

Jacob Nielsen Arendt og Iben Bolvig

Kvantitativ slutevaluering af frikommuneforsøget på beskæftigelsesområdet



*Kvantitativ slutevaluering af frikommuneforsøget på
beskæftigelsesområdet*

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7488-907-6
Projekt: 11236

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

I 2012 fik ni kommuner status som frikommuner med frihed til at afprøve nye måder at styre og tilrettelægge den kommunale service på. Et hovedformål med forsøget er at opnå regelforenkling og kvalitetsforbedring i de kommunale ydelser. Forsøget blev afsluttet med udgangen af 2015, men ved udgangen af perioden fik kommunerne lov til at fortsætte igangsatte forsøg til og med 1. juli 2017.

Denne rapport indeholder slutevalueringen af frikommuneforsøget på beskæftigelsesområdet, hvor syv af de ni kommuner har igangsatte forsøg. Beskæftigelsesområdet er det område blandt frikommuneforsøgene, der har flest igangsatte forsøg. En overvejende årsag hertil skal formentlig findes i den store grad af processtyring, som netop beskæftigelsesområdet er karakteriseret ved. Frikommuneforsøgene på beskæftigelsesområdet fokuserer da i høj grad også på at blive fritaget for regler om tidspunkt og form for afholdelse af samtaler samt ret og pligt til aktivering af de ledige.

Evalueringen er registerbaseret og belyser, om frikommunerne har ændret den aktive beskæftigelsesindsats, og om det har bidraget til, at flere ledige kommer i beskæftigelse eller i uddannelse. Evalueringen er bestilt af Social- og Indenrigsministeriet.

Forfatterne

November 2016

Indhold

Resumé	5
Baggrund	5
Formål	5
Resultater	6
1 Indledning	10
2 Frikommuneforsøg og reformer på beskæftigelsesområdet	11
3 Design og data	15
3.1 Design	15
3.1 Kobling mellem forsøg, aktivitet og resultat	16
3.1.1 Programteori	16
3.1.2 Supplerende analyser	17
3.2 Populationer og udfaldsmål	18
4 Beskrivende statistik	21
4.1 Ledige i frikommunerne før og under forsøget	21
5 Resultater opdelt på ydelsesgrupper	27
5.1 Overordnede resultater for given ydelse	27
5.2 Resultater før og efter reformer for dagpenge og sygedagpenge	31
5.3 Resultater underopdelt for kontanthjælp	34
5.4 Resultater underopdelt for dagpenge	38
5.5 Følsomhedsanalyser	40
5.5.1 Fortolkning som kausal effekt	40
5.5.2 Følsomhed over for valg af andre kontrolgrupper	41
6 Resultater på tværs af ydelser	42
Litteratur	46

Resumé

Baggrund

Denne rapport indeholder den kvantitative slutevaluering af frikommuneforsøget på beskæftigelsesområdet med fokus på de syv kommuner, der har igangsatte forsøg på området: Fredensborg, Gentofte, Gladsaxe, Odense, Vejle, Vesthimmerland og Viborg.

Frikommuneforsøget blev lanceret i 2011 og giver frihed til at afprøve nye måder at styre og tilrettelægge den kommunale service. På beskæftigelsesområdet er der igangsat over 70 forsøg, når de samme forsøg implementeres i forskellige kommuner medtælles. Et gennemgående tema i næsten alle frikommuners ansøgninger har været fritagelse fra procesregler for afholdelse af kontaktførelser og aktivering af ledige og sygemeldte, fx med det formål at undgå indkaldelse til samtaler og aktiviteter, når der ikke er behov, fx fordi den ledige er under udredning eller i behandling. Hertil kommer forsøg, hvor formålet har været at reducere antal handleplaner og at forbedre mulighederne for at kunne tilvejebringe en tværfaglig indsats. Nogle steder har formålet også været at frigøre disse ressourcer, så indsatsen kan tilrettelægges mere individuelt. Men forsøgene har også omhandlet organisatoriske ændringer, såsom samling af ydelses- og jobcenter og mere indsats-specifikke forsøg som inddragelse af frivillige og udvidelse af varigheden i virksomhedspraktikker.

Formål

Evalueringsformålet er at belyse, hvilke resultater der kommer ud af at give frikommunerne friere rammer. Analyserne er kvantitative og er opdelt på de tre ydelsesgrupper kontanthjælp (inkl. uddannelseshjælp), dagpenge og sygedagpenge (inkl. jobafklaringsforløb).

Der måles resultater på beskæftigelsesgrader for alle ydelsesgrupper samt uddannelsesgrad for dagpenge og kontanthjælp, sygedagpengegrader og delvise raskmeldinger for sygedagpengegruppen.

Vi belyser, om der kan knyttes en sammenhæng mellem disse resultater og de forandringer, som frikommuneforsøget ser ud til at medføre på udvalgte procesmål givet ved beskæftigelsesindsatser og ret og pligt-samtaler¹. Vi supplerer de overordnede analyser med analyser for sub-målgrupper for kontanthjælp og dagpenge og med specifikke nedslag i tid. Det gør vi for dels at nuancere vores viden om variationen i resultater, men også fordi der har været store nationale reformer på alle ydelsesområder i frikommuneforsøgsperioden. De nationale reformer har forandret frihedsgraderne undervejs i forsøget, og de forskellige delanalyser kan hjælpe til forståelse af, hvordan de nationale reformer har påvirket resultaterne. Resultaterne kan med fordel læses i sammenhæng med Rambølls kvalitative evaluering af den samlede frikommuneordning samt evaluering af tre forsøgstemaer på beskæftigelsesområdet (Rambøll 2016a; 2016b). Her beskrives kommunernes motivation for at indgå i forsøget samt både kommuner og borgeres erfaringer og oplevede udbytte af forsøgene.

¹ Nærmere bestemt tilbud givet efter Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats, kapitel 10-12: Vejledning og opkvalificering, Løntilskud eller Virksomhedspraktik, samt såkaldte samtaler registreret som nulstillende i forhold til ret og pligt-forløb.

Resultater

Vi finder overordnet set indikationer på, at frikommunerne i forsøgsperioden har forandret måden at drive beskæftigelsesindsats på, men uden at det ser ud til at have store konsekvenser for resultaterne, hverken til den positive eller negative side. Der er som forventet mindre brug af ret og pligt-samtaler i et flertal af kommuner, og der går længere tid før først ret- og pligt-samtale. Brugen af de aktive beskæftigelsesindsatser ændres også men ikke entydigt på tværs af kommuner. Forandringerne i procesmål er dog ikke større, end hvad forekommer før frikommuneforsøget, og kan derfor ikke nødvendigvis tilskrives frikommuneforsøget. Disse resultater skal ses i sammenhæng med, at der er en række udfald, der kunne være relevante at måle på, som ikke er inkluderet i denne undersøgelse. Det gælder fx reduktion af unødigt bureaukrati, administrative ressourcer eller borgernes oplevelse af mening med indsatsen.

De mest markante resultater på slutmålene er opnået for kontanthjælpsmodtagere, hvor uddannelsesgraden øges (når der opdeles på alder), samt for sygedagpenge, hvor der er indikation på, at frikommunerne udreder sygedagpengeforløbene hurtigere. Det sker dog ikke til beskæftigelse, og delvise raskmeldinger udviser et decideret fald.

Forandringerne i beskæftigelsesresultaterne er for alle ydelsesgrupper generelt små og insignifikante men med nogle signifikante negative resultater for ikke-jobparate kontanthjælpsmodtagere.

Overordnet set er der ikke noget, der tyder på, at de signifikante ændringer i slutmål, som vi trods alt sporer hos nogle frikommuner, kan relateres til specifikke frikommuneforsøg. Omvendt er der heller ikke belæg for, at den ekstra frihed, kommunerne har fået til selv at forvalte store dele af beskæftigelsesindsatsen, har haft nogle negative konsekvenser. Selv om kommunerne har valgt at gå i forskellige retninger, er der ingen resultater, der tyder på, at nogle frikommuner kommer ud som succeser og andre som fiaskoer.

I det følgende gennemgås hovedresultaterne opdelt på ydelser, målgrupper og tidsmæssig variation.

Samlede resultater opdelt på ydelser

Kontanthjælp: Når der ses på frikommunerne samlet set, ses der kun signifikante forandringer i frikommunerne i forhold til deres klyngekommuner på procesmålene, men ikke på slutresultaterne. Frikommunerne har færre og senere ret og pligt-samtaler og bruger mindre vejledning og opkvalificering (VOP). Det skjuler dog en stor variation på kommuneniveau med både kommuner, der afholder flere samtaler og bruger mere VOP, samt nogle, der bruger mere eller mindre virksomhedsrettet indsats (VR). Der er negative resultater på progressionsmålet jobparathedegrad i flere kommuner, men samlet set en insignifikant effekt. For de enkelte kommuner er der kun to signifikante resultater på slutmålene: I Viborg er uddannelsesgraden øget, og i Gentofte er beskæftigelsesgraden mindsket.

Dagpenge: På dagpengeområdet ses også forandringer i måden at drive beskæftigelsesindsats på men få resultater: Frikommunerne har et lille fald i beskæftigelsesgraden, som alene er drevet af en stor negativ forandring i Vesthimmerland. Samlet set er der sket en stigning i aktivitet, både med hensyn til VOP og VR, samt flere men senere samtaler. Det gælder også et flertal af kommunerne, dog er der fx tre kommuner, der bruger mindre VOP. Ud over Vesthimmerland er det kun Odense, der har oplevet forandringer på slutresultaterne; med bedre beskæftigelsesresultater delvist på bekostning af dårligere uddannelsesresultater.

Sygedagpenge: De sygemeldte i frikommunerne er signifikant mindre på sygedagpenge i en toårig periode efter påbegyndelse af sygedagpenge. Det tyder på, at frikommunerne afklarer

sagerne hurtigere end i andre kommuner. Resultatet drives af fire kommuner. Det giver imidlertid kun udslag i højere beskæftigelsesgrad i én kommune (Vejle), og færre delvise raskmeldinger i to (Odense og Viborg). På aktivitetssiden ses, som for kontanthjælpsmodtagere, færre ret og pligt-samtaler, men også længere tid til første samtale og en mere virksomhedsrettet indsats. Den kommunale variation er lidt mindre.

Underopdelte resultater

Analyserne for kontanthjælp er opdelt på jobparathed eller ej, mens både kontanthjælp og dagpenge er underopdelt på alder.

Jobparathed: For både de jobparate og ikke-jobparate ses et mønster, der svarer til det overordnede på kontanthjælp, dog med lidt større forandringer på procesmålene. For de jobparate opnår Odense og Viborg en positiv beskæftigelsesudvikling i forhold til klyngekommunerne, mens Fredensborg og Viborg oplever en negativ beskæftigelsesudvikling, og Viborg en positiv uddannelsesudvikling for de ikke-jobparate.

Kontanthjælpsmodtagere over og under 30: Ses der på de yngre kontanthjælpsmodtagere under 30, fås et lidt andet billede af frikommunernes resultater: Her er samtalefrekvensen uændret, og der anvendes mere virksomhedsrettede indsatser og mindre VOP. Samlet ses en positiv uddannelsesudvikling, som drives af fire kommuner (Fredensborg, Odense, Viborg og Vesthimmerland), som dog hver for sig er insignifikante. Der er indikation af, at en del af resultatet opnås på bekostning af mindre beskæftigelse, men det er kun signifikant i én kommune (Fredensborg).

For de ældre kontanthjælpsmodtagere over 30 ses tilsvarende en positiv uddannelsesgrad, så det tyder på, at frikommunerne har øget fokus på uddannelse for alle kontanthjælpsmodtagere. Der kan ikke peges på enkelte kommuner med signifikante resultater.

Dagpengemodtagere over og under 30: Heller ikke når dagpengemodtagerne opdeles på alder, ses tegn på, at frikommunerne har oplevet forandringer i resultater på beskæftigelse og uddannelse. En enkelt kommune (Odense) opnår en positiv udvikling på uddannelse for dagpengemodtagere under 30, mens en anden (Vesthimmerland) oplever en negativ udvikling på beskæftigelse for dagpengemodtagere over 30. Tendensen på procesmålene er den samme som for kontanthjælp, med uændret samtalefrekvens, mere virksomhedsrettede indsatser og mindre VOP. Igen er den kommunale variation dog stor. For ældre dagpengemodtagere er samtalefrekvensen samlet set steget, hvilket dog drives af en stor forøgelse i Gladsaxe og fald i fire andre kommuner (Gentofte, Odense, Viborg og Vejle). Begge typer aktivering er øget i et flertal af kommunerne.

Nationale reformer

Alle ydelsesgrupper har været påvirket af store reformer i frikommuneforsøgsperioden med Kontanthjælpsreformen fra 2014, Sygedagpengereformen fra 2014/2015 og Beskæftigelsesreformen fra 2015. Disse reformer har givet andre kommuner nogle af de samme frihedsgrader som frikommunerne, fx i forhold til fleksibel tilrettelæggelse af samtaleforløb og afskaffelse af krav om gentagen aktivering. Omvendt har reformerne også strammet kravene til en tidlig indsats i andre kommuner. Den frihed, som frikommunerne oplever, er derfor både mindsket på nogle punkter, relativt til hvad andre kommuner skal, og øget på andre.

Resultaterne opdelt på målgrupper giver dog ikke anledning til at tro, at fx kontanthjælpsreformen har sat frikommunerne bagud i forhold til at have fokus på uddannelse for de unge.

Når vi kigger specifikt ind i to perioder, hvorefter de nationale reformer er indført, ser vi tilsvarende kun små forandringer. På dagpengeområdet ses tegn på, at beskæftigelsesreformen i sidste halvår af 2015 mindsker den forøgede tid til 1. samtale, som frikommunerne havde

oplevet, mens det omvendte er tilfældet på sygedagpengeområdet fra sidste halvår af 2014 og frem. Det kan overraske, at gabet ikke øges på begge områder al den stund, at fokus i reformerne var tidligere indsats. Men det kan jo også blot indikere, at frikommunerne påvirkes af de tendenser, der er i tiden, som reformerne også er drevet af. Der er også tegn på, at brugen af VOP på dagpengeområdet øges i frikommunerne relativt i forhold til deres klyngekommuner efter beskæftigelsesreformen. Det kan indikere, at reformen bremser denne brug kraftigere i kommuner, der ikke er frikommuner. Der er dog stor kommunal variation men heri ikke systematiske forandringer i de enkelte kommuner, der er relateret til beskæftigelses- eller uddannelsesresultaterne. Det bemærkes, at forandringerne også kan afspejle en ændret praksis i frikommunerne i sidste del af forsøget, og at særligt beskæftigelsesreformen har haft begrænset tid til at virke i.

Resultater på tværs af ydelser

Vi har parret de mange forskellige resultater i slutmål på tværs af ydelser med oplysninger om resultater på procesmål og overordnede typer af forsøg, kommunerne har, der ikke er procesrelaterede. I ingen af disse inddelinger kan der spores en systematisk sammenhæng mellem, hvilke forsøg, der er igangsat, og kommunernes resultater. Det afstedkommes formentlig af flere ting: 1) Mange forsøg er sat i gang på samme tid, 2) særligt for de forsøg, der ikke er relateret til proces, er årsagskæden formentlig meget lang og usikker, samt 3) at mange kommuner med tilsyneladende ens forsøg implementerer dem forskelligt. Vi kan dog se på procesmålene, at nogle kommuner ser ud til at opnå mere systematiske forandringer på tværs af ydelser.

