

HVAD HJÆLPER DE SYGEMELDTE?

- EN EVALUERING AF BESKÆFTIGELSESIKKELSER PÅ SYGEDAGPENGEOMRÅDET

DES Årskonference 2015

Stella Mia Sieling-Monas (stms@dps.aau.dk)

Aalborg Universitet

www.HvadVirkerForHvem.wordpress.com

Program (28. august, 2015)

- Projektets baggrund
- Virkningsevaluering
- Programteori
- Projektdesign og metoder
- Foreløbige resultater
- Afrunding og spørgsmål

Kort om projektet

- Oplægsholder
- Finansieringsmodel, tidsplan og formidling
- Hovedspørgsmål: *Hvilke beskæftigelsesrettede sygedagpengeindsatser virker for hvilke sygemeldte borgere, og under hvilke omstændigheder*
- Målgruppe: SDP (Kategori 2). Aktive tilbud siden 2009. I alt 50.000 borgere p.a.
- Motivation: Stigning i krav + stigning i efterspørgslen på "sikker viden". Evidenshierarkiet => RCT & eksperimentelle design.
- Ambition: Kombination af proces og effekt. Praksisnærhed.

Virkningsevaluering - en brobygger

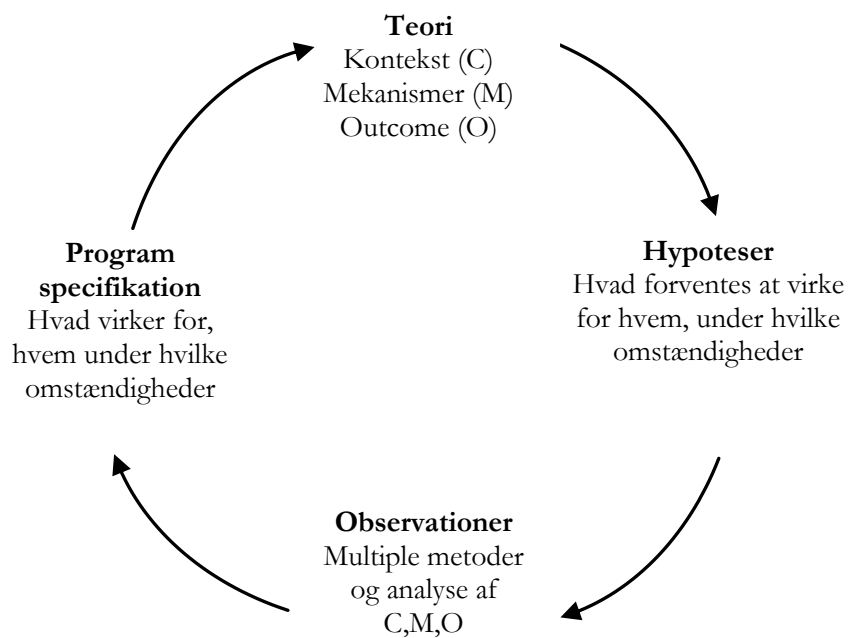
	Eksperimentel evaluering	Virkningsevaluering (realistisk evaluering)	Konstruktivistisk evaluering
Undersøgelses-spørgsmål	Virker indsatsen?	Hvad virker for hvem, hvorfor og under hvilke omstændigheder?	Hvordan opleves og opfattes indsatsen?
Fokus	Overvejende effektorienteret	Effekt og proces	Overvejende procesorienteret
Metode	Overvejende kvantitativ	Kvalitativ og kvantitativ	Overvejende kvalitativ
Teori om forbindelse mellem indsats og effekt	Kausalteori	Generativ teori	Begrænset / analytisk
Vidensideal	Kontekstuafhængig Global viden	Kontekst, mekanisme, outcome	Kontekstafhængig Lokal viden

Programteori

- En eksplicit teori eller model for, hvordan en intervention (program, indsats, politik, strategi m.v.) bidrager til en kæde af (mellemliggende) delmål og (intenderede eller observerede) resultater.
- Programteorien kan have funktion af "hypoteser" og efterfølgende efterprøves empirisk.

