

Evaluering af VUM og DHUV

Bilag 3: Metodedesign

Forfatter: BDO og CEDI

Udgivet 2015

Download rapporten på www.Socialstyrelsen.dk.

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Elektronisk ISBN: 978-87-93277-28-1

BILAG 3: METODEDESIGN

I bilag 2 beskrives den metodiske tilgang og de dataindsamlingsaktiviteter, som har været anvendt som grundlag for evalueringens analyser. Disse er:

- Deskresearch
- Sags gennemgang
- Interview
- Survey

I dette kapitel beskrives datagrundlaget for den afsluttende evalueringsrapport af DHUV, VUM med it-understøttelse. I henhold til data indsamlet i forbindelse med førmålingen af metodikken, henvises til den dertilhørende rapport, hvor datagrundlaget er gennemgået i detaljen. For udvælgelse af kommuner og begrundelser for det metodiske design henvises ligeledes til gennemgangen i førmålingen (Bilag 2 i førmålingen).

Data til eftermålingen er blevet indsamlet og behandlet i perioden 1. januar til juni 2014. Desuden indgår resultaterne fra baselinemålingerne fra Deloitte og eftermålingerne fra BDO/CEDI også i afrapporteringen.

De forskellige datakilder i dette afsnit er følgende:

- Sags gennemgang
- Survey
- Telefoninterview

SAGSGENNEMGANG

De tilknyttede kommuner er både i forbindelse med førmåling og eftermåling blevet bedt om at indsende 20 sagsforløb med alle tilknyttede dokumenter. Der er i alt gennemgået ca. 220 sager fra projekt- og referencekommuner i forbindelse med førmålingen og ca. 360 sager fra pilot-, projekt- og referencekommuner i forbindelse med eftermålingen. Kommunerne er blevet opfordret til at indlevere sager med en spredning på sagstyper og paragrafer. Kommunerne er blevet rykket for fremsendelse af sager, men det til trods er det ikke lykkedes at få 20 sager fra samtlige kommuner.

Efter grundig dataindtastning blev sager, der var åbnet og/eller afsluttet før de enkelte kommuner havde indført VUM, frasorteret, for at give det klareste billede af VUM i kommunerne. Det betyder, at der i gennemsnit er 17 sager pr. kommune i sags gennemgangen.

Sagerne er i forbindelse med evalueringen blevet gennemgået systematisk for at vurdere sagsforløbet i forhold til en VUM-metodik. Dette er foregået via et indtastningsark for hver sag. Indtastningsarket kan ses som bilag til den endelige rapport.

Det er ikke muligt for BDO/CEDI at konkludere, hvorvidt sagerne afspejler den generelle sagsfordeling i de involverede kommuner, da der ikke foreligger data om, hvordan denne fordeling ser ud. Men i forhold til at give et billede af, hvilke områder de anvendte sager dækker, er sags gennemgangen i det følgende gengivet i forhold til karakteristika for sagerne.

Det fremgår af nedenstående tabel, at det største antal af sager i sags gennemgangen er fra pilotkommunerne. Det relativt lave antal sager ved referencekommunerne skal ses i lyset af, at BDO/CEDI ikke har modtaget sager fra Hillerød Kommune.

Tabel 1 Fordelingen af sager i forhold til kommunetype

Kommunetype	Antal	Andel
Pilotkommune	156	48 %
Projektkommune	131	40 %
Referencekommune	37	12 %
Total	324	100 %

Kilde: Sagsgennemgang

Af nedenstående tabel ses det, at § 85-sager udgør den største andel af tilsendte sager, mens § 96, 97 og 101 er de mindst udbredte ydelsestyper i sagsgennemgangen. Fordelingen anses af evaluatoren for at være relativ normalfordelt. Det konkluderes, at sagerne repræsenterer et bredt udsnit af de relevante paragraffer, og dermed kan anvendes som repræsentative for området i Danmark.