Vejle har mindsket antal samtaler, og graden af VOP-tilbud er mindsket på tværs af forsørgelsestype, mens det virksomhedsrettede er øget i forhold til frikommunernes klyngekommuner. Odense har mindsket samtalefrekvensen, mens aktiveringsindsatsen er steget. Endelig har Fredensborg konsekvent brugt mindre VOP og mere virksomhedsrettet indsats.

Det er også værd at bemærke, at Fredensborg er den eneste kommune, der ikke oplever fald på slutmålene, mens Vejle og Odense oplever flest stigninger. En stigning i slutmålene betyder, at kommunen oplever en bedre beskæftigelses- eller uddannelsesudvikling i forhold til udviklingen over tid for sammenlignelige ledige i kommuner, der ikke er frikommuner. Disse tre kommuner er netop de tre (på forskellig vis), hvor vi kan se de mest systematiske ændringer i beskæftigelsesindsatsen på tværs af ydelser. Endelig har Viborg og Vesthimmerland flest negative ændringer på slutmålene, mens Gentofte og Vesthimmerland er de eneste, der ikke har stigninger, men har negative resultater.

Robusthed

Samlet set finder vi belæg for, at resultaterne virker robuste, både i forhold til udviklingen i slutmål i før-perioden og i forhold til alternative valg af kontrolgrupper. Følsomhedsanalyserne peger dog også på problemer i forhold til at tolke på resultaterne på procesmål, hvor udsvingene i før-perioden er af samme størrelsesorden som under frikommuneforsøget. Sammenholdt med de manglende sammenhænge mellem ændringer i proces- og slutmål leder det til en forstærket formodning om, at en eventuel effekt af frikommuneforsøgene i enkelte kommuner ikke kan kobles til de valgte procesmål, men fx snarere skal ses i sammenhæng med en bedre udnyttelse af ressourcer, og at tidspunktet for samtaler og aktivering kan tilrettelægges mere individuelt.

Metode

Der anvendes registerdata fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering i årene 2010-2015. Alle sammenligninger er foretaget på baggrund af ændringen fra før frikommuneforsøget til de sidste to år af frikommuneforsøget i forhold til tilsvarende ændring

for *sammenlignelige* ledige i klyngekommunerne. Det gælder derfor, at, selv om frikommunerne fx har øget den virksomhedsrettede indsats, så vil den målte udvikling i frikommunerne på brugen af virksomhedsrettede indsatser være negativ, hvis kommunerne i klyngen har været endnu mere aktive fx i forhold til brug af en virksomhedsrettet indsats.

1 Indledning

Frikommuneforsøget blev lanceret i 2011 og giver frihed til at afprøve nye måder at styre og tilrettelægge den kommunale service. Forsøget er kørt i perioden 2012-2015, hvorefter det blev forlænget til 30. juni 2017, så forsøg, der efterfølgende måtte blive omsat til generel lovgivning, ikke skal ophøre. I aftaleteksten til finansloven hed det om frikommuneforsøget:

Frikommuneforsøget skal sikre udvikling og afprøvning af helt nye måder at styre og tilrettelægge den borgernære service på. Forsøget skal gøre op med unødvendige proceskrav og dokumentation baseret på sædvane. Den kommunale kerneydelse skal være i centrum for styringen og skabe øget fagligt rum i opgaveløsningen. Det giver borgerne en bedre kvalitet i den offentlige service. (Finansministeriet 2010)

Denne rapport indeholder en slutevaluering af frikommuneforsøget på beskæftigelsesområdet med fokus på de syv kommuner, der har igangsatte forsøg på området: Fredensborg, Gentofte, Gladsaxe, Odense, Vejle, Vesthimmerland og Viborg. Forsøgene blev evalueret undervejs, hvilket er dokumenteret i Bolvig & Arendt (2014) og i en samlet evaluering af alle forsøg af Rambøll (2014). Endvidere har Rambøll udgivet en samlet slutevaluering i forhold til de overordnede erfaringer (Rambøll 2016a), og i forhold til tre specifikke forsøgstemaer vedrørende fleksible kontaktfølber for sygedagpengemodtagere, sammenlægning af ydelses- og jobcenter samt udvidet brug af virksomhedspraktik (Rambøll 2016b).

Et gennemgående aspekt i de syv frikommuners forsøg på beskæftigelsesområdet handler om fritagelse fra den høje grad af processtyring som karakteriserer området. Processtyringen vedrører frekvensen af afholdte samtaler mellem jobcenter og ledige, frekvens og type af aktive tilbud samt organiseringen på tværs af velfærdsområder. Mange af forsøgenes frihedsgrader er dog i perioden blevet færre i forhold til andre kommuners muligheder, fordi en række af procesreglerne blevet blødt op under de seneste års omfattende reformer for alle de store ydelsesgrupper, kontanthjælp, dagpenge og sygedagpenge, samt de tilstødende ydelser for de personer med størst begrænsninger i arbejdsevnen, fleksjob og førtidspension. De samme reformer strammer dog samtidig særligt proceskravene for en tidlig indsats på tværs af områderne.

Formålet med evalueringen er at vurdere, om det med forsøgene er lykkedes at ændre på praksis i den aktive beskæftigelsesindsats, samt om frikommunerne har opnået, at flere ledige er kommet i beskæftigelse eller uddannelse. Vi måler ikke, om de specifikke forsøg virker, hvilket på grund af frikommuneforsøgets design ikke er muligt. En fordel ved det overordnede registerbaserede evalueringsdesign er, at der opnås et samlet billede af de samlede forandringer i frikommunerne på et givent område. Det er relevant ved overvejelsen, om frikommuneidéen skal rulles ud til andre kommuner.

Det er dog væsentligt at understrege, at der er mange delformål med frikommuneforsøget, som ikke afdækkes i denne rapport, herunder om antal regler er blevet reduceret, om der opnås bedre tværfagligt samarbejde, bedre kvalitet i sagsbehandlingen, om forsøgene forøger medarbejdere og borgernes tilfredshed og oplevelse af mening i indsatsen, eller om forsøget reducerer de administrative omkostninger i jobcenteret. Nogle af disse spørgsmål afdækkes kvalitativt i Rambøll (2016a; 2016b).

2 Frikommuneforsøg og reformer på beskæftigelsesområdet

I dette afsnit vil vi opsummere, hvilke forsøg de syv frikommuner med forsøg på beskæftigelsesområdet har fået igangsat. Vi vil sammenstille dette med de overordnede ændringer, der er foretaget generelt på beskæftigelsesområdet i forsøgsperioden. Dette er vigtigt, fordi resultaterne i frikommunerne måles i forhold til sædvanlig indsats. Derfor kan resultaterne også afspejle, at indsatsen i andre kommuner ændres.

Tabellen nedenfor opsummerer i overordnede termer, hvilke forsøgsområder der er berørt i forskellige frikommuner. Vi nøjes med at fokusere på forsøg, der er relevante for de målgrupper, denne analyse undersøger, dvs. dagpenge-, sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere. Opgørelsen af forsøgene er foretaget ved gennemgang af kommunernes ansøgninger, som er blevet rundsendt og kommenteret af frikommunerne i forhold til forsøgenes status primo 2014 (se Bolvig & Arendt 2014). De enkelte forsøg er oplistet og kommenteret i Bolvig & Arendt (2014). De er også grupperet og kommenteret i Rambølls midtvejsevaluering (Rambøll 2014). Vi henviser til disse for yderligere detaljer.

Som det fremgår af tabellen, er fritagelse fra ret og pligt både i forhold til den aktive indsats og i forhold til kontaktførelse den mest udbredte forsøgstype. Alle syv kommuner har søgt om en eller anden form for fleksibilitet i forhold til det opfølgende kontaktførelse; i Fredensborg, Viborg og Vesthimmerland er det dog ikke for alle tre forsøgsestyper. Fredensborg og Viborg er også de to eneste kommuner, der ikke har søgt om fritagelse fra ret og pligtreglerne for aktivering.

To typer af forsøg, der retter sig mod organisering af den beskæftigelsesrettede indsats, er ligeledes gennemgående i et flertal af kommuner. Det drejer sig om samling af opgaver i ydelses- og jobcenter, som især retter sig mod rådighed og sanktion, samt om forsøg, der retter sig mod tværfaglige indsatser, herunder især samling af diverse handlingsplaner. Viborg er den eneste kommune, der ikke har søgt om samling af ydelses- og jobcenter, mens Odense er den eneste kommune, der ikke har søgt om en tværfaglig indsats. Odense har dog sideløbende med, men uafhængigt af, frikommuneforsøget foretaget en omorganisering med henblik på bl.a. at lette det tværfaglige samarbejde. Det drejer sig om en sammenlægning af social- og arbejdsmarkedsudvalget og en opdeling af jobcenteret i et arbejdsmarkeds- og et rehabiliteringscenter.

Ser vi på tværs af forsøgene, er det især Vejle, der skiller sig ud, som værende den kommune, der har forsøg på flest forskellige områder, mens Gladsaxe, Gentofte og Viborg adskiller sig ved at have forsøg på færrest områder. Denne skelnen siger dog måske mest noget om, hvor mange mindre forsøg på delområder der er søgt om, end hvor omfattende forandringer forsøgene har medført. Gladsaxe og Gentofte har fx nogle store forsøg, der samler flere forskellige elementer ("Fokus på resultat frem for proces" og "Barrierer for helhedsorienteret indsats").

Tabel 2.1 Forsøgsområder på tværs af ydelser og frikommuner

		Fredensborg			Gladsaxe			Gentofte			Odense			Vejle			Viborg			Vesthimmerland		
		D	S	K	D	S	K	D	S	K	D	S	K	D	S	K	D	S	K	D	S	K
Aktiv indsats	Fritagelse fra regler om ret og pligt				X	X	X	X	X	X	X		X		X	X				X		X
	Regler omkring virksomhedsaktivering	X		X										X		X						X
	Svageste ledige											X										
	Unge				X										X							
Kontaktforløb	Fleksibelt opfølgings-/kontaktforløb		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X		X
	Adm. besparelser på kontaktforløb											X			X			X				
Organisering	Samling af opgaver i Ydelses- og Jobcenter		X	X		X	X		X	X			X		X	X				X	X	X
	Tværfaglig indsats	X	X	X		X	X		X	X	*	*		X	X	X	X	X	X		X	
	Øvrige adm. besparelser														X							
Ydelser	Regler vedr. befordringsfradrag			X											X							X
	Frihed til frivillighed							X			X	X					X		X			
	Nye forlængelsesmuligheder (sygedp.)																X					

Note: Note: D=Dagpenge, S=Sygedagpenge, K=Kontanthjælp. X angiver, at kommunen har søgt om forsøg inden for den relevante forsørgelsesgruppe.

*Odense har i perioden sammenlagt social- og arbejdsmarkedsudvalg og opdelt jobcenteret i arbejdsmarked- og rehabiliteringscenter. Det er dog ikke et frikommuneforsøg.

Kilde: Oversigt over de enkelte forsøg findes i Bilag 1 i Bolvig & Arendt (2014)

Undervejs i forsøgsperioden er der gennemført flere nationale reformer på beskæftigelsesområdet. Det ændrer sammenligningsgrundlaget, og i nogle tilfælde er intentionerne de samme som i flere frikommuneforsøg. Derfor oplister vi her hovedtrækkene i de tre store reformer, der har været på de tre ydelsesområder.

Beskæftigelsesreformen

De første væsentlige elementer af beskæftigelsesreformen trådte i kraft 1. januar 2015 og bestod bl.a. af følgende punkter, der kan have relevans for frikommuneforsøgene:²

- Afskaffelse af krav om gentagen aktivering
- Styrket indsats sidst i ledighedsperioden
- Ny ordning med ret til seks ugers jobrettet uddannelse.

² Se Lov nr.1486 af 23-12-2014: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=167191> eller overordnet beskrivelse af reformen på <http://bm.dk/da/Aktuelt/Nyheder/Arkiv/2014/12/Beskaeftigelsesreformvedtaget.aspx> (Beskæftigelsesministeriet 2014).

En del af disse ændringer retter sig mod de langvarige forløb, som ikke nødvendigvis forventes at påvirke de målte forandringer i frikommunerne, da vi i indeværende analyse kun har mulighed for at måle de kortsigtede forandringer. Derimod vil afskaffelsen af krav til gentagen aktivering give andre kommuner en øget frihed, der går i samme retning som den, frikommunerne har opnået ved at blive fritaget for proceskrav til ret- og pligtaktivering. Det mindsker frikommunernes frihed relativt til andre kommuner, og dermed forventningen til den betydning frikommuneforsøget har.

Dertil kom ændringer, der trådte i kraft 1. juli 2015. Det drejer sig først og fremmest om følgende:

- Nyt tidspunkt for første ret og pligt-tilbud
- Kontaktforløbet i a-kassen og jobcentret (første fælles samtale 1. juli 2016)
- Styrkede muligheder for opfølgning på rådighed.

Reformen fremrykkede tidspunktet for deltagelse i første ret og pligt-tilbud efter Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats (LAB-loven)³, for ledige over 30. For 30-50-årige blev det rykket fra 9 til 6 måneder, og ledige over 50 år fra 6 måneder til 13 uger. For ledige under 30 år forblev tidspunktet uændret til 13 uger.

Ifølge de nye regler for kontaktforløb skal ledige på dagpenge til samtale med a-kassen inden for 2 ugers ledighed og herefter inden for de første 6 måneder til 2 rådighedssamtaler i a-kassen og 6 jobsamtaler i jobcenteret. Herefter er der krav om samtaler hver 3. måned, som gældende før ændringen. Derfor har andre kommuner opnået en øget frihed til at tilrettelægge de første samtaler, hvilket har mindsket den relative frihed, som frikommunerne opnåede i form af mere fleksibel tilrettelæggelse af samtaleforløb.

Kontanthjælpsreformen

Midt i frikommuneforsøgsperioden trådte den seneste kontanthjælpsreform i kraft, nærmere bestemt per 1.1.2014⁴. Denne reform indeholdt også flere elementer, der kan påvirke frikommunernes frihed i forhold til andre kommuner og evalueringen af forsøgene.

For det første afskaffes kontanthjælp for unge under 30 år uden uddannelse. I stedet indføres uddannelseshjælp, der er på niveau med Statens Uddannelsesstøtte (med tillæg for udsatte unge og forsørgere). For det andet afskaffes match-kategoriseringen, men to forskellige parvise grupperinger indføres: jobparat eller aktivitetsparat for ledige over 30 eller unge med uddannelse samt uddannelsesparat eller aktivitetsparat for unge under 30 uden en uddannelse. Uddannelsespålæg udvides fra at gælde for dem under 25 til også at omfatte de uddannelsesparate under 30.

For personer over 30 år eller unge med en uddannelse bliver kravene til intensiv jobsøgning de første 3 måneder skærpet. Samtidig indføres krav om at arbejde for kontanthjælpen, og som noget nyt kan det ske i kommunale nyttejob á 13 ugers varighed, og der indføres skærpede sanktionskrav ved udeblivelse.

For de unge på uddannelseshjælp medførte reformen også, at kontaktforløbet skulle planlægges individuelt og fleksibelt (Lov nr. 895 af 04/07/2013, stk. 24). Regler om ret og pligt til aktivt tilbud blev fastsat til påbegyndelse inden 6 måneder for aktivitetsparate, inden 3 måneder for jobparate og i hele perioden inden påbegyndelse af ordinær uddannelse for uddannelsesparate.