Funnell & Rogers (2011)

Den realistiske evalueringscyklus



Kilde: R. Pawson & M. Tilley (1997: 85): *Realistic Evaluation*, London: Sage.

Evaluering uden programteori

Program

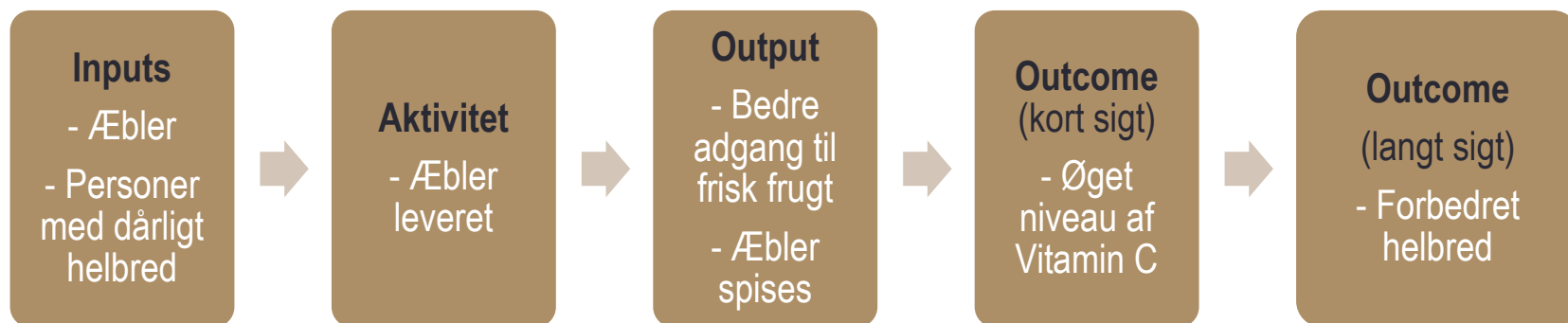
- Et æble om dagen



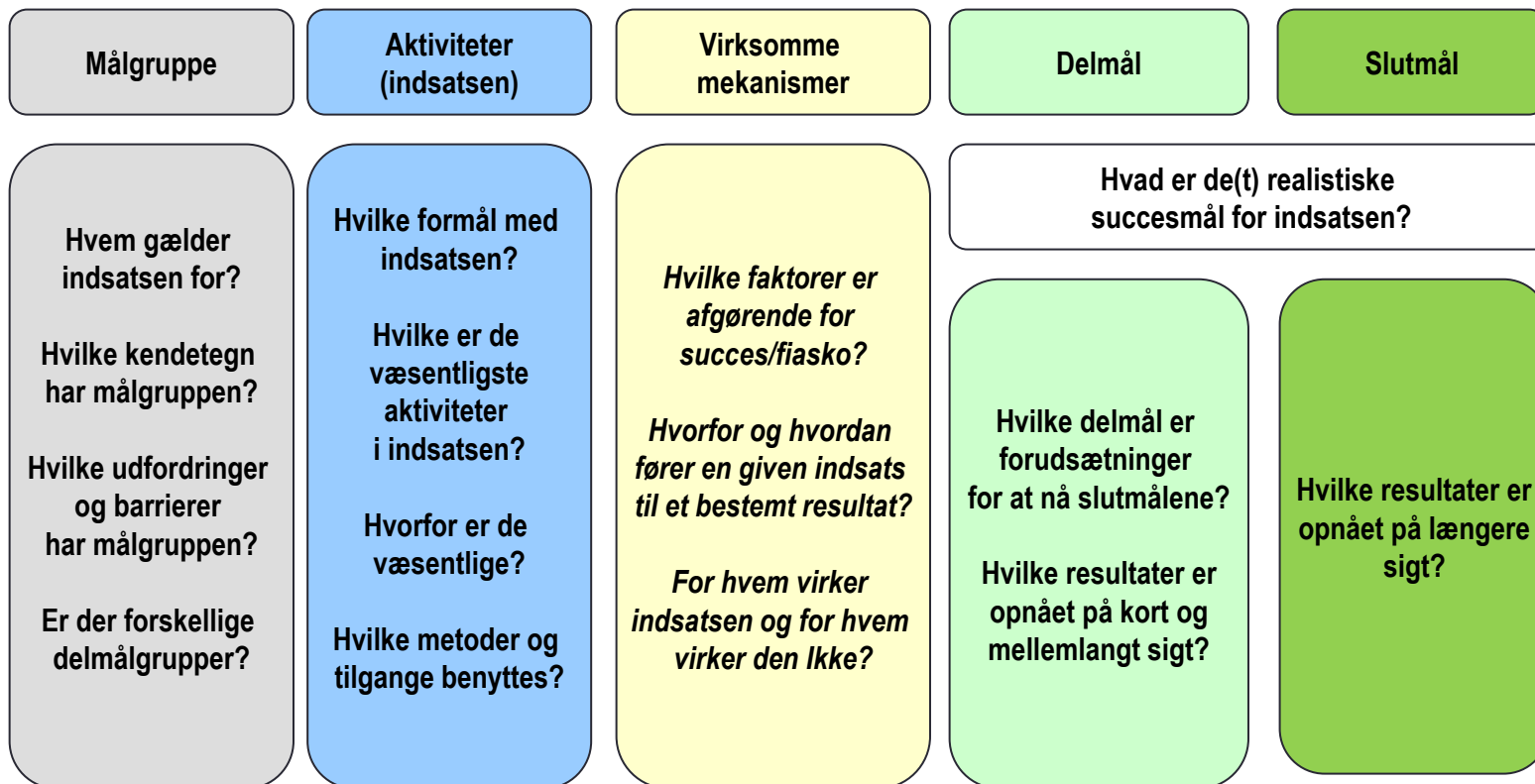
Outcome

- Forbedret helbred

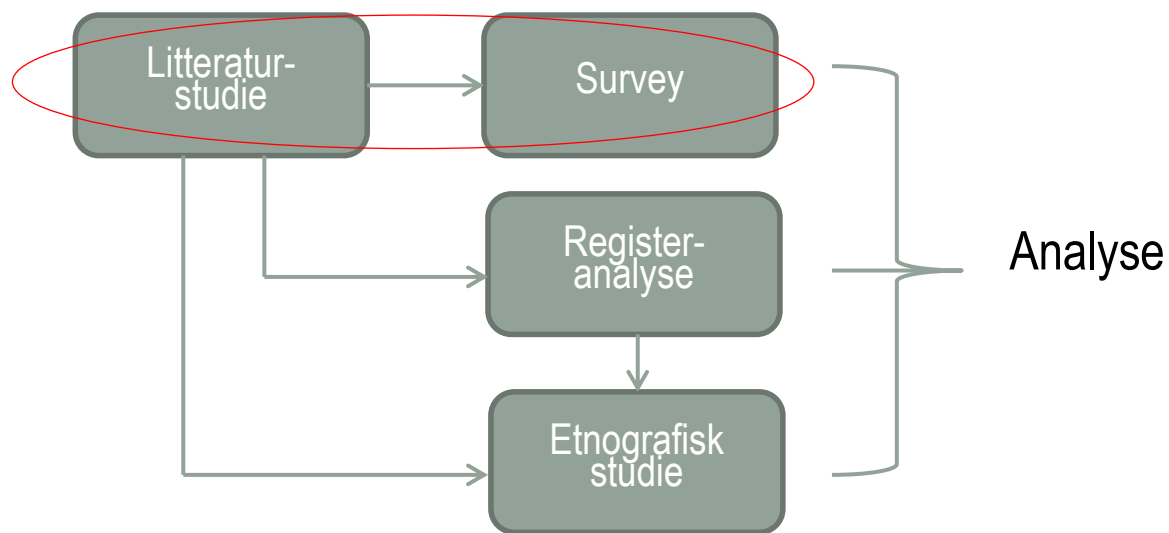
Evaluering med programteori



Opbygning / visualisering – en mulighed ud af mange



Ph.d.-projektet: Projektdesign og metoder



Litteraturstudie - fremgangsmåde

Konstruktion af programteori:

1. Antagelser i lovgivningsmateriale & vejledninger.
2. Formulering af programteori baseret på lovgivningen

Test af programteori:

3. Litteratursøgning (inspireret af "realistisk syntese").
4. Test: Sammenhold af programteori med resultater fra forskningslitteraturen => antagelserne efterprøves.

