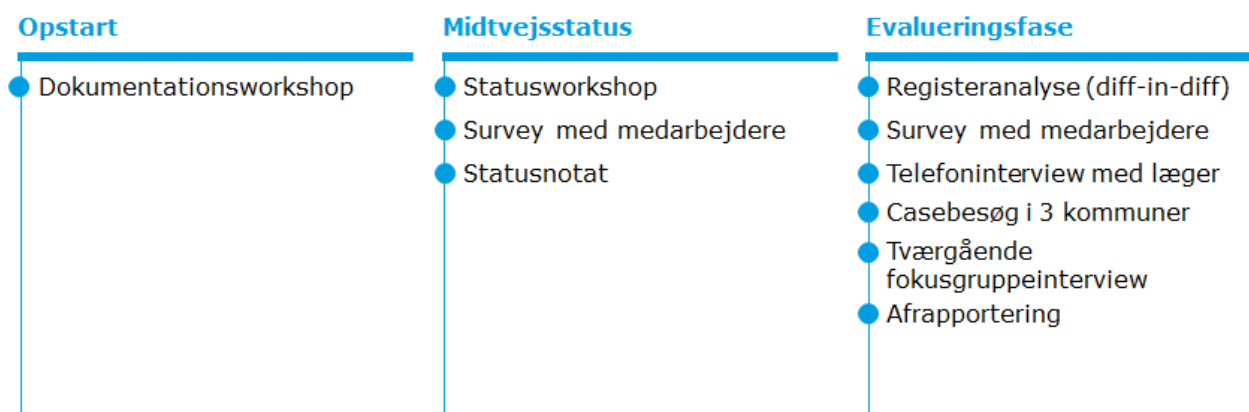
Derudover giver forsøget mulighed for en mere fleksibel anvendelse af lægefaglig dokumentation – LÆ 265 - der skal danne grundlag for teamets indstilling og kommunens afgørelse i sager om ressourceforløb, fleksjob og førtidspension samt i sager om revalidering.

Formålet er at skabe et bedre flow i borgerens sag, hvor borgeren ikke unødigt skal til undersøgelse hos egen læge, hvis der i forvejen er tilstrækkelige helbredsmæssige oplysninger til at kunne afdække borgerens sundhedsmæssige tilstand, samt at praktiserende læger ikke skal bruge unødvendig tid på lægeattestarbejde, hvilket er særligt vigtigt i områder med generel lægemangel.

Rambøll har på denne baggrund opstillet en evalueringsproces, der kan belyse omfanget af forsøgene, hvordan de benyttes og om de lever op til det i ansøgningen beskrevne formål. Derudover vil evalueringen vise om forsøgene har resulteret i bedre eller tilsvarende resultater end kommuner uden frikommuneforsøg.

Evalueringsprocessen og de underliggende aktiviteter er opstillet i figuren neden for og beskrives mere i dybden i de kommende afsnit.

Figur 1: Oversigt over faser og aktiviteter i evalueringsprocessen



Evalueringsprocessen

I evalueringen er det centralt, at forsøget bliver grundigt beskrevet, og at resultaterne bliver dokumenteret. Dette evalueringsdesign har derfor fokus på følgende:

- at beskrive forsøgenes udformning og omfang både kvalitativt og kvantitativt for det samlede forsøg og på tværs af de enkelte kommuner. Dermed tydeliggøres det, hvad der er blevet gennemført forsøg med, hvor mange borgere der er blevet berørt af forsøgene og hvad det har betydet for praksis i kommunerne
- at resultaterne for forsøgene holdes op mod en sammenligningsgruppe, som ikke har været underlagt de pågældende forsøg – i denne forbindelse benytter vi klyngekommuner og et difference-in-difference-design, som sammenligner borgere med samme karakteristika.

I evalueringsprocessen arbejdes der med en overordnet evaluering af forsøgene, som yderligere bliver opdelt på de enkelte kommuner i analyserne. Dermed synliggøres eventuelle resultater for de overordnede spor, men der kan samtidig peges på specifikke kommuneforsøg, som har skabt gode resultater. Derudover vil de forskellige kommunale modeller blive beskrevet.

Fokus på dokumentation tidligt i processen

Tidligt i forløbet fastsættes en række indikatorer ift. at kunne beskrive forsøgets omfang og forsøgets primære resultater kvantitativt og kvalitativt. Dette gøres på en dokumentationsworkshop. Dermed sikres det at den nødvendige viden er tilgængelig ifm. den endelige evaluering.