³ For gældende lov, se LBK nr 807 af 01/07/2015: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=173094>

⁴ Se Lov nr. 895 af 04/07/2013: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152756>, eller overordnet beskrivelse: <http://star.dk/da/Reformer/Kontanthjaelpsreformen.aspx>

Alternativt til aktivt tilbud kan mentorstøtte bruges, hvor der skal være ugentlig kontakt. Tidligere var kravene 13 uger (svarende til de 3 måneder) for unge under 30 år og 9 måneder for personer over 30 år. Kravene om gentagen aktivering hver 6. måned bibeholdtes, men blev som nævnt ovenfor afskaffet i 2015.

Vi har håndteret sammenligningen før og efter reformen ved at inkludere personer på uddannelseshjælp i analyserne af kontanthjælp og ved at sidestille dem, der tidligere blev visiteret til kategorien jobklar med de der nu bliver visiteret til kategorierne job- eller uddannelsesparat.

Reformen betyder altså både mere fleksibelt kontaktforsøg for de unge uden uddannelse og en tidligere indsats for personer over 30 år. De frikommuner, der har søgt om det, er dog stadig fritaget for krav om gentagen aktivering samt frihed til at registrere samtaler afholdt af andre aktører end jobcenteret, fx mentor, behandlingstilbud mv., og mens friheden til fleksibelt kontaktforsøg blev ligestillet med andre kommuner for unge uden uddannelse, blev den bevaret for ledige på kontanthjælp.

Sygedagpengereformen

Sygedagpengereformen, der trådte i kraft 1. juli 2014⁵, kan opdeles i to hovedelementer, der hver især kan have haft indflydelse på forandringerne i frikommunerne. Det ene element var afkortningen af sygedagpengeforløbet til i udgangspunktet maksimalt at vare 22 uger, men med udvidet mulighed for forlængelse til samme varighed som før reformen. Hvis sygedagpengeperioden ikke kan forlænges vil den sygemeldte efter reformen overgå til jobafklaring, der kan vare op til 2 år, men hvor ydelsen svarer til kontanthjælp. Jobafklaringsforløb er bygget op som ressourceforløb, hvor afklaring sker i rehabiliteringsteams, hvor indsatsen er helhedsorienteret, og den sygemeldte får en koordinerende sagsbehandler. I vores analyse har vi dog sammenlagt sygedagpengeforløb med jobafklaringsforløb, så begge ydelser medregnes i beregningen af sygedagpengegraden. Denne ændring fik virkning fra 1. juli 2014⁶. Det andet centrale element er en ny visitationsprocedure, der skal være med til at fremme en tidlig indsats i de tilfælde, hvor den sygemeldte ikke forventes raskmeldt inden for 8 uger fra første fraværsdag. Alle sygemeldte inddeles efter den 1. januar 2015 i tre visitationskategorier. Sygemeldte i kategori 1 får en minimal indsats, dog fastholdes den nuværende samtale mellem sygemeldte og arbejdsgiveren, der afholdes senest i fjerde fraværsuge. Sygemeldte i kategori 2 får en arbejdspladsbaseret indsats, hvor opfølgningen skal ske hver fjerde uge. Sygemeldte i kategori 3 får en tværfaglig og helhedsorienteret indsats, hvor opfølgningen skal ske hver fjerde uge og som udgangspunkt ved personligt fremmøde. Som noget nyt er der for sygemeldte i kategori 2 og 3 krav om en lægeerklæring inden første opfølgende samtale, hvilket også kan fremme en tidlig indsats.

Samstemmende for alle disse reformer er, at de i nogen grad har et overlap med intentionen i flere frikommuneforsøg, i særdeleshed i forhold til mere fleksible kontakt- og aktiveringsforløb. Alle reformer har dog også elementer af en fremrykket kontakt og aktivitet, som kan siges at øge kravene til andre kommuner, og dermed fleksibiliteten for frikommunerne relativt til andre kommuner, fordi frikommunerne ikke er underlagt de samme krav. Derudover er der overlap med enkelte forsøg under Udfordringsretten, fx på sygedagpengeområdet i forbindelse med fleksible samtaler (Rambøll 2014), samt frihed til at vælge kontaktform (telefon eller e-mail), se fx Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2011).

⁵ Se lov nr. 720 af 25/06/2014: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=163862> eller overordnet beskrivelse: <http://star.dk/da/Reformer/Sygedagpengereformen-2014.aspx>

⁶ Se lov nr. 720 af 25. juni 2014: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=163862>, samt overordnet beskrivelse på <http://star.dk/da/Om-STAR/Nyt-fra-STAR/Nyheder/2014/12/Anden-del-af-sygedagpengereformen-5-januar-2015.aspx>

3 Design og data

3.1 Design

Det primære evalueringsspørgsmål i denne undersøgelse er, ligesom i midtvejsevalueringen: Hvad ville der ske med en given ledig, såfremt frikommuneforsøgene ikke var gennemført? Det håndteres ved at sammenligne en given ledig i en frikommune med ledige med tilsvarende karakteristika i kommunens klyngekommuner fra jobindsats.dk. Kommuner i den samme klynge er kommuner, der overordnet set har samme rammevilkår for borgerne på henholdsvis kontanthjælp og dagpenge. Klyngerne er dannet af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering på baggrund af en analyse af KORA og SFI.

Vi anvender et før-efter-design med kontrolgruppe (difference-in-difference). Dette design kontrollerer for, at frikommuner og klyngekommuner er forskellige på forhold, vi ikke kan kontrollere for, men som er konstante over tid. Det vil med andre ord sige, at frikommunerne vurderes ud fra, hvorvidt ændringen over tid (før og efter frikommuneforsøget) for en målgruppe af ledige er bedre end for *sammenlignelige* ledige i klyngekommunerne. Det gælder derfor, at selv om frikommunerne fx har øget den virksomhedsrettede indsats, så kan denne relative forandring i frikommunerne være negativ, hvis kommunerne i klyngen har været endnu mere aktive fx i forhold til brug af en virksomhedsrettet indsats.

Boks 1. Statistisk metode

Vi måler forandringen i en frikommune relativt til forandringen i frikommunens klyngekommune, for sammenlignelige ledige. Teknisk gøres det ved hjælp af en lineær difference-in-difference regressionsmodel for hver frikommune:

$$Y_{ikt} = \alpha + \beta_1 \gamma_k + \beta_2 d_t + \delta_s 1(k = \text{frikommune})1(t > 2013) + \pi X_{it-1k} + \varepsilon_{itk}$$

Hvor Y er udfaldsmålet, γ_k er kommune-dummier, d_t er tidsdummier, og resultatet i frikommunen måles ud over disse, dvs. som interaktionen mellem efterperioden og frikommuner, δ . Modellen tager derfor højde for kommunespecifikke forskelle i niveauet for udfaldsmålet og årseffekter, der er ens på tværs af kommuner. For en given frikommune, inkluderes observationer for kommunens klyngekommuner (fra www.jobindsats.dk), og der kontrolleres for en række karakteristika, X , for at sikre bedre sammenlignelighed mellem de ledige i frikommunen og klyngen på de givne tidspunkter før og efter frikommuneforsøget. Modellen estimeres på individniveau.

X er observeret i året før ledighedsperiodens start ($t-1$): En indikator for gifte, fraskilte, kvinder, fraskilt kvinder, gifte kvinder, ugifte kvinder, kvinder med børn under 3 år, antal børn i alderen 0-2 år, antal børn i alderen 3-6 år, antal børn i alderen 7-9 år, dansker, indvandrere, måned for ledighedsstart, antal år i Danmark for indvandrere, alder (angivet i år, inddelt i intervallerne: under 19, 20-25, 26-30, 31-35, 36-40, 41-45, 46-50, 51-55, 56-60, 61-65, 66-70), uddannelsesniveau (gymnasie, erhvervsfaglig, kort videregående, bachelor, mellemlang videregående, lang videregående), matchgruppe 2, matchgruppe 3, udgifter i forbindelse med kontakter til sygesikringsfinansieret sundhedsvæsen, udgifter til psykolog, almen praksis, vagtlæge samt ledighedshistorik. Arbejdsløshedsgraden i kommunen er målt i året for ledighedsstart.

Boks 1. Statistisk metode

Metoden betyder, at vi tolker det som en positiv forandring i udfaldsmålet (Y), hvis forskellen i Y mellem ledige i en frikommune og sammenlignelige (mht. X) ledige i klyngekommuner er større (eller mindre) end før frikommuneforsøget. Modellen er anerkendt og velafprøvet både internationalt og i Danmark, se fx Blundell m.fl. (2004) og Hansen m.fl. (2013).

Metoden åbner op for, at vi kan tolke den målte forandring som en kausal effekt af frikommuneforsøget. Det kræver en antagelse om, at udviklingen i Y ville have været den samme i frikommunerne som i klyngekommunerne, hvis frikommuneforsøget ikke var igangsat. Denne antagelse kan ikke testes. Vi kan sandsynliggøre den ved at se på, om udviklingen over tid i udfaldsmål er ens i frikommuner og ikke-frikommuner før frikommuneforsøget. Dette gøres i følsomhedsanalyser i afsnit 5.5.

3.1 Kobling mellem forsøg, aktivitet og resultat

Da hver frikommune har igangsat en lang række forskellige frikommuneprojekter, hvis indhold og sammensætning varierer fra frikommune til frikommune, kan det være svært at påvise, om en given diff-in-diff-ændring i et udfaldsmål skyldes frikommuneforsøget, eller om det skyldes ændringer i andre kommunespecifikke faktorer, såsom skift i den kommunalpolitiske fokus, åbning/lukning af en større lokal virksomhed eller lignende. Samtidig er analyserne, som nævnt, udfordret af, at der i perioden er vedtaget store nationale reformer, der forandrer sammenligningsgrundlaget. Derfor er det nødvendigt, at resultaterne vurderes ud fra andre kriterier. Vi anvender konkret tre forskellige strategier til at nuancere diff-in-diff-resultaterne:

1. Vi holder resultaterne op mod en overordnet programteori, der ligger bag de enkelte kommuners frikommuneprojekter.
2. Vi foretager supplerende analyser for sub-populationer, som frikommunerne kan have forskellig fokus på, og som påvirkes forskelligt af nationale reformer.
3. Vi foretager supplerende analyser, der viser, om resultaterne ændrer sig på tidspunkter, hvor elementer af de nationale reformer indføres.

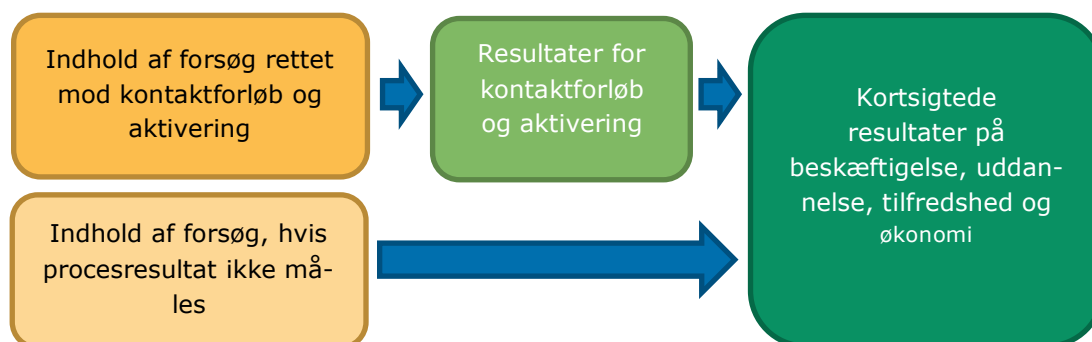
3.1.1 Programteori

Programteori (også kaldet virkningsteori eller forandringsteori) er de antagelser om årsager og virkninger, der ligger bag en indsats (forsøget) – altså vores begrundede forestillinger om, hvad der giver resultater. Det giver et fælles sprog om og forståelse af indsatsen at få ekspliteret de antagelser, der ligger bag forsøget. Dermed kan udviklingen af en god programteori medvirke til løbende at få kvalificeret indsatsen, ligesom den kan fungere som en god ramme for evaluering. Programteori kan skabe en tovejskommunikation mellem praktisk evaluering og faglig, teoretisk viden.

Med udvikling af en programteori får vi ikke viden om effekter af en indsats, men vi får præciseret vores forventninger til den *sandsynlige* effekt. Den sandsynlige effekt henviser til, at det ikke er sikkert, at en given indsats fører til en given effekt, men tydeliggør, hvilke betingelser der skal være til stede, for at vi forvente, at en given effekt er til stede. Det er dermed også et redskab til at forstå og fortolke resultaterne i evalueringen.

I Figur 3.1 er denne virkningskæde illustreret i en simpel model. Som det fremgår, går virkningskæden for de forsøg, der retter sig mod kontaktførelse og aktivering, via målinger af resultaterne for disse procesmål. Hvis disse resultater ikke stemmer overens med forsøgenes indhold, eller hvis der ikke findes nogle signifikante ændringer i procesmålene, så er det mindre sandsynligt, at den forventede effekt er til stede, også selvom slutresultaterne bevæger sig i den forventede retning. For de forsøg, hvor vi ikke kan måle procesmål (fx organisatoriske ændringer), må vi nøjes med at vurdere effekterne ud fra beskrivelser af og forventninger til indsatsen. Her kan det være afgørende, at kommuner med samme forsøg opnår ensartede resultater, for at kunne tilskrive resultaterne forsøget.

Figur 3.1 Simpel virkningskæde i programteorien for frikommunernes forsøg på beskæftigelsesområdet



I forhold til den statistiske analyse, som vi gennemfører for at følge udviklingen blandt forsørgelsesmodtagere i frikommunerne, betyder det, at det ikke er nok, at udviklingen i frikommunerne signifikant adskiller sig fra udviklingen i de øvrige kommuner i klyngen, for at konkludere, at frikommuneforsøgene har haft en signifikant effekt. Hvis der er procesmål, der er afgørende for de begrundede forestillinger om, hvad der giver resultater, så skal disse procesmål også pege i den forudsagte retning. Tilsvarende, hvis flere frikommuner har gennemført de samme forsøg, skal resultaterne for disse kommuner pege i samme retning blandt de borgere, der har mødt den samme type forsøg. Omvendt, hvis resultaterne blandt kommuner med ensartede forsøg alle peger i samme retning, er det ikke så afgørende, at alle resultaterne er signifikante (blot nogle er), for at konkludere, at de målte resultater skyldes frikommuneforsøget.

3.1.2 Supplerende analyser

Vi foretager en række supplerende analyser, der i sig selv belyser variationen i resultater, men som også kan supplere fortolkningen af, om resultaterne skyldes frikommuneforsøget, og i hvor høj grad de er påvirket af de nationale reformer på områderne. Det gør vi dels ved at se på delpopulationer, og dels ved at se på variation i resultater over tid, før og efter de nationale reformer. Endelig foretages analyser alene i før-perioden som test af den statistiske models antagelser samt ved anvendelse af en bredere kontrolgruppe, udtaget ikke kun fra frikommunernes klyngekommuner, men fra alle kommuner.

