

Lärande utvärdering av BASUN

Slutrapport

April 2019



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden

OXFORD
RESEARCH

Lärande utvärdering av Basun

Slutrapport

April 2019

Författare

Jonas Huldt (Payoff AB)

Sirin Celik (Oxford Research AB)

Om Oxford Research

Knowledge for a better society

Oxford Research är specialister på analyser, utvärderingar och strategier med fokus på välfärds-, närings- och regional utveckling.

Oxford Research genomför skräddarsydda analyser, resultat-, process-, och effektutvärderingar för departement, myndigheter, stiftelser samt privata och civila organisationer. Vi ger också råd om strategiutveckling, faciliterar utvecklingsprocesser och förmedlar våra resultat genom föreläsningar och seminarier. Vi kombinerar akademisk forskning, strategisk förståelse och god kommunikation – på det sättet skapar vi ett användarorienterat resultat som kan göra skillnad.

Oxford Research grundades 1995 och har verksamhet i Danmark, Norge, Sverige och Finland. Oxford Research är en del av Oxford Group.

Oxford Research AB

Norrlandsgatan 11

103 93, Stockholm

Sverige

(+46) 08 24 07 00

office@oxfordresearch.se

www.oxfordresearch.se

Innehåll

Sammanfattning	7
1. Inledning	11
1.1 Utvärderarnas uppdrag	11
1.2 Metoder	11
1.3 BASUNs projektlogik	12
2. Teoretisk referensram	14
2.1 Stöd till unga som varken studerar eller arbetar	15
2.2 Implementering och lärande	17
2.2.1 Vad är implementering?	17
2.2.2 Implementeringsprocessens fyra faser	18
3. Basunprojektet	21
3.1 Basunprojektet enligt ansökan	21
3.2 Basunprojektet enligt ändringsansökan hösten 2017	23
3.3 Basunprojektet enligt ändringsansökan hösten 2018	24
3.4 Deltagarprocessen	26
3.5 Arbetsgivarprocessen	27
3.6 Sociala klausuler	28
3.7 Horisontella principer	29
4. Projektets genomförande och resultat	31
4.1 Kvantitativa resultat	31
4.1.1 Överensstämmelser av datakällor	31
4.1.2 Genomgång och beskrivning av antalet deltagare som varit inne i Basun	32
4.1.3 Jämförelse med grannkommuner	35
4.1.4 Vem och vilka grupper Basun gynnar i större utsträckning	37
4.1.5 Deltagarnas stegförflyttning	41
4.1.6 Deltagarna sex månader efter insats	44
4.2 Kvalitativa resultat	46
4.2.1 Deltagarperspektivet	46
4.2.2 Medarbetarperspektivet	48
4.2.3 Samverkanspartners perspektiv	50
4.2.4 Arbetsgivarnas perspektiv	51
4.2.5 Arbetet med de sociala klausulerna	52
4.3 Mål, ledning, ekonomisk styrning och återkrav	55
5. Utvärdering av Samhällsekonomisk nytta	57
5.1 Nyttosam - modell för samhällsekonomiska utvärderingar	59
5.2 Syftet med den samhällsekonomiska utvärderingen	60
5.3 Information om individernas livssituation	60
5.4 Samhällsekonomisk analys	61
5.4.1 Finansiella och reala resurser	61
5.4.2 Samhället och dess aktörer	62