Tabel 2 Fordelingen af sager i forhold til ydelsestype

Ydelsestype:	Antal	Andel
§ 85	91	28 %
§ 96	14	4 %
§ 97	15	5 %
§ 100	31	10 %
§ 101	7	2 %
§ 103	32	10 %
§ 104	39	12 %
§ 107	55	17 %
§ 108	40	12 %
Total	324	100 %

Kilde: Sagsgennemgang

Begrundelse for valg af paragrafområder:

Begrundelsen for valg og fravalg af de inddragede paragrafområder er foretaget i samarbejde med Socialstyrelsen.

Serviceoven § 85, § 96, § 97, § 103, § 104, § 107 og § 108 er udvalgt, fordi disse er de hyppigst anvendte paragrafområder på voksenområdet og udgør således hovedparten af omkostningerne og myndighedsarbejdet på det specialiserede voksenområde.

- **Serviceovens § 85** er bostøtteordningen, hvor borgerne kan modtage pædagogisk støtte til dagligdagens opgaver, struktur af hverdagen, hjælp til håndtering af økonomi, ledsagelse til læge, at handle, tage bussen mv.
- **Serviceovens § 96** er udvalgt, trods relativ sparsom repræsentation i målingerne i pilotkommunerne, fordi paragrafområdet er meget komplekst og forudsætter en stor grad af systematik i sagsbehandlingen, hvorfor den vil være et godt illustrativt eksempel på DHUV's systematiske tilgang. Serviceovens § 96 omfatter handicap hjælperordningen (BPA), hvor den enkelte borger kan tildeles et antal timer til brug for ansættelse af egne hjælpere. Det er en betingelse for at kunne modtage ordningen, at borgerne selv kan være arbejdsleder. Borger har ligeledes et arbejdsgiveransvar, men kan vælge at uddelegere dette til en nærtstående eller en forening/privat firma. Det er kun arbejdsgiveransvar borger kan uddelegere, arbejdslederansvaret kan aldrig overføres til andre.

- **Serviceovens § 97** er ledsagerordningen for voksne. Her kan borgeren få op til 15 timer pr. måned til ledsagelse til aktiviteter, familiebesøg mv. Ledsagerordningen dækker ikke ledsagelse til læge eller anden behandling.
- **Serviceovens § 100** er medtaget, fordi det ikke længere er lovpligtigt at bruge Funktionsevne-metoden på § 100, jf. BEK. Nr. 39 af 20-01-2012 om vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser. (§ 2 stk. 2: Bekendtgørelsen skal ikke anvendes i sager om hjælp til dækning af nødvendige merudgifter, jf. Serviceovens § 100, af de kommuner, der i deres sagsbehandling anvender voksendredningsmetodens sagsåbningsredskab, udredningsredskab samt redskabet til den samlede faglige vurdering af borgerens behov. Bekendtgørelsens § 4, stk. 7 og 8, skal dog altid anvendes af disse kommuner).
- **Serviceovens § 101** er desuden udvalgt for at opnå balance mellem handicap, psykiatri og udsatteområdet ved at medtage sager, hvori der indgår misbrugsbehandling, som stiller andre krav til sagsbehandlingen. § 101 omhandler døgnbehandling af misbrug.
- **Serviceovens § 103** er beskyttet beskæftigelse. Her kan borger modtage et beskæftigelsestilbud, f.eks. med at pakke reklamematerialer, tests m.v. for firmaer. Opgaverne foregår på et beskyttet værksted med pædagogisk supervision. Borger modtager en symbolsk betaling (løn) for opgaverne.
- **Serviceovens § 104** er aktivitets- og samværstilbud. Disse kan være visiterede eller uvisiterede tilbud. Borger kommer oftest 3 - 5 dage ugentlig. Her er aktiviteterne meget forskellige lige fra drama, madlavning, sang, natur og fritidsaktivitet til åbne væresteder mv.
- **Serviceovens § 107** er midlertidige botilbud, herunder aflastning. Borger tildeles oftest et sådant tilbud, hvis f.eks. en udviklingshæmmet stadig er hjemmeboende efter det 18. år, og hvor forældrene har behov for aflastningsophold i enkelte weekender og ferier. Derfor benyttes paragraffen ofte til unge mennesker, der f.eks. udskrives fra psykiatrisk afdeling, og hvor man er i tvivl om hvordan det endelige funktionsniveau kan defineres. Så kan de få tilbudt et midlertidigt botilbud i en begrænset periode.
- **Serviceovens § 108** er længerevarende botilbud. Der er ikke mange af disse botilbud tilbage, da flere botilbud i dag er bygget efter Almenboliglovgivningen, og så etableres der § 85 støtte til borgeren. Borger har ingen lejekontrakt på boligen. Disse tilbud benyttes altid til domsanbragte, da de ikke skal have en mulighed for at opsige en lejekontrakt.