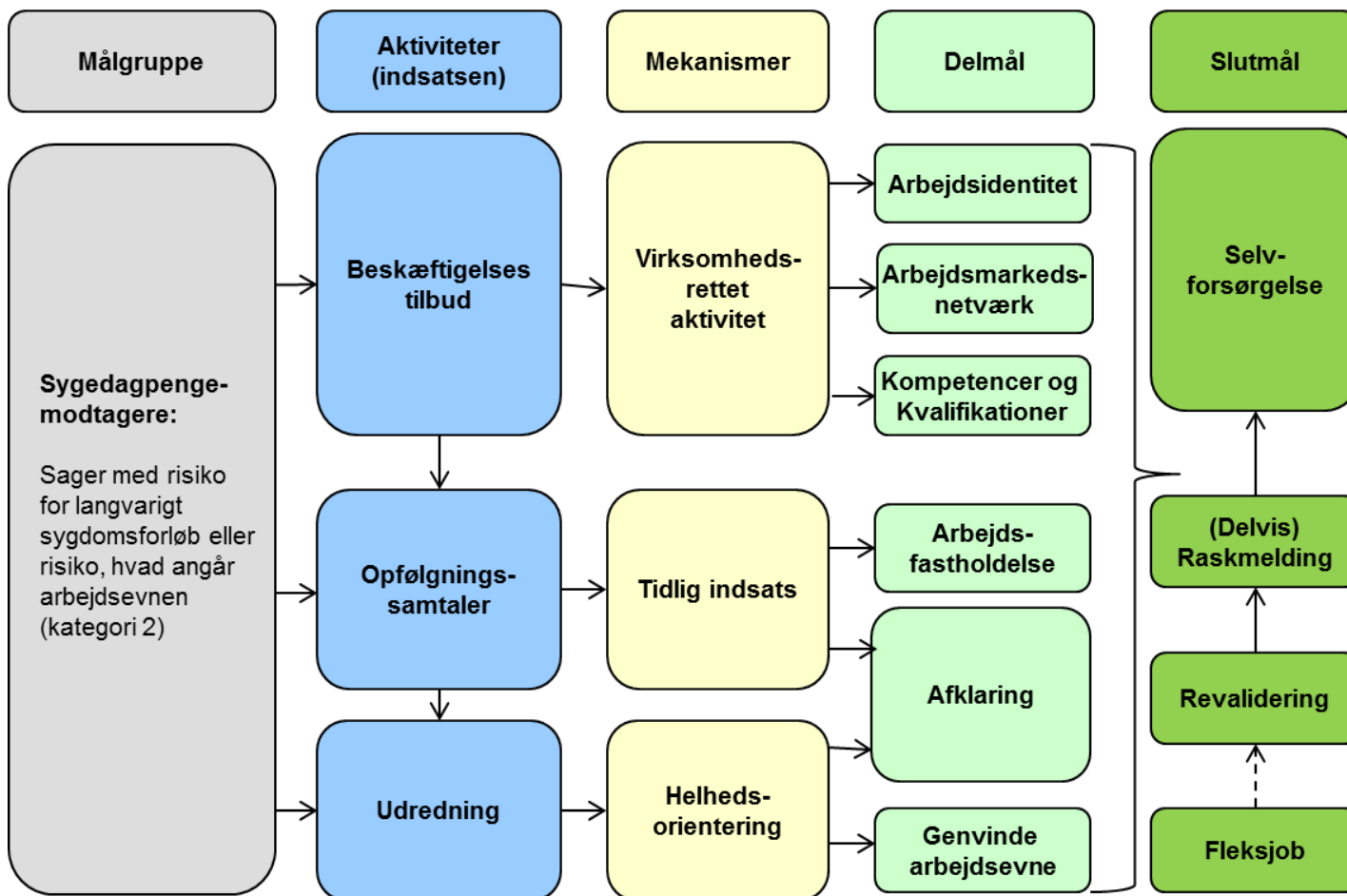
Litteraturstudie - fremgangsmåde

Hvilke antagelser er centrale i sygedagpengelovgivningen?