5.4.3	Samhällsekonomisk potential	62
5.4.4	Intäkter	62
5.4.5	Insatskostnad	62
5.4.6	Lönsamhet och återbetalningstid	62
5.5	Värdet av social investering	62
6.	Samhällsekonomiskt resultat	63
6.1	Samhällsekonomisk potential	64
6.1.1	Potential	64
6.2	Intäkter	65
6.3	Kostnader för projektet	67
6.4	Lönsamhet och återbetalningstid	68
6.4.1	Samhället som helhet	68
6.4.2	Kommunen	69
6.4.3	Regionen	70
6.4.4	Arbetsförmedlingen	70
6.4.5	Försäkringskassan	70
6.4.6	Staten totalt	71
6.4.7	Deltagarnas ekonomi	71
6.5	Resultat uppdelat på kön	72
6.5.1	Potential	72
6.5.2	Intäkt	72
6.5.3	Lönsamhet	73
6.5.4	Återbetalningstid	74
6.6	Sammanfattning av den ekonomiska analysen	74
6.6.1	Beräknad totaleffekt för samtliga avslutade deltagare	75
6.6.2	Analys i förhållande till prognos i förstudien	75
6.6.3	Analys i förhållande till resultat från sexmånadersuppföljning	76
7.	Implementeringsarbetet	76
8.	Sammanfattande slutsatser och rekommendationer	77
8.1	Deltagarmedfinansiering och uppföljning	77
8.2	Antalet deltagare	80
8.3	Långsiktig hållbar arbetsmodell: Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun	81
8.4	Samhällsnytta och Hållbara resultat	82
8.4.1	Hållbara resultat är nyckeln till framgång	82
8.5	Implementering	84
8.6	Sociala Klausuler	85
8.7	Avslutningsvis	86
Bilaga 1		86

Figurförteckning

Figur 1: Rekonstruerad projektlogik för Basun	13
Figur 2: Implementeringstrappan	18
Figur 3: Metodtrohet efter implementering	20
Figur 4: Basuns organisation från start	23
Figur 5: Basunprojektet över tid	25
Figur 6: Deltagarprocessen	26
Figur 7: Arbetsgivarprocessen	27
Figur 8: Modell för arbetet med Sociala klausuler.....	28
Figur 9: Basuns utvärderingsmodell för de Horisontella principerna.....	30
Figur 10: Antal remitterade ungdomar i Basun fram till januari 2019	33
Figur 11: Vart deltagare tagit vägen.....	35
Figur 12: Ungdomsarbetslösheten över tid i Botkyrka, Huddinge, Haninge och Södertälje, 2014-2018.....	36
Figur 13: Antalet unga arbetslösa i Stockholm jan 2017 och dec 2018	37
Figur 14: Utfall/Tid i Utanförskap, n: 149.....	39
Figur 15: Utfall/Basunfrekvens (medel), n: 149	40
Figur 16: Utfall/Basunfrekvens (median), n: 149.....	40
Figur 17: Antal aktiviteter, n: 149	41
Figur 18: Deltagarnas mjuka stegförflyttning under sin tid i Basun, antal	44
Figur 19: Vart deltagare tagit vägen direkt efter Basun, andel, n: 65.....	45
Figur 20: Basundeltagare sex månader efter insats, andel, n: 65	46
Figur 21: Genushanden	49
Figur 22: Samhällsnytta.....	59
Figur 23: Samhällsekonomiska kretsloppet.....	61
Figur 24: Social investering	63
Figur 25: Intäkt på kort sikt (ett år) för samhället och för offentliga sektorn	66
Figur 26: Intäkt på kort sikt (ett år) för staten och deltagarna.	67
Figur 27: Lönsamheten på kort sikt för samhället och offentliga sektorn	69
Figur 28: Lönsamheten på medellång sikt för samhället och offentliga sektorn	71
Figur 29: Figur som illustrerar insatsens totala åtgärds kostnad samt de totala intäkter som insatsen genererat på kort respektive medellång sikt för de 38 deltagare som ingår i utvärderingen.	74

Tabellförteckning

Tabell 1: Tabell om utfall i Basun	38
Tabell 2: Stegflyttfrågor 1	42
Tabell 3: Stegflyttfrågor 2	43
Tabell 4: Sammanställningen visar insatsens samhällsekonomiska potential i Före- och Efterläge	64
Tabell 5: Intäkter på kort och medellång sikt för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn och individerna	65
Tabell 6: Intäkter på kort (ett år) och medellång sikt (fem år) för statens olika sektorer samt individerna/deltagarna	67
Tabell 7: Lönsamhet på kort och medellång sikt samt återbetalningstid för samhället som helhet samt för olika sektorer i samhället	69
Tabell 8: Sammanställningen visar insatsens samhällsekonomiska potential i Före- och Efterläge uppdelat på män och kvinnor	72
Tabell 9: Intäkter på kort och medellång sikt för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn, uppdelat på män och kvinnor	72
Tabell 10: Intäkter på kort och medellång sikt för statens olika sektorer samt individerna, uppdelat på män och kvinnor	73
Tabell 11: Lönsamhet på kort och medellång sikt för samhället samt för olika sektorer i samhället, uppdelat på män och kvinnor	73
Tabell 12: Återbetalningstid i månader för samhället samt för olika sektorer i samhället, uppdelat på män och kvinnor	74