Begrundelser for fravalg af paragrafområder:

- **Serviceovens § 99** er fravalgt, fordi der på væsentlige områder er anderledes krav til sagsbehandling og visitation. Der ikke er et krav om visitation til Støtte/Kontakt-Personordningen og dermed sagsbehandling.
- **Sundhedslovens § 141 og § 142** udgør under 1 % målingen af pilotkommunerne, hvorfor disse paragrafområder ikke findes relevante. Derfor gælder det for Sundhedslovens § 141, at borgere der søger om hjælp til alkoholbehandling har ret til anonymitet.
- **Serviceovens § 112** er fravalgt, fordi paragraffen omhandler hjælpemiddelområdet, der i mange kommuner er organiseret og tilknyttet ældreområdet, og dermed de respektive fagsystemer på området, herunder Fællessprog 2.
- **STU** er fravalgt, fordi sagsbehandling foretages af flere interessenter, henholdsvis UU, det specialiserede børneområde og beskæftigelsesområdet. Sagsbehandlingen sker ofte på flere niveauer og i forskellige forvaltninger. Det vurderes derfor at være svært at fremskaffe tilstrækkeligt materiale til en valid sagsgennemgang.
- **Serviceovens § 102** om kompenserende specialundervisning er fravalgt grundet den begrænsede mængde af sager på området, derfor findes dette paragrafområde ikke relevant.

SURVEY

Der er i forbindelse med eftermålingen gennemført survey med sagsbehandlere i pilot-, projekt- og referencekommuner. Der er i forbindelse med evalueringen foretaget følgende surveys:

- Sagsbehandlere i projekt og projektkommuner¹
- Udførere i projekt, pilot- og referencekommuner

Eftermålingen er ved samtlige surveys opbygget af række spørgsmål vedrørende status for implementering af VUM og it-understøttelse, erfaringer med implementeringsforløbet og undervisningen i VUM, forventninger til og erfaringer med brug af VUM samt tidsforbrug på en række opgaver i relation til sagsbehandlingen. Opsummerende er temaerne i surveyene:

TEMAER I SURVEYS

- Status for implementering af VUM
- Status for implementering af it-understøttelse
- Erfaringer med implementeringsforløbet og undervisningen i VUM
- Forventninger til/erfaringer med brug af VUM
- Tidsforbrug på opgaver i relation til sagsbehandlingen
- Samarbejdet mellem sagsbehandlere og udførere

Sagsbehandlersurvey omfatter 167 besvarelser. Fordelingen af disse besvarelser kan ses i tabelrapporten i bilag 3. Der er gennemført en survey med sagsbehandlere på området for handicappede og udsatte voksne-området i de ni projektkommuner og de tre referencekommuner. Respondenterne er udvalgt af kommunen selv ved forespørgsel på de relevante roller/medarbejdere.

Til sagsbehandlere i projektkommunerne er der udsendt invitation til at deltage i survey samt to påmindelser. Respondenterne har på tværs af de ni kommuner været stratificeret i fem grupper svarende til de fem ugentlige arbejdsdage. Invitation til at deltage i survey samt begge påmindelser om deltagelse er udsendt forskudt til hver af de fem grupper i løbet af ugens fem dage. Dette med henblik på at sikre den metodisk set bedste spredning i besvarelserne af surveysspørgsmål vedrørende sagsbehandlernes tidsforbrug, der skal indgå i genberegningen af pilotprojektets business case.