En væsentlig strukturel ændring på kontanthjælpsområdet er indførelsen af uddannelseshjælp for de under 30 år og de nye visitationskategorier. Vi foretager derfor specifikke analyser af kontanthjælpsmodtagere opdelt dels på jobparathed eller ej, samt dels på ledige over og under 30 år. Tilsvarende foretager vi analyser på dagpengeområdet for ledige over og under 30 år. Disse analyser kan give et fingerpeg, om det nye fokus i reformerne på forskellige undergrupper forandrer resultaterne i frikommunerne.

For yderligere at belyse, hvordan reformerne påvirker resultaterne laver vi to nedslag i frikommuneforsøgsperioden for at se på, om resultaterne ændrer sig over tid før og efter, at reformerne er udrullet. Specifikt undersøges det, om regler om skærpet tidlig indsats samt afholdelse af samtaler for dagpengemodtagere, der trådte i kraft 1. juli 2015, og om sygedagpengereformen, der trådte i kraft d. 1. juli 2014, har en betydning for resultaterne for frikommunerne. Det er klart, at disse forskelle kun er indikationer på, hvordan reformerne påvirker resultaterne, da ændringer også kan afspejle et ændret fokus i eller implementering af frikommuneforsøgene.

3.2 Populationer og udfaldsmål

For at anvende det skitserede design skal en før- og en efterperiode defineres. Frikommuneforsøgene havde en lang opstartsproces, bl.a. påvirket af de omfattende nationale reformer i perioden, hvor det ikke på tidspunktet var klart, om frikommunerne ville blive friholdt herfra, jf. Bolvig og Arendt (2014). Af denne grund defineres "efterperioden" til 2014-2015. Vi følger ledige og sygemeldte i samme tidsrum før frikommuneforsøgene og anvender derfor 2010-11 som førperiode⁷.

Vi har således en indsatsgruppe bestående af ledige i frikommunerne, der påbegynder ledighed i perioden 2014-2015. De sammenlignes med borgere i klyngekommunerne, der påbegynder ledighed i 2010-2011.

Analyserne foretages på tre ydelsesgrupper:

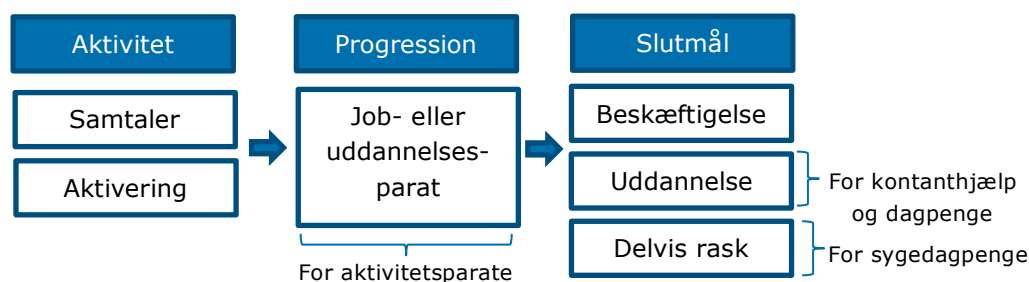
1. Dagpengemodtagere
2. Kontanthjælpsmodtagere
3. Sygedagpengemodtagere.

Det er ikke entydigt, hvordan de strukturændringer, de forskellige nationale reformer på områderne har foranlediget, vil påvirke resultaterne. Vi vil supplere de overordnede analyser med delanalyser, der viser resultater for forskellige undergrupper og variation over tid, og dermed indirekte også kan belyse, i hvor høj grad de nationale reformer ændrer resultaterne.

Som beskrevet i afsnit 3.1 forsøger vi at sandsynliggøre, om målte resultater på udvalgte slutmål fremkommer som følge af frikommuneforsøget, ved også at måle forsøgenes betydning for jobcentrenes indsats på udvalgte aktivitetsmål. De valgte mål er opsummeret i Figur 3.2, som operationaliserer proces- og slutmål fra Figur 3.1.

⁷ Modsat midtvejsevalueringen, hvor vi alene sammenlignede 2013 med 2011.

Figur 3.2 Udfald, der måles på



De nærmere definitioner af de forskellige udfaldsmål er som følger:

- Aktivitetsmål:
 - Aktiveringsgrad i vejledning og opkvalificering (VOP)
 - Aktiveringsgrad i virksomhedsrettet aktivering (VR)
 - Antal nulstillende samtaler per kvartal
 - Uger til første nulstillende samtale
- Progressionsmål:
 - Andelen af uger som job- eller uddannelsesparat
- Slutmål:
 - Sygedagpengegrad
 - Delvis raskmelding
 - Beskæftigelsesgrad
 - Uddannelsesgrad.

Alle aktiveringsgrader er målt hen over ledighedsforløbet, dog maksimalt over to år eller til ultimo 2015. Øvrige mål er målt fra ledighedsstart og frem til nytår i det aktuelle år. Sygedagpengegraden kan ses som et groft udtryk for, hvor hurtigt det lykkes at udrede sygedagpengeforløbene. Beskæftigelses- og uddannelsesgraden opgøres både inden for det aktuelle år (benævnes etårigt mål) samt et mere langsigtet mål inklusive det efterfølgende år (benævnes toårigt mål).

Beskæftigelse defineres som uger, hvori der i samme måned er registreret en arbejdsmarkedsindkomst i E-indkomst og ingen offentlig ydelse i DREAM-registret. Vi anvender DREAM-registret match1-kategori til at opgøre andelen af uger som jobparat. Den inkluderer den tidligere match-1-kategori samt de nuværende kategorier jobparat henholdsvis uddannelsesparat for ledige på kontanthjælp og uddannelseshjælp. Uddannelse måles som uger på SU.

Det skal understreges, at de tilgængelige aktivitetsmål langt fra er fuldstændige opgørelser over aktiviteterne i jobcentrene. Der findes oplysninger om samtaler, der nulstiller de lovpligtige krav til samtaler, dvs. hver tredje måned eller efter deltagelse i et aktivt tilbud samt efter én måned ledighed for ledige under 30 år. Alle samtaler og kontakter med de ledige er således ikke opgjort. Dette er ikke muligt, fordi frikommunerne anvender andre former for samtaler og kontakter med de ledige, fx gennem en mentor, som ofte ikke registreres. Da frikommunerne stadig registrerer nulstillende samtaler med sagsbehandlere, er det muligt at registrere, om

frikommuneforsøget vitterlig ændrer på praksis, men ikke hvorvidt omfanget og frekvensen af alle kontakter ændres. Aktivering defineres her som tilbud på baggrund af kapitel 10-12 i Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats, dvs. vejledning og opkvalificering, løntilskud og virksomhedspraktik. En del frikommuner vil ud over disse aktivitetstyper også tilbyde de ledige borgere andre typer forløb, som ikke bliver registreret og dermed ikke vil fremgå af denne analyse. Det kan fx være workshops eller frivilligt arbejde, som kommunen lader indgå i den beskæftigelsesfremmende proces.

4 Beskrivende statistik

4.1 Ledige i frikommunerne før og under forsøget

Nedenfor rapporteres beskrivende statistik fordelt på frikommuner og ydelsestype. For hver ydelsestype findes først en tabel med en oversigt over antallet af nye ledighedsforløb, samt hvor mange af disse der afsluttes til job, og dernæst en tabel, der viser niveauet for de primære udfaldsmål, opdelt på aktivitets-, del- og slutmål, for borgere på de tre ydelser: dagpenge, kontanthjælp og sygedagpenge. Alle tal er opgjort i tre udvalgte år før, under og ved slutning af frikommuneforsøget.

Tabel 4.1 indeholder antallet af ledighedsforløb på dagpenge fordelt på frikommuner og i tre udvalgte år: før opstart af frikommuneforsøget, i implementeringsfasen og ved slutning af forsøget. Med undtagelse af Vesthimmerland har alle syv frikommuner oplevet en stigning i antallet af nye ledighedsforløb. Andelen af nyledige, der opnår beskæftigelse inden for de første to år fra ledighedsstart, ligger omkring 35-50 %. Denne andel er forholdsvis konstant over perioden, men der er dog en tendens til, at de kommuner, hvor andelen er høj i 2011, oplever et fald i andelen af ledige, der opnår beskæftigelse inden for perioden.

Tabel 4.2 viser niveauet for de primære udfaldsmål, opdelt på aktivitets-, del- og slutmål i tre udvalgte år. Tabellen viser fx, at hver borger på dagpenge i snit modtager omkring én samtale pr. kvartal. Niveauet varierer fra 0,8 i Vejle til 1,2 i Gentofte før reformen. Efter reformen er niveauet ændret en del i de enkelte kommuner med bevægelser i begge retninger. Således ligger det laveste niveau i 2015, der observeres i Odense, på under en halv samtale i kvartalet, mens det højeste niveau, der ses i Gladsaxe, ligger på næsten to samtaler i kvartalet. Det svarer til et fald på en halv samtale i kvartalet for Odense, mens man i Gladsaxe har oplevet en stigning på næsten en ekstra samtale i kvartalet.

Den kursusrettede aktiveringsgrad ligger på knap 5 % i alle frikommuner på nær Gladsaxe, hvor den stiger fra 10 til 17 % i perioden. Den virksomhedsrettede aktivering falder en anelse fra et niveau på knap 5 % til knap 3 %. Det skal dog i den forbindelse pointeres, at på grund af databegrænsningen kan de ledighedsforløb, der startede i 2015, kun følges til udgangen af 2015, og de faldende aktiveringsgrader kan derfor lige så vel være et udtryk for, at aktiveringsgraden typisk er lavere i starten af et dagpengeforløb. De forholdsvis lave aktiveringsgrader skyldes, at der i en hel del helt korte dagpengeforløb ikke indgår nogen aktivering, og disse forløb vægtes lige så højt som de lange dagpengeforløb.

På output siden ses forholdsvis store forskelle mellem de syv frikommuner, mens udviklingen i både SU og beskæftigelsesgraden inden for hver kommune er begrænset. Således ligger SU-graden på 1-2 % i Vesthimmerland over hele perioden, mens den ligger på 4-5 % i hele perioden i Odense. Omvendt ligger beskæftigelsesgraden på 22-23 % i hele perioden i Gladsaxe, mens den ligger på 28-30 % i Vesthimmerland. I det sidste tilfælde har beskæftigelsesgraden faktisk været dalende fra 30 % i 2011 til 28 % i 2015. Den forholdsvis lave beskæftigelsesgrad for de ledige dagpengemodtagere skal forklares med, at beskæftigelsesgraden måles fra start på ledighedsforløbet og frem til nytår det samme kalenderår. Det vil sige, en stor del af de ledige når ikke at opnå beskæftigelse inden for måleperioden.

I tabel Tabel 4.3 er opgjort antallet af nye kontanthjælpsforløb. Heri er også inkluderet nye uddannelsesforløb i 2015. Antallet svinger fra omkring halvt så mange som ligeså mange forløb som antallet af nye forløb på dagpenge i kommunen. Der er sket en generel stigning fra 2011 til 2013, hvorefter antallet af nye forløb er faldet igen i 2015.

Tabel 4.4 viser, at niveauet for antal samtaler og aktiveringsgrad er omkring 50 % højere for kontanthjælpsmodtagere i alle frikommuner, end det for dagpengemodtagere. Den overordnede tendens er, at samtalefrekvensen er steget, og aktiveringsgraden faldet i frikommunerne. Andelen af borgere, der overgår til SU, er betydeligt højere end for dagpengemodtagere, formentlig grundet en yngre alderssammensætning og grundet det nye fokus for unge efter kontanthjælpsreformen. Til gengæld er beskæftigelsesgraden som ventet en del lavere. Både SU- og beskæftigelsesgrader ser nogenlunde konstante ud i slutningen af forsøget i forhold til før start. Tabellen indeholder også en opgørelse over jobparathedegraden.

Tabel 4.5 indeholder antallet af sygedagpengeforløb igen fordelt på frikommuner og årene 2011, 2013 og 2015.

Alle syv frikommuner har oplevet et fald i antallet af nye sygedagpengeforløb på omkring 10 % fra 2011 til 2015. En af forklaringerne på dette fald kunne være, at indskrænkningen af dagpengeperioden, der trådte i kraft 1. juli 2010, fik sin virkning i løbet af den undersøgte periode, idet dagpengeretten udløb i 2012 for de første ledige efter reformen. Dermed vil antallet af ledige, der er berettiget til sygedagpenge, også falde. Der er altså god grund til at tro, at faldet i antal nystartede sygedagpengeforløb skyldes et fald blandt de ledige sygemeldte. Denne teori passer også med udviklingen i andelen af de sygemeldte, der opnår beskæftigelse indenfor de første to år fra start på sygemeldingen. Denne stiger nemlig i løbet af perioden fra et niveau på omkring 44-49 % til et niveau på 49-57 % med en stigning på 5-9 procentpoint (10-20 %) for alle syv kommuner.

Tabel 4.6 viser niveauet for de primære udfaldsmål, opdelt på aktivitets- og slutmål i de tre udvalgte år. Tabellen viser fx, at hver borger på sygedagpenge i snit modtager omkring 0,15 samtaler pr. kvartal svarende til mindre end én samtale om året. Grunden til dette meget lave niveau skyldes, at alle de korte sygedagpenge forløb, hvor der ikke optræder nogen samtale, tæller med i gennemsnittet med samme vægt som de lange forløb. For alle frikommunerne ses et fald i antallet af samtaler.

Den kursusrettede aktiveringsgrad ligger på knap 5 % i alle frikommuner på nær Gladsaxe, hvor den svinger mellem 11 og 17 % i perioden. Den virksomhedsrettede aktivering falder en anelse fra et niveau på knap 5 % til knap 3 %. Det skal dog i den forbindelse pointeres, at ligesom for ledighedsforløbene kan de sygedagpengeforløb, der startede i 2015, kun følges til udgangen af 2015, og de faldende aktiveringsgrader kan derfor også være et udtryk for, at aktiveringsgraden typisk er lavere i starten af et sygedagpengeforløb.

På output-siden måles ud over beskæftigelsesgraden også delvis raskmeldingsgraden. En stor del af de sygemeldte borgere vil under sygemeldingen blive delvist raskmeldt, således at de i løbet af sygeperioden varetager dele af deres arbejdsopgaver.⁸ Eftersom udgiften til delvise raskmeldinger er lavere for kommunerne, og at forskning har vist, at delvis raskmelding kan føre til hurtigere raskmelding (se Høgelund, Holm, McIntosh (2010)), vurderes brugen heraf i sig selv må anses for at være en succes. I frikommunerne ligger graden af delvis raskmelding på omkring 13-20 % med en stigende tendens hen over perioden i de fleste af kommunerne. Beskæftigelsesgraderne er også svagt stigende for alle syv kommuner fra et niveau på 23-26 % i 2011 til et niveau på 26-30 % i 2015.

Overordnet set viser udviklingen i de rå proces- og udfaldsmål, at der ikke umiddelbart sker de helt store udsving blandt frikommunerne. De største forandringer sker dog, som ventet, på procesmålene, hvor der kan spores mærkbare forandringer på samtalefrekvensen og til dels graden af kursusrettet aktivering (vejledning og opkvalificering), mens der på output-

⁸ Man kan naturligvis også være delvist sygemeldt fra starten af sygeperioden, dette betegnes ligeledes som en delvis raskmelding.

siden ses meget små om end som oftest positive ændringer. For at kunne vurdere, om den observerede udvikling kan tilskrives frikommuneforsøget, eller om det er en generel udvikling i alle kommuner landet over, er det nødvendigt at sammenligne udviklingen blandt tilsvarende borgere i sammenlignelige kommuner, der ikke er frikommuner. I de følgende afsnit vil vi derfor præsentere resultaterne af difference-in-difference-analyserne jf. kapitel 3.