Overordnet: At aktive beskæftigelsesindsatser virker for sygedagpengemodtagere (aktivitet er bedre end passivitet).

1. At beskæftigelsesindsatsen skal forankres hos arbejdsgiver (for beskæftigede sygemeldte) eller være virksomhedsrettede (for ledige sygemeldte)
2. At indsatsen skal iværksættes hurtigst muligt efter sygemeldingen. Der lægges blandt andet vægt på tidlige samtaleforløb.
3. At indsatserne skal gå på tværs af beskæftigelses-, social- og sundhedssystem (helhedsorientering og tværfaglighed)

Litteraturstudiet - programteorien



Litteraturstudiet - Fremgangsmåde

	Realistisk Syntese	Systematisk Review
1. Søgestrategi	Søg efter relevant data og definer løbende krav til inddragelse	Søg efter primærstudier under strenge krav til inklusion / eksklusion
2. Kvalitetsvurdering	"Fitness of purpose" – vurder kvalitet efter relevans	Fastlagte krav til metodologisk rigiditet og relevans
3. Udtræk	Træk på forskellige data fra relevante kilder – eksplorativt og selektivt.	Templates eller matrix til registrering af data fra primærstudier
4. Syntese	Formål: at kvalificere programteori. What, whom, circumstances, etc.	Fokus på effektstørrelser, konfidensintervaller, mv. "Virker det?"

Litteraturstudiet - udvælgelsen

- Der er foretaget en emnebaseret søgning på strategisk udvalgte nøgleord
- Sneboldmetode
- I alt 10 studier efter år 2000. De 5 udgør review af eksisterende dansk og international litteratur (omfatter i alt ca. 400 primærstudier).
- De resterende 5 er evalueringer af forskellige typer af interventioner.

Litteraturstudiet - udvælgelsen

De 10 udvalgte undersøgelser:

1. Høgelund, Jan (2012): *Effekter af den Beskæftigelsesrettede Indsats for Sygemeldte – en Litteraturoversigt*. SFI.
2. Holt, Helle & Klara Nilsson (2013): *Arbejdsfastholdelse af skadelidte medarbejdere*. SFI
3. NFA - (2008): *Hvidbog om Sygefravær og Tilbagevenden til Arbejde ved Muskel- og Skeletbesvær*, NFA.
4. NFA (2010): *Hvidbog om Mentalt Helbred, Sygefravær og Tilbagevenden til Arbejde*, NFA.
5. Christensen, Thomas & Merete Nordentoft (2011): *Review om Effekter af Beskæftigelsesrettede Indsatser til Personer med Svær Psykisk Sygdom*. Beskæftigelsesministeriet.
6. NFA (2012): *Det Store TTA-Projekt. Proces-, Effekt- og Økonomisk Evaluering*. NFA.
7. Boll, Joachim m.fl. (2010): *Evaluering - Aktive Hurtigere tilbage*, Rambøll rapport. Arbejdsmarkedsstyrelsen.
8. DISCUS (2014): *Slutevaluering – KVIS forsøgsprogrammet Koordineret Virksomhedsrettet Indsats for Sygedagpengemodtagere kategori 2*, DISCUS januar 2014.
9. Kilsgaard, Jørgen m.fl. (2006): *Koordineret Indsats for Arbejdsfastholdelse (KIA) af sygemeldte med længerevarende smertegener fra bevægeapparatet*, Arbejdsmiljøinstituttet.
10. Rigsrevisionen (2014): *Beretning til Statsrevisorerne om indsatsen for at få sygemeldte tilbage i arbejde*, Rigsrevisionen.

Litteraturstudiet - resultater

Antagelse 1: Aktiviteterne skal være beskæftigelsesrettede: styrker den sygemeldtes netværk, arbejdsidentitet og kompetencer.