På dokumentationsworkshopen inddrages kommunerne i udvælgelsen af indikatorer, som er relevante at måle på ift. at beskrive forsøgenes udformning og resultater. I forhold til udformning kan der fx måles på andel borgere i jobafklaringsforløb, der ikke kommer for rehabiliteringsteamet, begrundelser for fritagelse og antal sager, hvor der ikke indhentes LÆ265.

Der vil på workshopen være fokus på at udvælge indikatorer, som kan registreres som personmærkemærker i de kommunale fagsystemer, da det er Rambølls erfaring, at registreringer i fx Excel ikke opnår den nødvendige datakvalitet, hvormed registreringsarbejdet er spildt. Derudover holdes de administrative krav til registreringen til et minimum.

[Statusnotat og midtvejsworkshops](#)

Halvejs i forsøget gennemføres en statusworkshop, hvor forsøgenes udformning genbesøges, og der sættes fokus på de foreløbige resultater. Statusworkshopen giver dermed et overblik over forsøgenes brug, inden kommunerne går ind i den endelige evalueringsfase.

Inden midtvejsworkshopen gennemføres en survey med alle medarbejdere, som har været påvirket af forsøget. I denne spørges der ind til medarbejdernes faglige vurdering af forsøget, hvad de gør anderledes i deres hverdag og deres tilfredshed med forsøget. Der spørges også ind til gode ideer ift. implementering og justering af forsøget. Resultaterne fra medarbejdersurveyen gennemgås på statusworkshopen.

Inden statusworkshopen udarbejdes et kort statusnotat. Statusnotatet vil indeholde resultater fra medarbejdersurveyen og status for implementeringen af nye arbejdsgange drøftes. Efter workshopen opdateres notatet med de input, der er blevet fremhævet på workshopen. Derudover indeholder statusnotatet et kort ledelsesresume, som kan sendes til Beskæftigelsesministeriet, STAR, ØIM, lokalpolitikere, PLO og andre interessenter, der er interesserede i en status på forsøget.

[Evalueringen – fokus på forsøgets udformning og resultater](#)

For at kunne beskrive forsøgets udformning, omfang og resultater i de otte kommuner både kvantitativt og kvalitativt, har vi opstillet et mixed-methods-design, som bygger på en kombination af en solid registeranalyse, survey med medarbejdere dybdegående casebesøg og tværgående fokusgruppeinterviews. Dermed skabes et solidt grundlag for en ambitiøs evaluering af forsøget.

[Registeranalyse](#)

Som en central del af resultatdokumentationen gennemføres en registeranalyse. I denne benyttes et før-efter-design med kontrolgruppe (også kaldet et difference-in-difference design). Det betyder at borgere i jobafklaringsforløb i en af frikommunerne sammenlignes med borgere med samme karakteristika fra sammenlignelige klyngekommuner. Dermed kan det vurderes om ændringerne i fx forløbstid for målgruppen skyldes frikommuneforsøgene.

Da der i alle kommunerne er en lang række sideløbende aktiviteter, som også påvirker målgruppen i perioden, kan det være svært at påvise, om en given forskel skyldes forsøget, eller om det skyldes andre ændringer i kommunen. Derfor kan de statistiske resultater ikke alene svare på, om de identificerede resultater skyldes de konkrete forsøg. Af denne grund holdes resultaterne op imod forsøgenes udformning. Resultaterne suppleres derudover med kvalitative data fra casebesøg og resultater fra medarbejdersurveyen.

Registeranalysen vil både indeholde beskrivende statistik og en oversigt over resultater fra forsøgene.

I den beskrivende analyse fremgår først og fremmest en beskrivelse af de indikatorer, hvor der har været personmarkeringer på fx borgere i jobafklaringsforløb der har været fritaget fra rehabiliteringsteamet eller sager hvor der ikke er indhentet LÆ265. Derudover fremgår udviklingen over tid på en række indikatorer fra DREAM - der måles mere konkret på følgende variabler: antal jobafklaringsforløb i alt, jobafklaringsforløb fritaget fra rehabiliteringsteam, afsluttede forløb, uafsluttede forløb, vejledning og opkvalificeringsgrad, virksomhedsaktiveringsgrad, raskmelding, SU-grad, ordinære timer og beskæftigelsesgrad.

I resultatdelen holdes ændringerne over tid op imod sammenlignelige målgrupper i klyngekommunerne. Dette gøres både for indikatorer med personmarkering og nedenstående: Længde af jobafklaringsforløb, raskmelding, aktiveringsgrad, virksomhedsrettet aktiveringsgrad, derudover måles der på ordinære timer, beskæftigelsesgrad og uddannelsesgrad.