Sammanfattning

Projekt Basun är ett samverkansprojekt mellan Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten i kommunen. Projektet medfinansieras av Europeiska Socialfondens programområde 2. Projektet syftar, enligt ansökan, till att underlätta etableringen för kvinnor och män i åldern 15 – 24 år i arbetslivet genom att öka deltagarnas anställningsbarhet genom arbete, utbildning, praktik eller stegförflyttning.

Utvärderarna har följt projekt Basun sedan våren 2016. Projektet har sedan start haft en utmaning med att komma upp i den volym av deltagare som planerats. I den ursprungliga ansökan angavs att projektet skulle arbeta med 1065 deltagare under projekttiden. Detta har senare reviderats genom två ändringsansökningar. I första steget ändrades deltagarantalet till 710 deltagare och i nästa steg ändrades volymmålet till 465 deltagare. Den stora ändringen av antalet deltagare i projektet har dels varit ett resultat av att inremittering från berörda parter inte motsvarat den förväntade nivån. Dels har det varit ett resultat av att projektet har haft svårt att komma i kontakt med den så kallade ”mörkertalsgruppen” i tillräcklig omfattning. De stora ändringarna i volym har även haft stor påverkan på bemanning, resurstillsättning och den totala budgeten.

Det har under projektets inledning och även under genomförandefasen funnits skilda uppfattningar hos projektägarna kring projektets målgrupp, resurs- och kompetensbehov och genomförande. Det har lett till att arbetet i styrgruppen tidvis inte har fungerat på önskvärt sätt. Under projektets gång har det även varit en stor omsättning av deltagare i styrgruppen. Parallellt har projektledarfunktionen varit utsatt för press och flera projektledare har valt att sluta. Totalt har projektet haft fyra ordinarie projektledare, samt tillförordnade lösningar i de perioder som nyrekrytering av projektledare har pågått. Även inom personalgruppen har det under projekttiden funnits olika uppfattningar kring projektets inriktning och genomförande. Personalomsättningen har varit stor också inom personalgruppen.

Under större delen av projektets planering och genomförande har det funnits problem med strukturen för den interna uppföljningen och därmed även rapporteringen av grundläggande statistik och underlag till ESF/SCB. För projektets del har det lett till svårigheter att analysera sin egen verksamhet och de resultat som de har åstadkommit. Det har även lett till att ESF inte har godkänt vissa underlag för utbetalning av de beviljade projektmedlen. I förlängningen har det lett till att projektet har fått lämna in två ändringsansökningar och den totala budgeten för projektet har reviderats från 73,3 till 48,6 mkr och sedan reviderats ytterligare till 41,8 mkr. För utvärderarna har den bristfälliga interna uppföljningen lett till upprepade utmaningar i arbetet med att försöka analysera projektets framdrift och resultat. Sammant-

get kan sägas att problemen med den interna uppföljningen har lett till omfattande merjobb hos både projektet, styrgruppen, ESF och utvärderarna. Det har också skapat svårigheter i ledning och styrning av projektet.

Med det sagt kan vi konstatera att deltagarna uttrycker att de har kunnat utvecklas med hjälp av Basun. Deltagarna är nöjda och upplever att det individuellt anpassade stödet har fungerat på ett bra sätt. Deltagarna upplever att de har blivit sedda samt att de har fått ”pepp” och blivit individuellt ”bostade”. Speciellt lyfter deltagarna fram möjligheten att få öva och pröva. Exempelvis har anställningsintervjuer övats i realistiska situationer innan deltagaren går på en riktig intervju. Deltagarna är också nöjda med det motagande och bemötande som de har fått och att de fått ett kontinuerligt stöd där personalen i Basun funnits med i deras utvecklingsresa så länge som det har behövts. Därutöver har en positiv stegförflyttning skett för en majoritet av deltagarna, i termer av jobbsökarbete. Flera deltagare beskriver också att de har fått ett ökat självförtroende och en ökad självkänsla.