Udførersurveyen består derimod af 198 besvarelser fra udførere og kan ligeledes findes i tabelrapporten. Der er som led i evalueringen gennemført survey og telefoninterviews med udførere i de ni projektkommuner og tre referencekommuner.

Respondenterne er udvalgt ved opslag på Tilbudsportalen efter følgende kriterier:

- Udfører skal have et tilbud rettet mod borgere på 18 år eller derover inden for mindst et af følgende paragrafområder: SEL § 100, SEL § 101, SEL § 103, SEL § 104, SEL § 107, SEL § 108, SUL § 141
- Udfører skal have én af de ni projektkommuner eller én af de tre referencekommuner tilknyttet som ansvarlig myndighed

De udvalgte kommuner er i survey blevet screenet for, om de modtager borgere fra den pågældende kommune. Respondenten i sin besvarelse af survey blevet bedt om at fokusere på samarbejdet med denne kommune. Udførere, der ikke modtager borgere fra den af de 12 kommuner, de er tilknyttet, er screenet fra.

Fremgangsmåden ved begge surveys har været, at respondenterne har besvaret spørgsmålene online på SurveyXact. Der er af flere omgange blevet sendt rykkere ud til personer, som endnu ikke har svaret, for at øge svarprocenten.

Der er således i alt indsamlet 365 besvarelser i eftermålingen. Der har grundlæggende været anvendt samme spørgeramme i før- og eftermåling. Der er dog foretaget en række justeringer, idet førmålingen har haft større fokus på implementeringsforløbet, mens eftermålingen har større fokus på driftssituationen.

¹ Det er dog kun ved pilot- og projektkommuner, at der er tilstrækkelig data, hvorfor surveyen med referencekommunerne er ekskluderet fra eftermålingen.

Grundet en fejl i kodningen af spørgeskemaet i forbindelse med eftermålingen har de respondenter, der oplyser, at deres kommune har indført VUM, men ikke har indført it-understøttelse, ikke fået spørgsmålsbatteriet eller kun dele af spørgsmålsbatteriet, der omhandler deres vurdering af VUM som metode. Denne gruppe er derfor ikke repræsenteret i vurderingen af VUM. Det drejer sig om 37 % af det totale antal besvarelser, der ikke har fået mulighed for at svare på disse spørgsmål. Besvarelserne på disse spørgsmål er anvendt i afrapporteringen, men det er vigtigt at holde sig for øje, at usikkerhederne i afrapporteringen af disse spørgsmål er relativt højere end usikkerheden ved de andre spørgsmål, da gruppen af respondenter er mindre end ellers.

TELEFONINTERVIEW

Telefoninterviews med borgere

Kommunerne blev bedt om at udlevere kontaktoplysninger på borgere, som kunne interviewes i forbindelse med evalueringen. Interviewene er udført både i forbindelse med før- og eftermåling. Borgerne, der er indgået i disse interviews, har typisk været relativt velfungerende borgere, således at interviewene kunne foretages uproblematisk. Dermed vurderes det også, at kommunerne har sorteret nogle af de mest udsatte borgere fra til denne del, både af etiske hensyn og af hensyn til den mulige gennemførelse af interviews.

Borgerne, der er inviteret til at deltage i telefoninterviews, er udvalgt på baggrund af de fremsendte sager fra hver kommune. Projekt, pilot- og referencekommunerne er blevet bedt om at formidle kontakten til de udvalgte borgere. Borgerne er anmodet om samtykke til at blive kontaktet af evaluator. I 10 ud af de 12 kommuner har den tilknyttede sagsbehandler kontaktet borger og videregivet kontaktoplysninger på baggrund af medgivet ønske om deltagelse. I de resterende to kommuner er der udsendt en skriftlig invitation til borgerne. I den ene kommune har fremgangsmåden været, at evaluator har udsendt af en skriftlig invitation til kommunens udvalgte borgere. Herefter har det været op til borgerne at kontakte evaluator, hvis de har ønsket at deltage i telefoninterviewet. Der afventes en endelig bekræftelse fra flere borgere fra denne kommune. I den anden kommune har BDO formuleret en skriftlig invitation, som kommunen har udsendt til udvalgte borgere. Kommunen har dog ikke ønsket at udsende en opfølgende invitation til borgerne.