- Evidens for at virksomhedsrettede aktiviteter virker for sygedagpengemodtagere med muskel- og skeletbesvær.
- Indikationer af at indsatser som inddrager arbejdspladsen, øger beskæftigelseschancerne for sygemeldte med mentale problemer.
- Delvise rask- og sygemeldinger ser ud til at virke positivt generelt, men der er ikke tilstrækkelig viden om, hvordan det virker for borgere med forskellige typer helbredsproblemer.
- Resultater indikerer at effekter ved fysisk rettede indsatser i sundhedsvæsenet , forstærkes ved inddragelse af arbejdsgiver.

Litteraturstudiet - resultater

Antagelse 2: Opfølgningssamtaler formodes at have en positiv effekt og medføre flere delvise raskmeldinger, når de gennemføres tidligt i sygefraværsløbet: bidrager til arbejdsfastholdelse samt afklaring.

- Begrænset viden om effekten af tidlige opfølgningssamtaler. Resultaterne af evalueringer hvor samtaler udgør hele eller den væsentligste del af indsatsen, er modstridende.
- Der er ikke enighed i litteraturen om, hvornår en indsats betegnes som tidlig.
- Litteraturen tyder dog på at tidlige indsatser generelt har en positiv beskæftigelseseffekt, for sygemeldte med muskel og skeletbesvær...

Litteraturstudiet - resultater

Antagelse 3: Udredning skal bygge på helhedsorientering: tværfagligt samarbejde og koordination, navnlig mellem sundhedsvæsen, beskæftigelsessystem og arbejdsgiver.

- Litteraturgennemgangen viser at der er stærk evidens for at *kontakt mellem aktører i sundhedsvæsenet og arbejdspladsen har positiv effekt for sygemeldte med muskel og skeletbesvær.*
- Der er ikke tilsvarende undersøgelser der fokuserer specifikt på effekten af samarbejdet mellem sundhedsvæsenet og beskæftigelsessystemet
- Der er ikke tilsvarende undersøgelser der fokuserer specifikt på effekten for borgere med psykiske lidelser.

Litteraturstudiet – konklusioner

- Mange evalueringer af sygedagpengeindsatsen.
- Der er overordnede resultater, som peger på positive effekter af tidlige og virksomhedsrettede aktiviteter, særligt for sygemeldte med fysiske lidelser. Men...
- Resultaterne er ikke entydige, eller så klare, som det kunne forventes.
- Vi mangler fortsat systematisk viden om, hvilke typer af beskæftigelsestilbud, som virker bedst overfor forskellige typer af sygemeldte (særligt mangler resultater for psykiske lidelser).
- Der mangler bedre viden omkring effekten af den tværfaglige indsats, og samspillet mellem beskæftigelsessystem og sundhedssystem.
- Vi mangler mere kvalitativ viden omkring jobcentrenes/kommunernes evne til at implementere lovgivningens målsætninger.
- Erfaringer opnået...

Survey-undersøgelsen

Formål: At kortlægge rammerne for indsatsen, herunder kommunernes arbejde med at evaluere egne resultater.