Deltagarnas goda omdöme av Basun bekräftas av de resultat som Basun har skapat. Fram till december 2018 har drygt 68,5 procent (projektets mål är 60 procent) av deltagarna i Basun fått ett sådant stöd att de klarat av att gå vidare till arbete eller studier. Projektets egen sexmånadersuppföljning visar även att resultatet kvarstår, där de som har gått vidare till sysselsättning är kvar i studier eller jobb även sex månader senare. Det är därför utvärderarnas bedömning att Basun på ett effektivt sätt har använt sig av de beviljade och tilldelade resurserna för att stödja målgruppen och uppnå det övergripande målet att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet inom kommunen.

Det svårt att uttala sig i vilken omfattning just Basun har bidragit till den generellt minskade ungdomsarbetslösheten i Botkyrka kommun. Under projektiden har konjunkturen varit god och de går att se sänkt ungdomsarbetslöshet i Botkyrka, grannkommuner och i regionen i stort. Vi kan dock konstatera att vid projektstart låg Botkyrka tre procent över länssnittet. Vid årsskiftet 2018/2019 hade Botkyrka tydligt förbättrat sig och låg då enbart 0,8 procent över länssnittet. Det betyder att Botkyrka kommun har haft en mer positiv utveckling än länssnittet under projektiden för Basun.

Projektets uppföljning för perioden oktober 2016 till december 2018 visar att projektet remitterat in 479 deltagare och att målet om totalt 465 deltagare därmed är uppnått. Dock har merparten av deltagarna inremitterats av Arbetsförmedlingen och projektet har haft svårigheter med att såväl nå som att remittera in det s.k., mörkertalet bestående av personer som varken är registrerade hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller Socialförvaltningen.

Inom ramen för utvärderingen har en samhällsekonomisk utvärdering gjorts av de värden som Basun har skapat genom att deltagarna har gjort stegför-

flyttningar mot arbete och studier. I genomsnitt innebär det att varje deltagare i Basun klarar av att gå från utanförskap och bidragsberoende till egenförsörjning genom arbete och studier i en omfattning som skapar årliga samhällsekonomiska intäkter motsvarande 175 000 kr per år och deltagare. Den samhällsekonomiska utvärderingen har sedan jämfört intäkten med kostnaderna för att genomföra Basun. Den analysen visar att samhället får tillbaka sina satsade resurser på åtta månader. Huruvida resultaten är långsiktigt hållbara har inte funnits möjlighet att följa upp i detta projekt, då det skulle kräva uppföljning på individnivå flera år framöver. Men vid en analys av projektets egen sexmånadersuppföljning finns positiva tecken på att de stegförflyttning som deltagarna gör med hjälp av Basun skapar stabila och bestående resultat. Men detta ska tolkas med viss försiktighet, då bortfallet i uppföljningen är stort.

En viktig del i projektets ursprungsansökan var utvecklingsarbetet med sociala krav i upphandlingar. Idéen var att testa om en fungerande upphandlingsteknik inom ramen för projektet Basun skulle kunna användas i kommunens förvaltning. Under projektiden har en modell för upphandling med sociala krav tagits fram och testats på ett mindre antal skarpa upphandlingar. Arbetet med sociala klausuler har varit stabilt till skillnad från andra delar i projektet. Dock har det i mångt och mycket genomförts som en parallell verksamhet, där dialogen med Basun för att skapa grund för matchning av deltagare inte alltid har varit helt fungerande.

Tanken har under stor del av projektiden varit att Basun, efter projektets slut, skulle implementeras i Jobbcenters organisation inom Botkyrka kommun. Det råder i dagsläget en osäkerhet kring vad av Basun som ska implementeras och i vilken omfattning det kommer att ske. Det råder även en osäkerhet kring Arbetsförmedlingens möjlighet att bidra med resurser och kompetens i ett framtida Basun. Det är därför svårt för utvärderarna att uttala sig om i vilken omfattning lärande, kompetens, arbetsmetoder och kontaktnät från Basun kommer att tas tillvara. Därigenom är det i dagsläget svårt att dra några slutsatser vilka långsiktiga effekter Basun kan bidra till.