Casebesøg i udvalgte kommuner og tværgående fokusgruppeinterview

For at supplere de kvantitative resultater med kvalitative input gennemføres der interview med ledere og fokusgruppeinterview med medarbejdere i tre udvalgte kommuner. Disse casebesøg kan supplere de kvantitative resultater med en kvalitativ beskrivelse af forsøgene og forskellige arbejdsgange i kommunerne. Derudover kan input fra interview med medarbejderne være med til at afdække virksomme mekanismer, som kan have indflydelse på resultaterne.

Derudover gennemføres der tværgående fokusgruppeinterview med ledere og medarbejdere fra de otte kommuner, disse vil sikre, at forskelle og ligheder i kommunernes praksis bliver afdækket og at der samles op på den fælles læring.

Survey til medarbejdere

Evalueringen af frikommune I viste, at frikommuneforsøgene på beskæftigelsesområdet havde en positiv indvirkning på medarbejdernes tilfredshed og motivation. Derudover er medarbejderne en vigtig kilde til at forstå, hvad forsøget reelt har betydet i den enkelte kommune. Derfor gennemføres der en survey til medarbejderne inden midtvejsworkshoppen og til den endelige evaluering. Medarbejdersurveyen sætter fokus på medarbejdernes syn på forsøget og deres vurdering af ændringer og resultater.

Telefoninterview med udvalgte læger i de otte kommuner

Forsøget med fritagelse fra LÆ265 kommer til at påvirke samarbejdet med lægerne i Region Nord-jylland. Rambøll foreslår derfor, at der gennemføres telefoninterview med udvalgte læger i de otte kommuner. I interviewet vil de foreløbige resultater blive drøftet, og lægerne får mulighed for at tilkendegive deres vurdering af forsøgets fordele og ulemper, hvilket vil indgå i afrapporteringen som en del af datagrundlaget. Det må i den forbindelse forventes, at hvis lægerne har positive erfaringer med forsøget, så kan denne del relativt set komme hurtigere på den politiske dagsorden ift. at ændre i lovgivningen.

Afrapportering

Evalueringen afrapporteres i to dele: en statusrapport der samler op på processen og besvarelser fra midtvejsurveyen.

Den endelige afrapportering samles i en rapport, som vil omhandle forsøgene på et overordnet niveau, men vil også beskrive de specifikke forsøg og resultater i de enkelte kommuner. Rapporten vil have et opfang på mellem 20 og 25 sider og kan eventuelt afrapporteres i slides.

Psykologbehandling

I dette frikommuneforsøg er der givet forsøgstilladelse til at tilbyde psykologbehandling ved psykologer ansat i jobcentret som et led i den beskæftigelsesrettede indsats. Målgruppen er sygedagpengemodtagere LAB § 2.5, der:

- Har tilpasningsreaktion / belastningsreaktion (stress), der ikke kan relateres til en livsbegivenhed, der falder ind under henvisningsårsag 1-9 (Jf. Bekendtgørelse om tilskud til psykologbehandling i praksissektoren for særligt udsatte persongrupper)
- Er over 38 år med let til moderat angst
- Er i aldersgruppen 18-38 år med let til moderat angst
- Har let til moderat depression

Effekten af frikommuneforsøg tænkes overordnet set evalueret på hurtigere og mere stabil raskmelding. 0-punktsanalyse er ikke en mulighed, da kommunerne ikke kan gå registrere specifikt på diagnoseniveau. I stedet vil kommunerne i frikommuneforsøget monitorere på selve forsøget ved at oprette "Psykologbehandling" som et tilbud i Fasit.

Psykologerne i forsøget kan herefter foretage registreringspraksis ved at tilknytte forløb til tilbuddet for de borgere, der får psykologbehandling. Således bliver det muligt at monitorere på populationen, hvor der måles på længde af sygemelding, hel eller delvis raskmelding og stabil raskmelding. Der måles på tilbagefald ved 3, 6 og 9 måneder. Psykologbehandling kan fortsætte efter hel eller delvis raskmelding. Forløbet omplaceres i så fald under kategorien "Diverse" i Fasit for at fortsætte registreringen.

Derudover suppleres med effektevaluering af frikommuneforsøget ved at foretage en kvantitativ evaluering af de involverede borgeres og rådgiveres oplevelse af behandlingen og dens effekt på sygemeldingsperioden. Som indsamlingsmetode vil der blive brugt et kvantitativt spørgeskema. Borgerne og rådgiverne besvarer spørgeskemaet i SurveyXact efter hvert endt forløb.