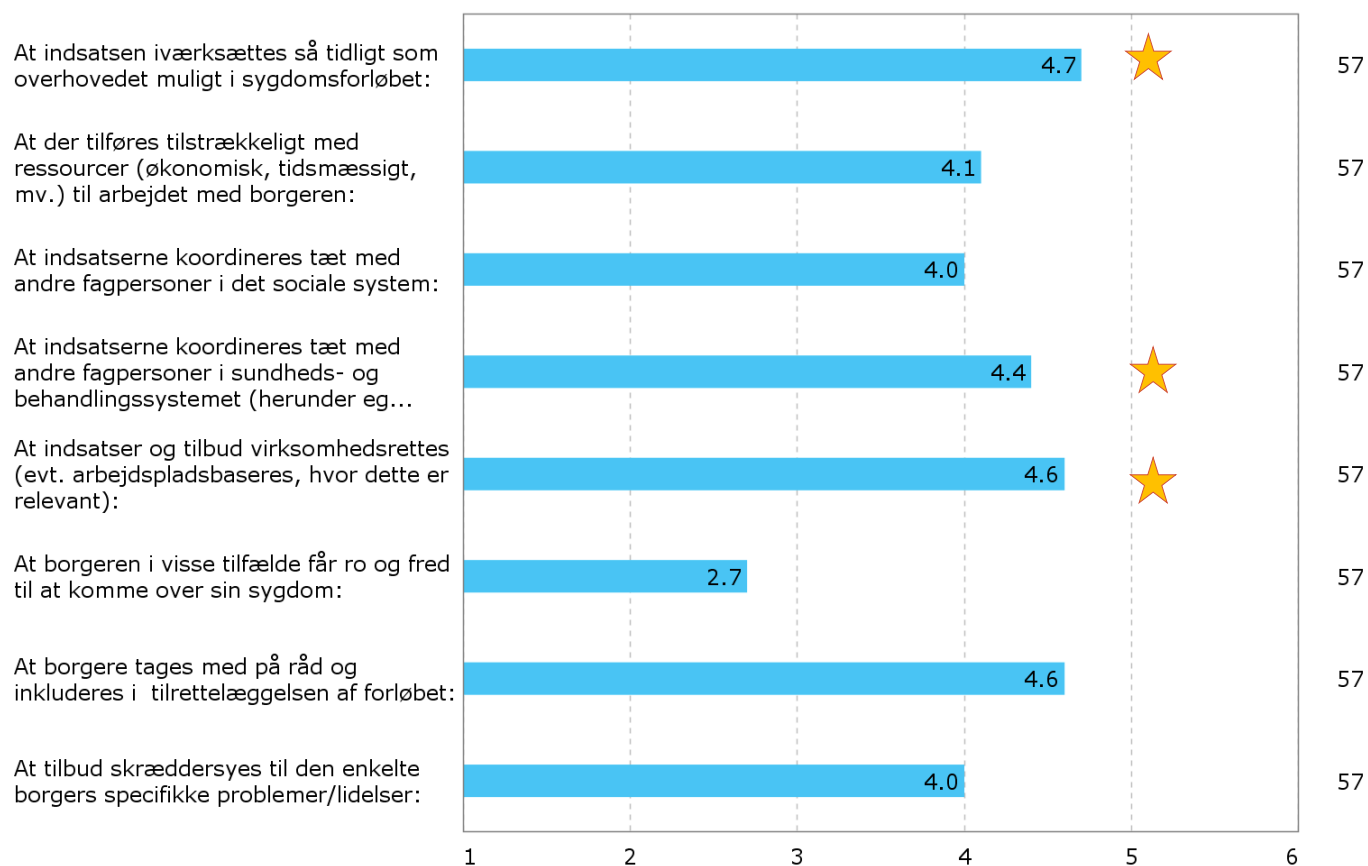
- Gennemført i foråret 2014.
- Udsendt til ledere og sagsbehandlende medarbejdere i alle kommuner.
- Svarprocent = 70 % (medarbejdere) og 76 % (ledere)
- Bred geografisk spredning blandt deltagerkommunerne.
- Lille overrepræsentation af de største kommuner.
- Primært besvaret af ledere og medarbejdere med socialfaglig baggrund, samt længere anciennitet (3+ år).

Survey-undersøgelsen

- Stort set alle kommuner har et særligt sygedagpengeteam (95 %), dog stor variation i principperne for tildeling af sagerne.
- Sagsstammer vurderes til ca. 40-50 sager pr. medarbejder (lille uenighed m. ledere)
- Tidligst kontakt sker til borgere fra A-kasse (fremfor ansatte og selvstændige)
- Stor variation i tilbudsviften, dog mange tilbud omhandlende:
 - Fysisk træning, gerne i kombination med andre sundhedstiltag.
 - Virksomhedsbaserede indsatser, fokus på konkret tilbagevenden til job, fx praktik eller delvis raskmelding.
 - Forskellige samtaleforløb i jobcenterets eller hos andre fagprofessioner.