Avslutningsvis vill utvärderarna lämna följande rekommendationer till projektet, styrgruppen och ESF. Vi hoppas att våra rekommendationer kan bidra till tillvaratagandet av lärande från arbetet med projekt Basun.

- En tydlig struktur för uppföljning resultat och effekter är en förutsättning för att kunna analysera, leda och styra en verksamhet. Utvärderarna rekommenderar därför Basun att fortsätta enligt den modell för uppföljning som använts under det senaste året. Vi rekommenderar även att förbättra rutinerna för sexmånadersuppföljningen, så att den faktiskt blir genomförd och att bortfallet minskar. Uppföljning av de mer långsiktiga effekterna är ett viktigt lärande för att kunna styra och utveckla verksamheten på ett positivt sätt.

- Strategisk styrgrupp behövs i projekt med samverkan över myndighetsgränser. Behåll därför en styrgrupp för det framtida, implementerade Basun. Låt inte en intern ledningsgrupp inom kommunen ta hela ansvaret, för det ökar risken för suboptimering utifrån interna mål och budgetar. Strategisk styrgrupp blir även en garant för att processen med inremittering av deltagare fungerar.
- En viktig del i projekt Basun har varit att arbeta för att skapa en långsiktigt hållbar och personobunden modell för samverkan mellan Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen. En sådan modell behöver bygga på strukturer, rutiner och vid behov även samverkansavtal där uppdrag, ansvar, befogenheter och resurser definieras. Utvärderarna rekommenderar att även denna punkt tar sin utgångspunkt i en strategisk styrgrupp, vilken bemannas med representanter från båda parter och att styrgruppen har mandat att fatta strategiska beslut för att främja deltagarnas/kundernas/invånarnas/ungdomarnas bästa i deras utveckling mot att kunna försörja sig själva.
- Avseende upphandling med sociala krav rekommenderar utvärderarna att Botkyrka kommun säkerställer att erfarenheter och arbetsmetoder från projektiden tas tillvara och att ett fortsatt utvecklingsarbete bedrivs.
- Implementering är en av de viktigaste delarna i att ta till vara på lärandet inom projekt. I dagsläget råder stor osäkerhet kring formerna för implementering av Basun. Utvärderarna rekommenderar därför att den befintliga styrgruppen fortsatt har ett uppdrag och mandat att driva implementeringsprocessen, så att det sker med engagemang från samtliga berörda parter.
- Det är utvärderarnas rekommendation till samtliga berörda parter att det grundläggande arbetet med att identifiera relevanta behov och förankra en projektidé måste prioriteras i större omfattning i framtida samverkansprojekt. När berörda parter skriver på en ansökan måste det finnas en väl förankrad samsyn hos parterna, vilka de gemensamt är beredda att stödja när det under processens gång uppkommer svårigheter och utmaningar i projektets planering och genomförande. I annat fall finns uppenbara risker att de svårigheter som Basun upplevde under en relativt lång uppstartssträcka kommer att återupprepas. Projektidén behöver, på ett tydligt sätt, beskriva målgrupp, målgruppens behov, metod, resurstilldelning och önskade resultat.

1. Inledning

1.1 UTVÄRDERARNAS UPPDRAG

Utvärderingen av Basun är en lärande utvärdering som genomförs enligt det tillvägagångssätt för utvärdering som gäller för projekt medfinansierade av Socialfonden under programperioden 2014–2020.

Inom ramen för utvärderingen ska även en samhällsekonomisk utvärdering genomföras. Den samhällsekonomiska utvärderingen visar på värdet av den samhällsnytta som projekt Basun har skapat genom att stötta sina deltagare från arbetslöshet och utanförskap till att i ökad grad arbeta eller studera.

Utvärderarnas uppdrag startade i april 2016 och pågick under projektets genomförande fram till våren 2019. Utvärderingen ska visa om projektets insatser är *ändamålsenliga*, bidra med *underlag till projektets styrning* och att *identifiera resultat och effekter* för målgruppen, berörda parter och samhället. Utvärderingen ska också bidra till att säkerställa att projektet ligger i linje med programmets och utlysningens mål och inriktning. Därutöver ska utvärderingen utgå från de nationella jämställdhetsmålen och ESF:s horisontella principer och undersöka om projektet i sitt genomförande beaktar jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering.