Tabel 4.1 Antal nyledige dagpengemodtagere i frikommunerne

	2011			2013			2015		
	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet
Gentofte	1.156	439	717	1.210	427	783	1.384	524	860
Gladsaxe	1.156	472	684	1.181	466	715	1.567	638	929
Fredensborg	648	270	378	649	266	383	810	304	506
Odense	5.671	2.336	3.335	5.564	2.440	3.124	7.084	3.178	3.906
Vejle	2.346	1.164	1.182	2.340	1.072	1.268	3.041	1.442	1.599
Viborg	2.161	1.108	1.053	2.145	1.038	1.107	2.415	1.089	1.326
Vesthimmerland	1.113	616	497	991	491	500	1.044	487	557

Tabel 4.2 Samtale-, aktiverings- og beskæftigelsesgrad for nyledige dagpengemodtagere i frikommunerne

	Antal samtaler pr. kvartal			Vejledning og opkvalificeringsgrad			Virksomhedsaktiveringsgrad			SU-grad			Beskæftigelsesgrad		
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015
Gentofte	1,17	0,93	1,01	0,04	0,04	0,06	0,04	0,04	0,02	0,02	0,03	0,02	0,22	0,22	0,23
Gladsaxe	1,02	1,42	1,90	0,11	0,06	0,17	0,05	0,04	0,03	0,04	0,04	0,03	0,23	0,23	0,22
Fredensborg	0,99	0,97	1,35	0,04	0,06	0,01	0,05	0,04	0,04	0,01	0,01	0,02	0,23	0,24	0,23
Odense	0,87	0,59	0,45	0,05	0,06	0,08	0,06	0,04	0,02	0,04	0,05	0,04	0,23	0,25	0,25
Vejle	0,82	0,31	0,48	0,05	0,02	0,01	0,04	0,04	0,02	0,02	0,03	0,03	0,27	0,27	0,29
Viborg	1,14	1,19	1,13	0,03	0,02	0,03	0,06	0,04	0,03	0,02	0,03	0,02	0,28	0,28	0,27
Vesthimmerland	0,84	0,78	0,87	0,03	0,01	0,01	0,04	0,03	0,03	0,01	0,02	0,02	0,30	0,28	0,28

Tabel 4.3 Antal nyledige kontanthjælpsmodtagere i frikommunerne

	2011				2013				2015			
	Nye forløb	Afslut til SU	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til SU	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til SU	Afslut til job	Uafsluttet
Gentofte	713	39	152	522	944	33	199	712	620	20	116	484
Gladsaxe	1.189	55	269	865	1.483	63	320	1.100	1.076	60	231	785
Fredensborg	488	31	109	348	598	26	114	458	480	24	89	367
Odense	3.864	237	663	2.964	4.986	273	884	3.829	3.719	247	638	2.834
Vejle	1.539	67	298	1.174	1.872	76	291	1.505	1.406	51	253	1.102
Viborg	1.197	51	164	982	1.653	71	273	1.309	1.249	68	168	1.013
Vesthimmerland	569	23	86	460	738	22	120	596	605	30	79	496

Tabel 4.4 Samtale-, aktiverings- og beskæftigelsesgrad for nyledige kontanthjælpsmodtagere i frikommunerne

	Antal samtaler pr. kvartal			Aktiveringsgrad			Virksomhedsaktiveringsgrad			SU-grad			Jobparathedegrad			Beskæftigelsesgrad		
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015
Gentofte	1,42	1,87	2,18	0,25	0,14	0,09	0,06	0,08	0,10	0,07	0,05	0,04	0,50	0,56	0,29	0,12	0,11	0,10
Gladsaxe	1,30	2,45	2,00	0,20	0,19	0,20	0,08	0,06	0,09	0,06	0,06	0,09	0,51	0,59	0,38	0,12	0,11	0,11
Fredensborg	1,67	1,78	1,84	0,17	0,22	0,21	0,12	0,08	0,11	0,05	0,03	0,05	0,43	0,50	0,34	0,11	0,10	0,10
Odense	1,44	1,48	1,54	0,21	0,13	0,13	0,07	0,06	0,12	0,09	0,08	0,11	0,47	0,59	0,36	0,08	0,10	0,09
Vejle	1,24	1,09	1,91	0,28	0,15	0,04	0,10	0,09	0,12	0,06	0,05	0,07	0,41	0,53	0,31	0,09	0,09	0,09
Viborg	1,46	2,04	2,76	0,18	0,13	0,19	0,13	0,07	0,08	0,06	0,08	0,11	0,33	0,46	0,25	0,07	0,09	0,07
Vesthimmerland	1,43	1,56	1,55	0,24	0,10	0,28	0,15	0,17	0,24	0,06	0,05	0,07	0,46	0,57	0,33	0,08	0,09	0,08

Tabel 4.5 Antal nysygemeldte sygedagpengemodtagere i frikommunerne

	2011			2013			2015		
	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet	Nye forløb	Afslut til job	Uafsluttet
Gentofte	2.291	1.059	1.232	1.908	858	1.050	1.928	1.025	903
Gladsaxe	3.372	1.698	1.674	3.070	1.495	1.575	2.955	1.616	1.339
Fredensborg	1.853	892	961	1.787	883	904	1.686	940	746
Odense	11.390	4.857	6.533	10.125	4.395	5.730	9.921	4.898	5.023
Vejle	6.322	2.915	3.407	5.732	2.708	3.024	5.853	3.087	2.766
Viborg	5.709	2.746	2.963	4.953	2.465	2.488	5.219	2.744	2.475
Vesthimmerland	2.593	1.289	1.304	2.275	1.153	1.122	2.295	1.306	989

Tabel 4.6 Samtale-, aktiverings- og beskæftigelsesgrad for nysygemeldte sygedagpengemodtagere i frikommunerne

	Antal samtaler pr. kvartal			Aktiveringsgrad			Virksomhedsaktiveringsgrad			Delvis rask-grad			Beskæftigelsesgrad		
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015
Gentofte	0,169	0,141	0,07	0,02	0,01	0,01	0,005	0,004	0,002	0,06	0,08	0,11	0,25	0,24	0,27
Gladsaxe	0,16	0,182	0,135	0,03	0,04	0,01	0,005	0,006	0,002	0,05	0,06	0,08	0,27	0,26	0,28
Fredensborg	0,164	0,128	0,106	0,02	0,02	0,00	0,009	0,005	0,002	0,06	0,06	0,08	0,26	0,26	0,29
Odense	0,186	0,106	0,053	0,01	0,03	0,02	0,008	0,011	0,005	0,04	0,04	0,07	0,24	0,24	0,26
Vejle	0,168	0,05	0,067	0,04	0,03	0,01	0,013	0,014	0,005	0,05	0,06	0,10	0,25	0,25	0,28
Viborg	0,233	0,158	0,113	0,01	0,03	0,04	0,013	0,014	0,008	0,07	0,07	0,09	0,26	0,27	0,27
Vesthimmerland	0,231	0,159	0,125	0,02	0,02	0,01	0,013	0,010	0,004	0,06	0,06	0,08	0,27	0,28	0,30

5 Resultater opdelt på ydelsesgrupper

I dette afsnit afrapporteres resultaterne af analyserne for givne ydelsesgrupper. Gennemgående for alle ydelser belyses resultater for beskæftigelse samt aktivitetsmålene aktivering og samtaler, mens det suppleres med andre resultatmål for sygedagpengegruppen og progressionsmål for kontanthjælpsmodtagere.

Alle analyser er foretaget for hver frikommune for sig, dels fordi hver frikommune er sammenlignet med udviklingen over tid for sammenlignelige ledige i frikommunens egen beskæftigelsesklynge, og dels for at belyse variationen på tværs af kommuner. Tabellerne viser dog også et vægtet gennemsnit af resultater på tværs af frikommunerne (vægtene er antal observationer brugt til dannelsen af hvert estimat). Dette er gjort for at få et pejlemærke på, om resultaterne går i samme retning. Det er klart, at givet forsøgenes forskellige karakter på tværs af kommuner forventer vi ikke nødvendigvis, at det er tilfældet. Ikke desto mindre er det samlede resultat af interesse, fordi en udbredelse af mere frie rammer til alle kommuner også vil udmønte sig i forskellig praksis, og at der vil være interesse for det samlede resultat, uanset variation i lokal praksis.

Afsnit 6 samler resultaterne for hver kommune på tværs af ydelser, og sammenholder resultater på aktivitet, slutmål og de forsøgstyper, kommunerne har igangsat.

5.1 Overordnede resultater for given ydelse

Resultaterne er kommenteret på den vis, at vi fokuserer på slutmålene. Dernæst ses på aktiviteter (og progression), og om der eventuelt skulle være en indikation på en sammenhæng med resultaterne på slutmålene. Sidstnævnte er selvfølgelig begrænset af, at der kun er syv frikommuner med i analysen.

Tabel 5.1 indeholder de samlede resultater for kontanthjælpsmodtagere (inkl. uddannelseshjælp). Den viser, at der samlet set ikke ses nogen signifikante forandringer i beskæftigelse eller uddannelse i frikommunerne relativt til klyngekommunerne. For alle kommuner er de kommunespecifikke resultater på beskæftigelse målt inden for et kalenderår, små og insignifikante: de svinger mellem -1,4 til 1,4 procentpoint. De skal dog ses i forhold til, at beskæftigelsesgraden for målgruppen samlet set ligger på ca. 9-11 %. De fleste resultater på uddannelsesgraden ligger også tæt på nul med undtagelse af Gentofte og Vejle, hvor resultaterne er signifikante på henholdsvis -2,7 og 2 procentpoint. Det skal ses i forhold til et niveau før frikommuneforsøget på 5-7 % og er derfor relativt store forandringer. Ingen af resultaterne er signifikante, når der måles over en periode på to kalenderår. På grund af den store diversitet i kontanthjælpsgruppen tolkes nærmere på disse resultater i afsnittet nedenfor, hvor resultater er opdelt på alder og matchgruppe.

Brugen af aktivering er målt som andelen af uger i løbet af ledighedsperioden inden for kalenderåret, som tilbringes i enten vejledning og opkvalificering (VOP) eller virksomhedsrettet aktivering (VR; løntilskud eller virksomhedspraktik). Resultaterne viser, at frikommunerne ikke i entydig retning har ændret brugen af disse instrumenter i forhold til klyngekommunernes brug af instrumenterne for sammenlignelige ledige. Samlet set er der sket et lille fald i brugen af VOP, mens VR er uændret. Det dækker dog over store variationer fra 4,8 procentpoint mindre VOP og 2 procentpoint mere VR i Vejle til 2 procentpoint mere VOP og 0,9 procentpoint mindre VR i Gladsaxe. Tilsvarende ses ingen samlet ændring i jobparathedegraden men med store udsving, hvor Vejle har oplevet en stigning, mens Gladsaxe, Odense og Viborg har oplevet et

fald. Det understreges, at disse ændringer er i forhold til klyngekommunerne. Ligger en af kommunerne derfor i en klynge, der i højere grad er gået ind på den virksomhedsrettede vej, hælder det til, at ændringerne er mindre.

Med hensyn til brugen af nulstillende samtaler er billedet mere entydigt, nemlig at der går længere tid til den 1. samtale i ledighedsforløbet, og en lidt mindre markant tendens til, at antallet af registrerede samtaler af denne type falder. Dette afspejler formentlig, at frikommunerne stort set alle har søgt om frihed i formen for kontakt, og at den fx kan udgøres af mødet med en mentor eller en behandler. Derfor kan opgørelsen ikke bruges til at sige noget om, at omfanget af kontakter til den ledige er ændret, men blot at brugen af de nulstillende ret og pligt-samtaler er mindsket, som er hensigten i flere frikommuneforsøg. Gentofte og Viborg er undtagelser, hvor antallet af samtaler er steget, og tid til 1. samtale faldet (dog insignifikant for Gentofte). Disse to kommuner er samtidig de eneste, der opnår signifikante resultater på slutmålene, men i modsatrettet retning.

Da der kun er to signifikante resultater på slutmålene, men altså store og forskellige resultater på procesmålene, kan vi ikke umiddelbart udlede nogen sammenhæng mellem procesmål og slutmål. Det er vigtigt at understrege, at disse koblinger bruges til at supplere en fortolkning af frikommuneforsøgene, og ikke kan tolkes som effektmålinger af procesmålene i sig selv.

Blandt dagpengemodtagerne ser der generelt ud til at være sket en anden udvikling i den beskæftigelsesrettede indsats i frikommunerne end i de øvrige kommuner i klyngen (Tabel 5.2). Således har der i alle frikommuner været en signifikant anderledes brug af samtaler og vejledning og opkvalificering end blandt tilsvarende borgere i de øvrige kommuner i klyngen. Udviklingen er dog ikke ensartet på tværs af frikommunerne. Således har Gladsaxe og Vesthimmerland haft en relativ stigning i både antallet af registrerede samtaler og i den kursusrettede aktiveringsgrad, mens Viborg og Vejle har oplevet et relativt fald i de samme to indsatser, dog kombineret med en stigning i den virksomhedsrettede indsats. I Gentofte, Odense og Fredensborg ser vi en kombination af faldende antal samtaler og stigende aktiveringsgrad eller omvendt en stigning i antal samtaler og et fald i aktiveringsgraden for vejledning og opkvalificering. Alle frikommuner med undtagelse af Vesthimmerland har haft en relativ stigning den virksomhedsrettede aktivering. For Gladsaxe og Gentofte er denne stigning dog ikke signifikant.

Der er dog ikke meget, der tyder på, at den udvikling i den beskæftigelsesrettede indsats, som vi har kunnet måle her, har ført til positive forandringer på beskæftigelses- eller uddannelsesgraden blandt dagpengeledige i frikommunerne. Der ser nemlig ikke ud til at være noget mønster i frikommunernes brug af de beskæftigelsesrettede indsatser (set i forhold til de øvrige kommuner i klyngen) og de resultater, de opnår på beskæftigelses og uddannelse. Odense er den eneste kommune, der har oplevet en positiv udvikling i beskæftigelsesgraden end forventet, men resultatet holder kun på kort sigt, idet beskæftigelsesgraden målt over to år faktisk falder relativt mere end forventet. Der ser til gengæld ud til at være en konsistent positiv forandring på SU-graden i Odense Kommune, mens der i både i Viborg og Vesthimmerland er sket et mærkbart fald, målt over en toårig periode. Den samlede negative forandring på beskæftigelsesgraden, målt over ledighedsåret, er drevet af en temmelig høj negativ forandring i Vesthimmerland. Denne negative forandring holder dog ikke, når beskæftigelsesgraden måles over to år, som fx kunne forklares af en højere fastholdelse i starten af dagpengeforløbet. Det skal dog også nævnes, at Vesthimmerland er den af de syv frikommuner, der i udgangspunktet havde det højeste niveau af beskæftigelse blandt dagpengemodtagere, og på trods af et fald i løbet af perioden stadig ligger i den højeste ende i 2015.