Resultater fra survey

Lederskema: Hvilke faktorer øver indflydelse på virkningerne af en indsats?



Resultater fra survey

- Generelt finder medarbejderne det muligt at skræddersy løsninger individuelt til deres borgere – angiver høj fleksibilitet.
- Medarbejderne angiver at man tager hensyn til hvorvidt borgerens problematik er fx fysisk eller psykisk betoner, eller hvorvidt borgeren har tilknytning til en arbejdsgiver.
- 52 % af sagsbehandlerne angiver, at man oplever at mange relevante tilbud til nogle borgergrupper, herunder særligt borgere med:
 - Svære psykiske lidelser
 - Langvarige og gentagende sygemeldinger
 - Integrations- og sprogveskigheder

Resultater fra survey

- Kombinationen af forskellige lidelser angives både som et væsentligt kendetegn ved gruppen (kategori 2), og samtidig som central udfordring i visitationen.
- Borgerens lidelses angives som den mest væsentlige faktor for beslutninger i visitationen, imens økonomiske- og ressourcemæssige hensyn vurderes som blandt de mindst afgørende.
- Knapt 40 procent af sagsbehandlerne, mod 16 procent af lederne, oplever at der ikke i deres jobcenter er de fornødne økonomiske og tidsmæssige ressourcer til rådighed.

Resultater fra survey

Centrale udfordringer for en fremadrettet effektiv indsats:

- Ventetider og lange behandlingstider i sundhedssystemet.
- Tungt og bureaukratisk og regelsæt. Skiftende lovgivning.
- Manglende viden om "hvad der virker" for borgerne - dette efterspørges på både ledelses- og sagsbehandlerniveau...

Resultater fra survey

- Blot 17 % af medarbejderne og 27 % af lederne, angiver at de holder sig ajour med resultaterne fra forskning og evaluering.
- Erfaringer fra andre kommuner rangeres som en af de faktorer, som øver mindst indflydelse på indkøb, oprettelse og visitation (sammen med økonomiske hensyn).
- Under halvdelen af jobcentrene arbejder systematisk med effektmåling. 40% gennemfører effektmåling ud fra egne data, imens 37% benchmarker indsatserne.
- 15 % af jobcentrene angiver, at de ikke evaluerer resultaterne af deres indsatser overhovedet.

Opsamling

- Der er grundlæggende enighed blandt ledere og medarbejdere, når det kommer til antagelserne om, hvad der virker for de sygemeldte. Disse stemmer i høj grad overens med antagelserne i lovgivningen.
- Det angives dog at man mangler tilstrækkeligt med viden og ressourcer – og samtidig at viden og økonomiske hensyn ikke vejer tungt, når det kommer til oprettelsen af tilbud eller visitationen af borgere.
- En større andel jobcentrene angiver, at man ikke i udstrakt grad arbejder med systematisk evaluering af resultaterne af egne indsatser.

Nyhedsværdi – Hvad skal projektet bruges til?

- At formulere konkrete anvisninger til, hvordan indsatserne på sygedagspengeområdet kan indrettes.
- At kvalificere bud på, hvilke faktorer som øver indflydelse på resultatet af forskellige indsatstyper, for forskellige grupper af sygemeldte.
- At byde ind med viden om såvel effekterne, som processerne i indsatsen for sygemeldte.
- At sikre så praksisnære og anvendelige resultater som muligt (programteoretiske, empirisk, formidlingsmæssigt).

Litteratur

- Pawson & Tilley (1997): Realistic Evaluation, Sage publications.
- Funnell & Rogers (2011): Purposeful Program Theory, Josseybass.
- Dahler-Larsen (2014): Evaluering af projekter. University Press.
- Krogstrup (2011): Kampen om Evidens, Hans Reitzels Forlag.
- Bredgaard m.fl. (2011): Hvad virker i aktiveringsindsatsen,
Beskæftigelsesregion Nordjylland.
- Bredgaard & Sieling-Monas (2015): Er der evidens for antagelserne i
beskæftigelsesindsatsen for sygedagpengemodtagere? Tidsskrift for
Arbejdsliv, 2015/1