I forbindelse med eftermålingen er der gennemført 18 telefoninterviews fordelt på 6 pilotkommuner og 3 projektkommuner.

Formålet med telefoninterviewene er få en dybere forståelse af princippet for sagsbehandling om borgerinddragelse set fra borgerens perspektiv. Temaerne i interviewguiden for telefoninterviewene har været:

TEMAER I TELEFONINTERVIEWS MED BORGERE

- Sagsåbning
- Sagsoplysning
- Sagsvurdering
- Sagsafgørelse
- Sagsopfølgning
- Generel oplevelse af forløbet og behandling af sagsbehandler.

Borgerne er blevet adspurgt om temaerne ud fra en terminologi, som de har kunnet forholde sig til. Der er ikke anvendt fagsprog i interviewene med borgerne.

Borgerne er omfattet af forskellige målgrupper inden for handicap- og udsatte voksne-området og har derfor forskellige kognitive kompetencer og ressourcer. Dette forhold har haft indflydelse på mængden af viden, som det har været muligt at indsamle via telefoninterviewene. Der har været en skævhed i interviewenes resultater, idet de svageste grupper på handicap- og udsatte voksne-området er underrepræsenteret. Nedenfor er en oversigt over deltagerne i telefoninterviewene fordelt på paragrafområde.

Tabel 3 Deltagere i telefoninterviewene

Kommune	Antal borgerinterviews	Paragrafområde
Fredericia	1	• ?
Gentofte	2	• § 100
Gribskov	4	• § 85 • § 100 • § 103 • § 107
Haderslev	1	• § 85 • § 107
Rudersdal	2	• 2 stk. § 85
Vejle	2	• § 85 • § 107
Guldborgssund	3	• § 85 • § 100
Kolding	1	• § 107
Tårnby	2	• § 97 • § 103
I alt	18	

Note: De kommuner der ikke er med i ovenstående tabel er udeladt på grund af, at da ikke er telefoninterviews med borgere i disse kommuner.

Minisurvey med socialchefer og socialdirektører.

Der er i alt foretaget 5 telefoninterviews med socialchefer og 10 socialdirektører i pilot - og projektkommunerne. Begge datakilder har haft til formål at belyse DHUV ud fra et ledelsesmæssigt perspektiv. Socialcheferne og socialdirektørerne har blandt andet fået spørgsmål om, hvorvidt de ser effektiviseringspotentiale og økonomiske besparelser ved DHUV, og om DHUV har medført forbedret retssikkerhed og øget service blandt kommunes borgere.

Telefoninterview til IT-ansvarlige

Som led i en yderligere afdækning af status om indførelsen af DHUV i projekt- og pilotkommunerne, er der fremsendt spørgeskema til de it-ansvarlige for DHUV-projektet i hver kommune. Formålet har været at afklare en række spørgsmål om blandt andet valg af leverandør og system, kravspecificering og implementeringsforløb.

Der er i alt gennemført telefoninterviews med 8 it-ansvarlige i pilot- og projektkommuner. Telefoninterviewene omhandlede bl.a. valg af leverandør på DHUV-system, implementering af it-understøttelse, årsager til at indføre DHUV etc. Telefoninterviewene gav et uddybende indblik i it-understøttelsesdelen af DHUV og har virket understøttende udførelsen af de surveys.

BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab og BDO Kommunernes Revision, Godkendt revisionsaktieselskab, begge danskejede revisions- og rådgivningsvirksomheder, er medlemmer af BDO International Limited - et UK-baseret selskab med begrænset hæftelse - og dele af det internationale BDO netværk bestående af uafhængige medlemsfirmaer. BDO er varemærke for både BDO netværket og for alle BDO medlemsfirmaerne. BDO i Danmark beskæftiger godt 1.100 medarbejdere, mens det verdensomspændende BDO netværk har godt 59.000 medarbejdere i 151 lande.