Borgersurvey

1. I hvor høj grad har du været tilfreds med psykologforløbet?
 - Svarmulighed: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
2. Hvilke af følgende udsagn beskriver din oplevelse af psykologforløbet – sæt gerne mere end et kryds:
 - Jeg har fået øget indsigt i mine vanskeligheder
 - Jeg er mindre mærket af de symptomer, jeg søgte hjælp for
 - Jeg har fået relevante redskaber til at håndtere mine aktuelle udfordringer
 - Jeg er bedre rustet til at vende tilbage til arbejdsmarkedet

3. I hvor høj grad vurderer du, at psykologforløbet har forkortet din sygemeldingsperiode?
 - Svarmulighed: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
4. Hvis ikke du havde fået tilbudt, et psykologforløb i jobcentret, ville du så have påbegyndt et forløb hos en privatpraktiserende psykolog?
 - Svarmulighed: Ja, nej, ved ikke

Rådgiversurvey

1. I hvor høj grad har frikommuneforsøget om Psykologbehandling i kommunalt regi forbedret muligheden for det tværfaglige samarbejde i dette forløb, sammenlignet med et forløb, hvor borgeren modtager behandling hos privatpraktiserende psykolog?
 - Svarmulighed: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
2. I hvor høj grad vurderer du, at indsatsen ved behandlende psykolog har haft betydning for borgerens progression?
 - Svarmuligheder: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
3. I hvor høj grad vurderer du, at psykologforbehandlingen forkorter borgerens sygemeldingsperiode?
 - Svarmulighed: Slet ikke, i mindre grad, hverken eller, i nogen grad, i høj grad
4. Vurderer du, at borgeren ville have søgt psykologbehandling andetsteds, hvis ikke det var blevet dem tilbudt i jobcentret?
 - Svarmulighed: Ja, nej, ved ikke
5. Hvis nej, hvad vurderer du grunden er?
 - Svarmulighed: Mangel på økonomiske ressourcer, borgeren kan ikke se behovet, kan ikke overskue det, andet + skrivefelt.

Differentiering i valg af lægeattester

Rammerne for evalueringen af forsøget er udstukket i ansøgningen. Den udgøres af 2 elementer, som sigter mod at følge op på om forsøget medfører de ønskede effekter ift. at øge kvaliteten i beslutningsgrundlaget og samtidig reducere i udgifterne til lægeattester. I det følgende beskrives kort, hvordan det sikres, at der løbende kan følges op på realisering af disse formål.

Øget kvalitet i beslutningsgrundlaget

De deltagende kommuner har vurderet, at en årlig spørgeundersøgelse blandt medarbejderne på sygedagpenge i de deltagende kommuner, vil give det bedste grundlag for at vurdere om forsøget tilvejebringer en øget kvalitet i beslutningsgrundlaget. Spørgsmålene i spørgeskemaet vil tage udgangspunkt i Deloitte's evaluering fra maj 2017 vedrørende LÆ 285 med henblik på at kunne foretage en benchmark med kommuner, som ikke deltager i forsøget.

Der var i ansøgningen lagt op til at tage udgangspunkt i omgørelsesprocenter fra Ankestyrelsen. Men det er kommunernes vurdering, at mange andre faktorer spiller ind på omgørelsesprocenterne i kommunerne og at en evaluering af disse, derfor ikke vil kunne vise en klar sammenhæng med dette frikommuneforsøg.

Reduktion i udgifter til lægeattester

For at kunne opgøre, om forsøget har medført en reduktion i udgifter til lægeattester, tages der udgangspunkt i, at der uden forsøget skulle indhentes en LÆ285 i alle sager inden første samtale. Således kan der laves en beregning for, hvad det havde kostet i udgifter til LÆ285, hvis frikommuneforsøget ikke var iværksat, ved at gange antal nye sygedagpengesager i kategori 2+3 med prisen for en LÆ285.

Registrering

Når forsøgsbestemmelserne bringes i anvendelse, skal der ske en særskilt registrering, hvor det angives, at LÆ285 er fravalgt, og hvor det samtidig skal angives, hvilken dokumentation, der i stedet indhentes/anvendes i sagen. Denne registrering skal ske ved en personmarkering eller en excel-registrering af den sygemeldte for hver gang, der træffes beslutning om ikke at indhente LÆ285. Samtidig skal det angives, hvilken alternativ dokumentation der er indhentet, så det bliver muligt at følge op på den reelle besparelse.

Morsø Kommune har valgt registrering i excel. De øvrige kommuner har oprettet persongruppemarkeringer i fagsystemet.