Tabel 5.1 Frikommunerresultater på kontanthjælpsområdet. Fuld sample

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	Uger til 1. samtale	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Jobparathedegrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgrad, toårig
Fredensborg	-0,038	1,62	-0,045	-0,005	0,018	-0,014	0,006	-0,009	0,019
Gladsaxe	0,038	5,48	0,020	-0,009	-0,025	-0,003	0,005	-0,008	-0,006
Gentofte	0,496	-0,92	0,007	-0,003	0,015	-0,001	-0,027	0,017	-0,030
Odense	-0,577	2,82	0,017	0,020	-0,016	0,005	-0,003	-0,004	0,006
Viborg	0,772	-1,66	-0,023	-0,006†	-0,032	0,001	0,020	0,009	0,014
Vejle	-0,282	0,77	-0,048	0,020	0,025	0,004	-0,001	-0,015†	-0,001
Vesthimmerland	-0,456	3,37	0,011†	0,003	0,014	0,014	0,006	0,023	0,026
Samlet resultat	-0,085	2,22	-0,010	0,003	-0,004	-0,000	0,004	-0,002	0,008

Note: Hvert resultat er et DiD estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N= 75.741, 77.816, 6.923, 74.420, 52.592, 53.353, 40.561. Resultater markeret med farve er signifikante på 5 %-signifikansniveau (rød er negativ signifikant og grøn positiv signifikant). † signifikant på 10 %

Tabel 5.2 Frikommunerresultater på dagpengeområdet. Fuld sample

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgrad, toårig
Fredensborg	0,108	-0,947	-0,014	0,007	-0,009	0,001	0,001	0,004
Gladsaxe	0,835	-0,177	0,026	0,002	-0,008	0,008	-0,005	0,001
Gentofte	-0,209	0,732	0,009	0,003	0,001	-0,004	-0,001	-0,012
Odense	-0,471	2,680	0,014	0,004	0,006†	-0,013	0,007	0,014
Viborg	-0,436	6,964	-0,006	0,009	0,001	-0,018†	0,003	-0,005
Vejle	-0,436	6,964	-0,006	0,009	0,001	-0,005	0,003	0,000
Vesthimmerland	0,134	0,131	0,008	-0,003	-0,029	0,005	-0,006	-0,017
Samlet resultat	0,034	1,037	0,005	0,003	-0,005	-0,003	0,000	0,001

Note: Hvert resultat er et DiD estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N= 150.522, 152.470, 16.297, 143.956, 104.795, 105.846, 69.683. Resultater markeret med farve er signifikante på 5 %-signifikansniveau (rød er negativ signifikant og grøn positiv signifikant). † signifikant på 10 %

Tabel 5.3 Frikommunerestater på sygedagpengeområdet. Fuld sample

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Sygedagpengegrad, etårig	Sygedagpengegrad, toårig	Beskæftigelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Delvis rask-grad, etårig
Fredensborg	0,010	-0,107	-0,009	0,004	0,000	-0,020	0,005	-0,004	-0,007
Gladsaxe	0,061	0,156	-0,009	0,001	0,015	-0,017	-0,012	-0,016	-0,003
Gentofte	0,017	-0,181	0,000	0,003	0,020 [†]	0,020 [†]	-0,011	-0,007	-0,008
Odense	-0,044	0,473	0,011	0,002	0,000	-0,009	-0,003	-0,001	-0,013
Viborg	-0,038	0,162	0,019	-0,003	-0,003	0,013	0,001	0,005	-0,014
Vejle	-0,046	0,915	-0,020	0,001	-0,001	-0,012	0,009	0,004	-0,001
Vesthimmerland	-0,004	0,348 [†]	0,002 [†]	-0,001	-0,007	0,020	0,009 [†]	0,014	-0,011
Samlet resultat	-0,009	0,306	-0,001 [†]	0,001	0,002	-0,006	0,000	-0,001	-0,008

Note: Hvert resultat er et DiD estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N= 297.096, 302.409, 39.265, 354.932, 253.658, 255.654, 185.793. Resultater markeret med farve er signifikante på 5 %-signifikansniveau (rød er negativ signifikant og grøn positiv signifikant). † signifikant på 10 %

Som på de øvrige områder er der på sygedagpengeområdet forskelle i, hvordan frikommunernes brug af beskæftigelsesindsatsen har udviklet sig i forhold til de øvrige kommuner i klyngen (Tabel 5.3). Således ses et fald i brugen af vejledning og opkvalificering i fire af kommunerne, mens tre kommuner oplever en stigning i forhold til resten af klyngen. Der ses dog en tendens til, at frikommunerne afholder færre (registrerede) samtaler og afholder den første samtale relativt senere end kontrolkommunerne, dog med undtagelse af Gladsaxe. Ligeledes er der en tendens til, at frikommunerne har anvendt den virksomhedsrettede aktivering i højere grad på sygedagpengeområdet end de øvrige kommuner, dog med undtagelse af Gladsaxe.

For at undersøge, om de ændrede forhold i frikommunerne har ført til ændrede resultater for sygedagpengemodtagerne i disse kommuner, ser vi på tre typer af resultatmål. For det første måler vi også her beskæftigelsesgraden i henholdsvis det samme år, som sygemeldingen finder sted, og i det efterfølgende år. Derudover måler vi andelen af uger med sygedagpenge i det aktuelle og det efterfølgende år. Dette giver os mulighed for at vurdere, om de ændrede procedurer har ført til hurtigere afklaring af den sygemeldte, selv om dette ikke nødvendigvis har ført til større beskæftigelse. Endelig ser vi på, om delvis raskmelding ser ud til at benyttes mere eller mindre i frikommunerne ved at måle andelen af delvis raskmeldte uger blandt alle sygedagpengemodtagere.

Vi finder stort set ikke nogen signifikante resultater på beskæftigelsesgraden og slet ikke i året efter start på sygemeldingen. Til gengæld oplever alle frikommuner en signifikant forandring på omfanget af sygedagpengeuger året efter første sygemeldingsdag. Således har de sygemeldte borgere i Gladsaxe, Fredensborg, Odense og Vejle signifikant lavere sygedagpengegrad i frikommuneperioden, end man kunne forvente. Forandringen er dog ikke voldsom, idet sygemeldingsgraden i gennemsnit er 1-2 procentpoint lavere, hvilket svarer til en 5-10 % reduktion.⁹ For de tre sidste frikommuner er forandringen lige modsat, dvs. her oplever de sygemeldte borgere en større grad af sygemelding det efterfølgende år.

Ser vi endelig på graden af delvis raskmelding, så er denne for Odense og Viborg signifikant lavere (ca. 10 %) i frikommuneperioden end forventet, mens der ikke ses signifikante resultater for de øvrige frikommuner.

Der er to typer af forsøg på sygedagpengeområdet, der går igen for de fleste af frikommunerne: 1) større fleksibilitet i opfølgningen (alle syv frikommuner), 2) sammenlægning af/fællesmodtagelse for Jobcenter og Ydelsesafdeling (Fredensborg, Gentofte, Gladsaxe, Vesthimmerland og til dels Vejle) (se oversigt over alle forsøg i Bolvig og Arendt (2014)). Det er dog svært at se et mønster i de forskelle og ligheder, der er i de enkelte kommuners forsøg på området, set i forhold til de forskelle og ligheder, der er i de opnåede resultater.

5.2 Resultater før og efter reformer for dagpenge og sygedagpenge

I Tabel 5.4 ser vi på, om reformen på dagpengeområdet har haft betydning for frikommunernes relative udvikling. Et par af de vigtigste punkter i den del af reformen, der trådte i kraft 1. juli 2015, var indførelse af seks samtaler inden for de første seks måneder af ledighedsforløbet, samt et nyt tidspunkt for første ret og pligt-tilbud. Dermed opnår andre kommuner på den ene side en frihed i forhold til, hvornår samtalerne skal afholdes, men omvendt strammes kravet til antal samtaler, hvilket mindsker friheden. Da vi måler resultaterne i frikommunerne relativt til

⁹ Den gennemsnitlige sygedagpengegrad året efter første sygemeldingsdag ligger omkring 20 % i alle syv frikommuner.

udviklingen i andre kommuner, er det den relative frihed i forhold til proceskrav, der har betydning. Tallene viser den supplerende forandring af at blive ledig i en frikommune efter reformen den 1. juli 2015, som skal lægges til den totale effekt vi rapporterede i tabel 5.2. Hvis reformen har betydet, at de øvrige kommuner har samme muligheder som frikommunerne, må det forventes, at frikommunerresultaterne efter reformen enten er nul eller ligefrem modsvarer det oprindelige resultat før reformen. Omvendt, i de tilfælde hvor reformen stiller frikommunerne friere relativt til andre kommuner, må man forvente et større positivt resultat efter reformen. Det skal dog nævnes, at resultaternes variation over tid også kan afspejle andre tidsvariationer, der fx opstår, fordi forsøgene implementeres anderledes i sidste del af projektet end i 2014 og første halvår af 2015¹⁰.

Også her er det dog svært at tegne et samlet mønster. Eksempelvis har Odense haft et fald i brugen af de beskæftigelsesrettede indsatser (LAB-lovs tilbud) i perioden efter reformen i forhold til før reformen, og samtidig ses et positivt resultat på beskæftigelsesgraden i denne periode, mens det ser ud til at være lige modsat for Viborg. Vejle har ligesom Odense haft et relativt mindre brug af LAB-lovsaktivering efter reformen men til gengæld et relativt fald i samme periode i beskæftigelsesgraden. Samlet set er det kun tiden til første samtale og brugen af VOP-aktivering, der henholdsvis øges og sænkes signifikant. Det kunne indikere, at andre kommuner afholder tidligere samtaler som følge af reformen og at det medfører øget tidlig brug af VOP-aktivering.

I Tabel 5.5 ser vi på, om reformen på sygedagpengeområdet har haft betydning for frikommunernes relative udvikling. Det vigtigste punkt i reformen, der trådte i kraft 1. juli 2014, var, at den maksimale sygedagpengevarighed blev reduceret til 22 uger. Denne varighedsbegrænsning, som forventes at afkorte selve sygedagpengevarigheden og til gengæld øge omfanget af andre forsørgelsestyper, forventes som udgangspunkt at påvirke frikommunerne på samme vis som de øvrige kommuner. Et forandret resultat i frikommunerne, som følge af denne reform, vil derfor kun opstå, hvis frikommuneforsøgene påvirkes af reformen.

Tallene viser det supplerende resultat af at blive sygemeldt i en frikommune efter reformen den 1. juli 2014, i tillæg til de totale resultater vi rapporterede i tabel 5.3. Hvis reformen har betydet, at frikommunerne ikke længere har mulighed for at fortsætte forsøget, eller hvis den har betydet, at de øvrige kommuner har samme muligheder som frikommunerne, må det forventes, at denne efter-reform-effekt enten er nul eller ligefrem modsvarer den oprindelige effekt. Omvendt, hvis reformen gør frikommunerne mere effektive, må man forvente et yderligere positivt resultat.

I Tabel 5.5 er de signifikante efter-reform-frikommunerresultater markeret med grøn eller rød, og som det fremgår, er der kun få tilfælde, hvor reformen ser ud til at have haft en indflydelse på frikommunernes resultater. I Odense har sygedagpengemodtagere, der er sygemeldt efter reformen, oplevet tidligere samtaler og samtidig opnået bedre beskæftigelsesgrader, end de, der var sygemeldt før reformen. Set i forhold til sygemeldte i resten af klyngen opvejes resultaterne dog af de modsatrettede generelle frikommunerresultater, så alt i alt er de positive beskæftigelsesresultater ikke nok til at opveje, at sygemeldte i Odense har lavere beskæftigelsesgrader i frikommuneperioden. I Gentofte er mønsteret nogenlunde det samme. Her er det blot antallet af samtaler, der i frikommuneperioden falder yderligere efter reformen.

Samlet set er det kun tiden til første samtale og delvise raskmeldinger, der påvirkes – henholdsvis øges og sænkes.

¹⁰ En ekstra mulig forklaring kan være, at nogle kommuners registreringssystem, Workbase, var fejlbehæftet i foråret 2015. Der er foretaget efterregistreringer, men det vides ikke, i hvilket omfang alle fejl er fanget.

Tabel 5.4 Frikommuneresultater på dagpengeområdet. Forskel i resultat efter beskæftigelsesreformen

Frikommune	Antal samtaler pr. kv.	Uger til 1. samtale	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, toårig
Fredensborg	0,276	0,719	-0,003	0,002	-0,016	0,004
Gladsaxe	-0,036	1,134	0,044	-0,001	-0,008	0,007
Gentofte	-0,062	0,688	0,024	0,000	0,011	-0,003
Odense	-0,055	-4,284	-0,016	-0,005	0,025	-0,007
Viborg	-0,244	2,000	0,006	0,006	-0,023	0,006
Vejle	0,075	-4,648	-0,005	0,001	-0,013†	0,012
Vesthimmerland	-0,082	0,751	-0,004†	0,005	0,003	0,010
Samlet resultat	0,005	-0,746	0,006	0,000	-0,005	0,004

Note: †signifikant på 10 %-niveau. Efter-resultater markeret med farve er signifikante på 5 %-signifikansniveau (rød er negativ signifikant og grøn positiv signifikant).

Tabel 5.5 Frikommuneresultater på sygedagpengeområdet. Forskel i resultat efter sygedagpengereformen

Frikommune	Antal samtaler pr. kv.	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Delvis raskgrad, etårig
Fredensborg	0,013	-0,187	-0,005†	0,002	-0,021	-0,019
Gladsaxe	0,058	-0,257	0,000	-0,001	0,001	-0,006
Gentofte	-0,058	0,327	0,003	-0,002	0,025	-0,005
Odense	0,002	-0,415	0,000	0,001	0,008	-0,001
Viborg	0,000	-0,157	0,005	0,001	-0,006	-0,005
Vejle	-0,002	-0,242	0,001	-0,001	-0,004	-0,005
Vesthimmerland	-0,024	0,772	-0,001	0,001	-0,006	0,008
Samlet resultat	0,009	-0,134	0,000	0,000	-0,003	-0,005

Note: †signifikant på 10 %-niveau. Efter-resultater markeret med farve er signifikante på 5 %-signifikansniveau (rød er negativ signifikant og grøn positiv signifikant).

5.3 Resultater underopdelt for kontanthjælp

I dette afsnit præsenterer vi resultater på kontanthjælpsområdet, hvor vi har underopdelt gruppen med hensyn til alder og jobparathed. Dette er gjort, fordi gruppen er den mest heterogene, og der har været lovændringer, der vedrører både alder og jobparathed. Vi viser resultater svarende til Tabel 5.1.

Tabel 5.6 viser resultaterne for jobparate kontanthjælpsmodtagere. Jobparathed er den første vurdering i ledighedsforløbet og inkluderer den tidligere match 1-gruppe (jobklare). Som for den samlede gruppe ses et fald i antallet af samtaler og en stigning i tiden til 1. samtale. Ændringerne er lidt større end for gruppen af alle kontanthjælpsmodtagere. På aktiveringen ses tilsvarende resultater som for den samlede gruppe: lidt mindre vejledning og opkvalificering men ingen ændring i den virksomhedsrettede indsats. Både med hensyn til samtaler og aktivering ses eksempler på både stigninger og fald. For eksempel har Viborg øget antallet af samtaler, mindsket tiden til 1. samtale, og i Odense er aktiveringsgraden øget for begge typer aktivering. Samlet set er jobparathedsgaden øget signifikant, mens de kommunespecifikke ændringer ikke er signifikante. Endelig er resultaterne på beskæftigelse og uddannelse små og insignifikante med to undtagelser: I Odense ses et kortvarigt positivt beskæftigelsesresultat, men det er ikke signifikant i de toårige resultater, og i Viborg ses et positivt beskæftigelsesresultat i de toårige resultater, der modsvares af et tilsvarende fald i uddannelsesresultatet. Disse resultater eksemplificerer, at det er vanskeligt at knytte en sammenhæng mellem aktivitet og resultat.

Ses på de ikke-jobparate i Tabel 5.7, er de samme overordnede tendenser at finde i de samlede resultater: færre og senere samtaler, ingen ændring i aktivering og små eller ingen beskæftigelses- og uddannelsesresultater. Både Viborg og Gentofte har dog som undtagelser øget antallet af samtaler, og Gladsaxe og Vesthimmerland har øget aktivering i vejledning og opkvalificering. Det etårige beskæftigelsesresultat er også signifikant negativt (men lille) og drives af negative resultater i fire kommuner, hvoraf de i Fredensborg og Viborg er signifikante. I Viborg er det negative beskæftigelsesresultat dog modsvaret af en større stigning i andelen på uddannelse, som er signifikant både i de et- og toårige resultater.

Vendes blikket mod de yngre kontanthjælpsmodtagere under 30 i Tabel 5.8 er der lidt andre tendenser: Samtalefrekvensen er samlet set uændret, og den virksomhedsrettede aktivering er øget signifikant. Tiden til 1. samtale er generelt øget, ligesom vejledning og opkvalificering er mindsket, som det gjaldt for alle kontanthjælpsmodtagere. På den korte bane er hverken beskæftigelse eller uddannelse ændret, men der er sket en signifikant samlet stigning i andelen på SU, målt over en toårig periode. Dette er overraskende al den stund, at dette fokus er blevet skærpet i alle kommuner efter kontanthjælpsreformen. Dette opnås vel og mærke uden et fald i beskæftigelsesgraden, der ligger ud over, hvad der er oplevet i klyngekommunerne. Da ingen af de kommunespecifikke resultater er signifikante, kan der ikke ses et mønster i forhold til ændringen i brug af samtaler og aktivering.

Resultaterne for de ældre kontanthjælpsmodtagere er præsenteret i Tabel 5.9. De viser det samme billede på aktivitetssiden som det samlede billede: færre og senere samtaler, uændret aktiveringsgrad og små insignifikante resultater. Det hører dog med til dette generelle resultat, at der er store kommunale variationer, som nævnt flere steder. Ikke desto mindre er disse kommunale variationer i nogle tilfælde konsistente på tværs af målgrupper (som dog i parentes bemærket indeholder gengangere): Viborg afholder flere og tidligere samtaler, mens Odense aktiverer mere, Fredensborg bruger mindre vejledning og opkvalificering, Vejle har generelt

øget den virksomhedsrettede indsats mod at skrue ned for vejledning og opkvalificering, Gentofte har skruet meget lidt på aktiveringsdelen, og Gladsaxe har øget tiden til 1. samtale, og øget brugen af aktivering i vejledning og opkvalificering for alle grupper. For Vesthimmerland er resultaterne mere forskellige på tværs af målgrupper.

For de ældre kontanthjælpsmodtagere genfindes det positive resultat på de toårige uddannelsesresultater, vi ser for yngre kontanthjælpsmodtagere. Det kan indikere, at frikommunerne har haft mere fokus på uddannelse end andre kommunerne generelt. En undtagelse er Odense Kommune, der har opnået bedre beskæftigelsesresultater på den korte bane på bekostning af mindre uddannelsesresultater.

Tabel 5.6 Frikommunerestater for jobparate kontanthjælpsmodtagere

Frikommune	Antal samtaler pr. kvrt.	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Jobparathedegrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgrad, toårig	Uddannelsesgrad, etårig
Fredensborg	-0,354	3,84	-0,048	-0,002	0,018	0,005	0,018	0,066	0,014
Gladsaxe	-0,168	6,98	0,012†	-0,016	-0,006	0,000	0,011	-0,036	-0,021
Gentofte	0,169	-0,70	0,005	-0,018	-0,023	-0,051†	-0,083	0,052	0,009
Odense	-0,244	2,63	0,016	0,016	0,014	0,021	0,006	0,018	-0,017
Viborg	0,300	-3,32	-0,001	-0,003	0,021†	-0,003	0,075	-0,078	-0,018
Vejle	-0,097	0,97	-0,049	0,013	0,016†	0,015	0,004	0,033	0,021
Vesthimmerland	-0,319	4,20	0,002	0,023	0,015	-0,018	-0,002	0,056	0,011
Samlet resultat	-0,159	2,89	-0,011	0,003	0,011	0,004	0,016	0,010	-0,003

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N= 14.576, 15.062, 1.379, 13.590, 9.856, 9.581, 7.555. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %. Der indgår ledige, der er jobparate eller tidligere match 1 (jobklar).

Tabel 5.7 Frikommunerestater for ikke-jobparate kontanthjælpsmodtagere

Frikommune	Antal samtaler pr. kvrt.	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgrad, toårig
Fredensborg	-0,262	2,75	-0,033	-0,001	-0,036	-0,003	-0,019	-0,017
Gladsaxe	-0,074	3,905	0,030	0,004	0,006	0,004	-0,003	-0,005
Gentofte	0,381	-0,38	-0,010	0,001	0,020	-0,034	0,057†	-0,046
Odense	-0,689	2,31	0,042	0,013	0,003	0,015	-0,006	0,018
Viborg	1,001	-1,74	-0,032	0,009†	-0,017	0,028	-0,021†	0,035
Vejle	-0,406	2,68	-0,047	0,009†	-0,001	-0,005	-0,008	-0,010
Vesthimmerland	-0,201	1,43	0,028	0,013	-0,002	0,011	0,008	-0,001
Samlet resultat	-0,133	2,00	-0,001	0,007	-0,007	0,007	-0,008	0,002

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N=28.042, 28.561, 2.665, 31.844, 22.533, 22.639, 16.627. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %. Der indgår ledige, der er aktivitetsparate eller tidligere match 2-3 (indsatsklar og midlertidigt passiv).

Tabel 5.8 Frikommunerresultater for kontanthjælpsmodtagere under 30

Frikommune	Antal samtaler pr. kv.	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Jobparathedegrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgradsgrad, toårig
Fredensborg	0,115	2,42	-0,053	0,004	0,023	-0,037	0,013	-0,021	0,040
Gladsaxe	-0,143	3,94	0,012	0,003	-0,020	0,011	0,014	-0,011	0,000
Gentofte	0,685	-2,81	0,001	-0,001	0,060	0,002	-0,043	0,018	-0,034
Odense	-0,338	1,94	0,009	0,025	-0,010	0,000	0,000	-0,009	0,013
Viborg	0,934	-1,18	-0,023	-0,006	-0,032	-0,001	0,027	0,007	0,029
Vejle	-0,174	0,27	-0,051	0,014	0,034	0,007	-0,005	-0,016	-0,002
Vesthimmerland	-0,389	3,38	0,038	0,008	0,048	0,008	-0,003	0,010	0,033
Samlet resultat	0,005	1,80	-0,012	0,008	0,005	-0,003	0,007	-0,008	0,017

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Personer på uddannelseshjælp indgår efter 2013. N= 42.608, 43.927, 42.608, 46.065, 33.283, 33.564, 25.091. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau.

Tabel 5.9 Frikommunerresultater for kontanthjælpsmodtagere over 30

Frikommune	Antal samtaler pr. kv.	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Jobparathedegrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	Uddannelsesgradsgrad, toårig	
Fredensborg	-0,192†	1,09	-0,041	-0,011		-0,016	0,009	-0,021	-0,005	0,040
Gladsaxe	0,289	7,64	0,039	-0,023		-0,017	-0,023	-0,011	-0,010	0,000
Gentofte	0,202	1,73	0,011	-0,006		-0,035	-0,000	0,019	-0,005	-0,034
Odense	-0,945	4,24	0,036	0,012		-0,001	0,015	-0,009	-0,011	0,013
Viborg	0,490	-2,43	-0,008	-0,005		-0,002	0,005	0,007	0,000	0,029
Vejle	-0,456	1,40	-0,051	0,023		0,005	0,002	-0,016	0,006	-0,002
Vesthimmerland	-0,521	3,10	-0,026	0,000		-0,031	0,022	0,010	0,014	0,033
Samlede resultater	-0,199	2,94	-0,003	-0,002		-0,011	0,003	-0,008	-0,003	0,018

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. N=33.133, 33.889, 3.120, 28.355, 19.309, 19.789, 15.470. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %

5.4 Resultater underopdelt for dagpenge

I dette afsnit præsenterer vi resultaterne for dagpengemodtagere opdelt på alder. I lighed med kontanthjælpsområdet er dette gjort, fordi der har været lovændringer, der vedrører de over/under 30-årige. Vi viser resultater for både procesmål og beskæftigelses- og SU-grader.

Samtalefrekvensen er samlet set uændret blandt de ledige under 30 år, mens den er steget blandt de 30+-årige. Dette dækker dog over store forskelle på tværs af kommunerne, men stort set ingen forskelle mellem aldersgrupperne. Således har de ledige i begge aldersgrupper i Gentofte, Odense, Viborg og Vejle oplevet signifikante fald i antallet af samtaler, mens der i Gladsaxe og Vesthimmerland ses signifikante stigninger for begge aldersgrupper. Til gengæld er der stor forskel i udviklingen i aktiveringsgraden mellem de to aldersgrupper, som overordnet er lavere end forventet blandt de ledige under 30 år, mens den er højere blandt de ledige over 30 år i frikommunerne. Den relative forskydning af aktiveringsindsatsen mod de ledige, der er fyldt 30 år, kunne fx skyldes, at nogle frikommuner, som følge af de friere muligheder, i højere grad har vurderet den enkelte persons aktiveringsbehov snarere end at lade alderen være afgørende. Ser vi på den enkelte kommune, er det dog kun i Odense og Viborg, at dette mønster gør sig gældende. I Fredensborg og Vejle ses lavere aktiveringsgrad for begge aldersgrupper, mens der i Gladsaxe, Gentofte og Vesthimmerland kommuner ses en højere aktiveringsgrad for begge grupper. Også den virksomhedsrettede aktivering anvendes samlet set mere end ventet blandt de 30+-årige, mens det kun er i Fredensborg, at de ledige under 30 år har oplevet en signifikant stigning i denne type aktivering.

På outputsiden er der for begge aldersgrupper generelt ikke mange resultater at spore, når modellen opdeles. Dog genfindes det negative resultat på beskæftigelsesgraden i Vesthimmerland, som vi også fandt i den samlede model. Tilsvarende genfindes Odenses positive resultat på beskæftigelsesgraden blandt de 30+-årige, mens det positive resultat på SU-graden genfindes for de unge under 30 år.

Tabel 5.10 Resultater for dagpengemodtagere under 30 år

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktivering	Beskæftigelsesgrad, etårig	SU-grad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	SU-grad, toårig
Fredensborg	0,295	-0,047	-0,035	0,018	0,011	-0,021	0,005	0,019
Gladsaxe	0,555	3,501	0,015	-0,011	-0,005	0,018	-0,020	-0,016
Gentofte	-0,256	0,289	0,012	-0,002	0,011	0,044	-0,008	-0,038
Odense	-0,415	-0,053	-0,005	0,001	0,009	0,004	0,008	0,025
Viborg	-0,136	-1,740	-0,011	0,005	0,008	0,005	0,006	-0,005
Vejle	-0,464	5,231	-0,019	0,009	0,001	0,005	0,005	-0,008
Vesthimmerland	0,221	0,419	0,011	-0,009†	-0,029†	-0,003	-0,013	-0,044
Samlet resultat	0,024	1,282	-0,009	0,003	0,002	0,001	-0,001	-0,001

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. N= 43.853, 44.625, 2.926, 39.584, 32.315, 32.402, 17.816. N=43.853, 44.625, 2.926, 39.584, 32.315, 32.402, 17.816. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %

Tabel 5.11 Resultater for dagpengemodtagere over 30 år

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	Uger til 1. samtaler	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktivering	Beskæftigelsesgrad, etårig	SU-grad, etårig	Beskæftigelsesgrad, toårig	SU-grad, toårig
Fredensborg	0,040	-0,936	-0,011	0,002	-0,014	0,004	0,003	0,006
Gladsaxe	0,950	-1,592	0,031	0,005	-0,010	0,006	0,001	0,007
Gentofte	-0,194	0,875	0,008	0,004	-0,002	-0,018	0,000	-0,011
Odense	-0,473	3,806	0,026	0,008	0,008†	-0,006	0,002	0,005
Viborg	-0,078	-2,184	0,007	-0,006	-0,007	-0,02	0,000	0,002
Vejle	-0,428	7,477	-0,003	0,008	0,000	-0,006	0,004	0,005
Vesthimmerland	0,106	0,122	0,006	-0,001	-0,028	0,007	-0,002	-0,006
Samlet resultat	0,044	1,008	0,010	0,003	-0,007	-0,003	0,002	0,003

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. N= 106.669, 107.845, 13.371, 104.372, 72.480, 73.444, 51.867. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %

5.5 Følsomhedsanalyser

Ovenstående analyser viser udviklingen i proces- og resultatmål for frikommunerne i forhold til udviklingen for sammenlignelige ledige i sammenlignelige kommuner. Denne tilgang kombinerer en standardanalyse med kontrol for de lediges baggrundsforhold og en sammenligning med udviklingen i klyngen. I dette afsnit tester vi resultaternes holdbarhed og følsomhed i to dimensioner. For det første undersøger vi en betingelse for kausal fortolkning, og for det andet undersøger vi robustheden i forhold til udvælgelse af andre kontrolgrupper.

5.5.1 Fortolkning som kausal effekt

Resultaterne fra analysen er under en antagelse udtryk for, at der både er taget højde for forskelle på ledige og kommuner på observerbare og uobserverbare forhold, og kan derfor tolkes som de kausale effekter af frikommuneforsøget. Den ekstra antagelse er, som nævnt i afsnit 3, at udviklingen i frikommunerne ville have fulgt udviklingen for de sammenlignelige ledige i deres klyngekommuner, hvis frikommuneforsøget ikke var udført. Antagelsen kan *ikke* testes, men vi kan se på udviklingen i perioden før frikommuneforsøget for at sandsynliggøre den. Dette er udført, og vi viser i Tabel 5.12 resultaterne for de samlede effekter for centrale proces- og resultatmål i rækkerne kaldet "placebo". Vi sammenligner dette med resultaterne i frikommuneperioden i rækkerne under.

Som det ses, finder vi ikke nogen signifikant forskellig udvikling i uddannelses- og beskæftigelsesgraderne i frikommunerne i perioden før frikommuneforsøget. Dette holder også for de enkelte kommuneresultater, med undtagelse af to kommuner (Viborg og Vejle (ikke vist)) for sygedagpengeforløbene. Disse insignifikante resultater er tegn på, at frikommunerne har fulgt den samme udvikling i resultatmålene som de øvrige kommuner i perioden før frikommuneforsøget. Dette er en nødvendig betingelse for at fortolke en eventuel signifikant udvikling for frikommunerne fra før til efter frikommuneforsøget som en kausal effekt af frikommuneforsøget.

Derimod understøtter analysen ikke, at frikommunernes brug af procesmål har fulgt udviklingen for sammenlignelige ledige i klyngekommunerne før frikommuneforsøget. For alle ydelser har frikommunerne fx nedsat brugen af VOP-aktivering mere end i klyngekommunerne allerede inden frikommuneforsøget, og for dagpenge og sygedagpenge gælder det også nedsættelse af frekvensen af nulstillende samtaler. Det indikerer, at de ændringer, vi ser i frikommuneperioden, ikke ligger ud over, hvad vi kan se i andre perioder, som følge af andre forskellige kommunespecifikke tiltag.

Tabel 5.12 Følsomhedsanalyse i perioden 2010-11.

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad (*Delvis raskmelding)
Kontanthjælp – placebo	0,042	-0,013	0,001	0,000	0,000
Kontanthjælp – resultat	-0,085	-0,010	0,003	-0,000	0,004
Dagpenge – placebo	-0,092	-0,005	-0,002	-0,003	0,007
Dagpenge – resultat	0,034	0,005	0,003	-0,005	-0,003
Sygedagpenge - placebo	-0,015	-0,002	0,000	-0,003	0,001
Sygedagpenge – resultat	-0,009	-0,001 [†]	0,001	0,000	-0,008

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Resultater benævnt placebo anvender 2011 som "efter-periode" og 2010 som "før-periode", mens resultater benævnt "resultat" er de tidligere viste resultater. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %.

5.5.2 Følsomhed over for valg af andre kontrolgrupper

Vi har valgt at sammenligne frikommunerne med ledige i deres klyngekommuner, for i udgangspunktet at udvælge ledige fra sammenlignelige kommuner. Der kan dog være andre forhold, der spiller ind, og i nogle tilfælde er klyngen lille (fx for Gentofte), hvilket kan øge usikkerheden på estimatet. Vi undersøger derfor resultaternes robusthed i forhold til en alternativ kontrolgruppe bestående af ledige/sygemeldte i alle andre kommuner, der ikke er frikommuner. Resultaterne for udvalgte samlede effekter præsenteres i Tabel 5.13 under benævnelsen "bred kontrolgruppe", hvor de atter er sammenholdt med de tidligere resultater, her benævnt "smal kontrolgruppe". Overordnet set finder vi signifikante og insignifikante effekter og af nogenlunde samme størrelsesorden, uanset valg af kontrolgruppe.

Tabel 5.13 Følsomhedsanalyse med bred vs. kontrolgruppe

Frikommune	Antal samtaler pr. kvartal	VOP-aktiveringsgrad	Virksomhedsrettet aktiveringsgrad	Beskæftigelsesgrad, etårig	Uddannelsesgrad (*Delvis raskmelding)
Kontanthjælp – bred kontrol	-0,046	-0,008	0,004	0,000	0,002
Kontanthjælp – smal kontrol	-0,085	-0,010	0,003	0,000	0,004
Dagpenge – bred kontrol	0,008	0,006	0,004	-0,005	0,000
Dagpenge – smal kontrol	0,034	0,005	0,003	-0,005	-0,003
Sygedagpenge – bred kontrol	-0,002	0,000	0,002	-0,001	-0,007*
Sygedagpenge – smal kontrol	-0,009	-0,001	0,001	0,000	-0,008*

Note: Hvert resultat er et DiD-estimat fra en OLS med kontrolvariabler beskrevet i afsnit 3. Resultater benævnt "bred kontrolgruppe" anvender alle kommuner i kontrolgruppen, mens "smal kontrolgruppe" er tidligere viste resultater med kontrolgruppen fra frikommunernes klyngekommuner. Resultater markeret med fed er signifikante på 5 %-signifikansniveau. † signifikant på 10 %

6 Resultater på tværs af ydelser

I dette afsnit opsummerer vi de mange forskellige resultater for en given kommune på tværs af ydelser. Formålet er at skabe et lidt klarere billede af, om der er en overordnet sammenhæng – også på tværs af ydelser – mellem, hvilke kommuner der har ændret deres indsatser i en given retning, og så de resultater de opnår. Intentionen med at samle resultaterne på tværs af forsørgelsestyper er at se, om der er et mønster, der sandsynliggør, at de signifikante resultater, vi har fundet undervejs, skyldes (dele af) frikommuneforsøgene.

Vi opdeler denne kortlægning i to forskellige oversigter. Dels en oversigt over ikke procesrettede forsøg og dels en oversigt over resultater for de samlede procesmål, begge dele sammenholdt med de enkelte kommuners beskæftigelses- og uddannelsesresultater fra de fulde modeller. Denne opdeling svarer til den opdeling, vi præsenterede i virkningskæden i Figur 3.1. Det vil sige for de forsøg, hvor beskæftigelses- eller uddannelsesresultater forventes effektueret via ændringer i procesmål (samtaler og aktivering), ser vi her på de samlede resultater i forhold de samlede ændringer i procesmålene. For de øvrige forsøg, hvor der stadig forventes et beskæftigelsesresultat, er det beskrivelsen af og målgruppen for forsøget, der holdes op mod de samlede resultater. For at sandsynliggøre, at et givent forsøg har været medvirkende til udfaldet af et givent resultat, må vi forvente de samme mønstre på tværs af kommuner med de samme forsøg.

I Tabel 6.1 ses en oversigt over de forsøg, der retter sig mod mere administrative og organisatoriske områder (ikke-proces). Det fremgår, at tre kommuner har forsøg med besparelser i forhold til administrationen af kontaktførelse over for kontanthjælpsmodtagere (Odense, Viborg og Vejle). Resultaterne for kontanthjælpsmodtagerne i de tre kommuner er dog ikke entydige. I Odense og Viborg er der sket et signifikant fald i graden af jobparate kontanthjælpsmodtagere, mens der i Vejle er sket en stigning. Til gengæld er beskæftigelsesgraden, målt over to år, faldet i Vejle, mens man i Viborg har oplevet en stigning i SU-graden på kort sigt. Det er altså ikke muligt at udpege et ensartet mønster i resultaterne, som kan pege på en årsags-sammenhæng. Omvendt er der heller ikke noget, der tyder på, at de tre kommuner, der har gennemført forsøget, har klaret sig dårlige end de øvrige kommuner *pga.* forsøget, selvom forsøgets formål var administrative besparelser.¹¹

Forsøget med samling af ydelses- og jobcenter er som bekendt gennemført i seks af de syv frikommuner (alle med undtagelse af Fredensborg). Det viser sig, at i fire ud af de seks forsøgskommuner (Fredensborg, Odense, Gladsaxe og Vejle) er sygedagpengegraden, målt over en toårig periode, faldet (eller raskmeldingsgraden er steget), mens den i Viborg, den eneste frikommune, der ikke har gennemført forsøget, er steget. Det kunne måske være en indikation af, at ved at sammenlægge ydelses- og jobcenteropgaver kan sygedagpengesagerne hurtigere blive udredt, og borgeren kan dermed hurtigere komme videre fra sygedagpenge. På den anden side er sygedagpengegraden også steget i Gentofte og Vesthimmerland, som ellers også har igangsat forsøg med sammenlægning af de to enheder. Desuden kan det også tænkes, at den stigende sygedagpengegrad i Viborg skyldes, at kommunen også har igangsat forsøg med nye forlængelsesmuligheder for sygedagpengemodtagere.

For de øvrige forsøgstyper er det svært at se et mønster i sammenhæng til de fundne resultater.

¹¹ Vi gør opmærksom på, at vi ikke har kendskab til, i hvilket omfang forsøget reelt har ført til besparelser.

Tabel 6.1 Oversigt over forsøg, der ikke påvirker procesmål (samtaler og aktivering) sammenholdt med resultater

	Adm. besparelser på kontaktføreløb	Samling af opgaver i Ydelses- og Jobcenter	Tværfaglig indsats	Regler vedr. befordringsfradrag	Frihed til frivillighed	Signifikante ændringer i beskæftigelse og uddannelse								
Fredensborg		K S	D K S	K		S: raskgrad 2 år								
Gladsaxe		K S	K S			K: jobparat	S: raskgrad 1 år	S: besk. 1 år	S: raskgrad 2 år					
Gentofte		K S	K S		D	K: SU 1 år	S: raskgrad 1 år	S: raskgrad 2 år						
Odense	K	D K S			D K	K: jobparat	D: besk. 2 år	S: delvis rask	D: besk. 1 år	D: SU 1 år	D: SU 2 år	S: raskgrad 2 år		
Viborg	K		D K S		D	K: jobparat	D: SU 2 år	S: delvis rask	S: raskgrad 2 år	D: besk. 2 år	K: SU 1 år			
Vejle	K	K S	D K S	K		K: besk. 2 år	S: raskgrad 2 år	K: jobparat	S: besk. 1 år					
Vesthimmerland		D K S	S	K		D: SU 2 år	D: besk 1 år	S: delvis rask	S: raskgrad 2 år					

Note: K, D, S angiver hvilke ydelsesgrupper som forsøgene er igangsat for: K = Kontanthjælpsmodtagere, D = Dagpengemodtagere, S = Sygedagpengemodtagere. Rød (lyserød) indikerer signifikant tilbagegang på 95% (90%) niveau og grøn (lysegrøn) indikerer signifikant fremgang på 95% (90% niveau). Raskgrad er baseret på estimer for sygedagpengegrad, men med modsat fortegn for at indikere at fremgang er positivt.

Tabel 6.2 Oversigt over procesmålsresultater og resultater på beskæftigelse og uddannelse

Kommune	Signifikante ændringer i procesmål									Signifikante ændringer i beskæftigelse og uddannelse							
Fredensborg				K: VOP	D: VOP	S: VOP	D: vh-aktiv	D: antal samtaler	S: vh-aktiv	S: rask-grad 2 år							
Gladsaxe				S: VOP	K: vh-aktiv	K: VOP	D: VOP	D: antal samtaler	S: antal samtaler	K: jobparat	S: rask-grad 1 år	S: besk. 1 år	S: rask-grad 2 år				
Gentofte						D: antal samtaler	D: VOP	S: vh-aktiv	K: antal samtaler	K: SU 1 år	S: rask-grad 1 år	S: rask-grad 2 år					
Odense	K: antal samtaler	D: antal samtaler	S: antal samtaler	K: VOP	K: vh-aktiv	D: vh-aktiv	D: VOP	S: VOP	S: vh-aktiv	K: jobparat	D: besk. 2 år	S: delvis rask	D: besk. 1 år	D: SU 1 år	D: SU 2 år	S: rask-grad 2 år	
Viborg			D: antal samtaler	K: VOP	D: VOP	S: vh-aktiv	S: VOP	D: vh-aktiv	K: antal samtaler	K: jobparat	D: SU 2 år	S: delvis rask	S: rask-grad 2 år	D: besk. 2 år	K: SU 1 år		
Vejle		K: antal samtaler	K: VOP	D: antal samtaler	D: VOP	S: antal samtaler	S: VOP	K: vh-aktiv	D: vh-aktiv	K: besk. 2 år	K: jobparat	S: rask-grad 2 år	S: besk. 1 år				
Vesthimmerland					K: antal samtaler	K: VOP	D: VOP	D: antal samtaler	S: VOP	D: SU 2 år	D: besk. 1 år	S: delvis rask	S: rask-grad 2 år				

Note: K, D, S angiver hvilke ydelsesgrupper som forsøgene er igangsat for: K = Kontanthjælpsmodtagere, D = Dagpengemodtagere, S = Sygedagpengemodtagere

Kilde: Kildetekst

Oversigten over procesmålsresultater i Tabel 6.2 viser først og fremmest en stor variation mellem kommunerne, men også inden for hver kommune ses store forskelle på, hvilken strategi der er anvendt over for de tre forsørgelsesgrupper. Vejle har fx en forholdsvis stringent strategi, hvor antal samtaler og graden af VOP-tilbud er mindsket på tværs af forsørgelsestype, mens graden af virksomhedsrettet aktivering er øget. I Odense er antallet af samtaler også faldet, men her er både den virksomhedsrettede og kursusrettede aktivering steget, igen også på tværs af forsørgelsestyper. Også i Fredensborg er brugen af vejledning og opkvalificering faldet på alle tre forsørgelsesområder, mens den virksomhedsrettede aktivering er steget mere end forventet. Mindre systematisk ser ændringer i procesmålene ud til at være i de øvrige kommuner. Her ses fx, at antallet af samtaler stiger blandt kontanthjælpsmodtagerne, mens de falder blandt dagpengemodtagere.

Når vi ser procesmålsændringerne over for de signifikante uddannelses- og beskæftigelsesresultater, så er der desværre ikke et klar mønster, der springer i øjnene. Viborg, Vejle og Fredensborg har fx oplevet et fald i VOP-aktiveringsgraden blandt kontanthjælpsmodtagere, men blandt de signifikante resultater for denne gruppe finder vi fx et fald i jobparathedsgaden i Viborg og en stigning i Vejle. Tilsvarende har både Gentofte, Odense, Viborg og Vejle oplevet fald i antallet af samtaler blandt dagpengemodtagere, men på resultatsiden har Gentofte og Vejle ingen signifikante udfald, mens Odense har en fremgang i SU-graden og Viborg en tilbagegang. Det kan være værd at bemærke, at Fredensborg Kommune er den eneste, der ikke oplever fald på slutmålene, mens Gentofte og Vesthimmerland er de eneste, der ikke har stigninger, men har fald.

Litteratur

Beskæftigelsesministeriet (2014). *Ny beskæftigelsesindsats træder gradvist i kraft i 2015*. <http://bm.dk/da/Aktuelt/Nyheder/Arkiv/2014/12/Beskaeftigelsesreform-vedtaget.aspx>, tilgået 12. okt. 2016.

Blundell, R., Costa Dias, M., Meghir, C. & Van Reenen, J. (2004). Evaluating the employment impact of a mandatory search assistance program. *Journal of the European Economic Association*, 2(4): 569-606.

Bolvig, I. & Arendt, J. N. (2014). *Frikommuneforsøget på beskæftigelsesområdet – Registerbaseret midtvejsevaluering*. KORA Rapport. København: KORA.

Finansministeriet (2010). *Aftaler om finansloven for 2011*. København: Finansministeriet.

Hansen, A. O., Rosholm, M., Schultz E. A. & Svarer, M. (2013). *Evaluering af jobpræmieordningen for enlige forsørgere*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Høgelund, J., Holm, A. & McIntosh, J. (2010) Does graded return to work improve sick-listed workers' chance of returning to regular working hours? *Journal of Health Economics*, 29(1): 158-169.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2011). *Midtvejsstatus for Udfordringsretten*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

LBK nr. 807 af 01/07/2015. *Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*. [København]: Beskæftigelsesministeriet.

Lov nr. 720 af 25/06/2014: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=163862> eller overordnet beskrivelse: <http://star.dk/da/Reformer/Sygedagpengereformen-2014.aspx>

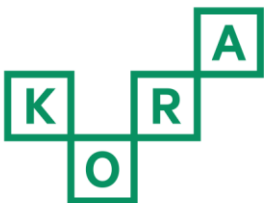
Lov nr 895 af 04/07/2013: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152756>, eller overordnet beskrivelse: <http://star.dk/da/Reformer/Kontanthjaelpsreformen.aspx>

LOV nr. 1486 af 23/12/2014. *Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og forskellige andre love*. [København]: Beskæftigelsesministeriet.

Rambøll (2014). *Midtvejsevaluering af frikommuneforsøg. Tværgående rapport*. Aarhus: Rambøll.

Rambøll (2016a). *Hovedrapport. Slutevaluering af frikommuneordningen*. Aarhus: Rambøll.

Rambøll (2016b). *Evaluering af frikommuneforsøg på beskæftigelsesområdet*. Aarhus: Rambøll.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00