Syftet med utvärderingen av Basun är att utvärdera projektet och dess genomförande utifrån den projektlogik och de målsättningar som formulerats under analys- och planeringsfasen. Därutöver är syftet också att återföra resultat och bidra till lärande inom projektet och hos de användare och intressenter som identifierats och involverats i utvärderingen.

1.2 METODER

Denna rapport utgör utvärderarnas slutliga bedömning av projektet.¹ Bedömningen av projektets förutsättningar för måluppfyllelse tar sin grund i projektlogiken, den logiska kartan över projektets problemformulering, målgrupp, aktiviteter och förväntade resultat och effekter.

Under projektets analys- och planeringsfas formulerades projektets logik och projektledningen fick stöd i hur mål sätts för att vara specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsbundna² m.m. Utvärderarnas roll under analys- och planeringsfasen var till stor del processtödande. Under projektets genomförandefas har utvärderarna övergått till en utvärderande roll, men fortfarande med tydliga processtödande inslag i form av stöd vid imple-

¹ Resultat av utvärderingens löpande genomförande och utvärderarnas iakttagelser och rekommendationer återförs även regelbundet, muntligt och skriftligt, till projektets styrgrupp.

² Utvärderarna har använt sig av SMART-modellen.

menteringsworkshops, deltagande i möte hos ESF och deltagande i styrgruppsmöten. Utvärderarna har arbetat med att kontinuerligt analysera orsaker till varför resultat och läge ser ut som de gör (kvalitativt) och mäta vad som faktiskt utförts (kvantitativt).

Innehållet i denna rapport baseras på de utvärderingsaktiviteter som genomförts under hela perioden i form av observationer, närvaron på möten, sammanställning av projektets kvantitativa datainsamling, den samhällsekonomiska analysen, samt intervjuer med såväl deltagare, som det operativa projektteamet, samverkansparterna och arbetsgivare.

1.3 BASUNS PROJEKTLOGIK

Basun riktar sig till unga i Botkyrka kommun som varken arbetar eller studerar, och har möjliggjorts genom ESF-rådets utlysning Hållbar Stadsutveckling.³ Projektet är ett samverkansprojekt mellan Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen. Basuns verksamhet är förlagd på Jobbcenter Botkyrka⁴. Projektet syftar enligt ursprunglig ansökan till att underlätta etablering i arbetslivet genom att öka anställningsbarheten genom arbete, utbildning, praktik eller stegförflyttning för unga kvinnor och män i åldern 15 - 24 år. Projektet avser också att skapa en långsiktig och hållbar arbetsmodell mellan Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun. En struktur som i högre grad ska vara personoberoende i syfte att nå övriga mål.

Målet är att ungdomar ska komma till arbete eller utbildning med hjälp av individuellt anpassat stöd genom Basun. Projektet genomförs mellan oktober 2015 och juni 2019. Enligt Basuns rapport inför genomförandefasen ska projektet omfatta 1065 deltagare. Enligt ändringsansökan har antalet deltagare reviderats till 465 stycken.

Basun har tre övergripande mål och sex projektmål med tillhörande delmål.

De övergripande målen är:

1. Att förbättra möjligheterna till självförsörjning och en ökad delaktighet i samhället,
2. Att kommunens förvaltningar har en hållbar samverkan internt och mellan kommun, stat, arbetsgivare och civilsamhället,

³ Svenska ESF-rådet har avsatt närmare 1 450 000 000 kr till projekt som bidrar till att utveckla metoder och arbetssätt som syftar till att underlätta för arbetslösa att komma närmare arbetsmarknaden och för unga kvinnor och män att etablera sig på arbetsmarknaden. Insatserna är en del i ambitionen att skapa en hållbar utveckling i Stockholmsregionen. Projekten bedrivs i Stockholms län och syftar till att minska de samhällsekonomiska skillnaderna på stadsdelsnivå.

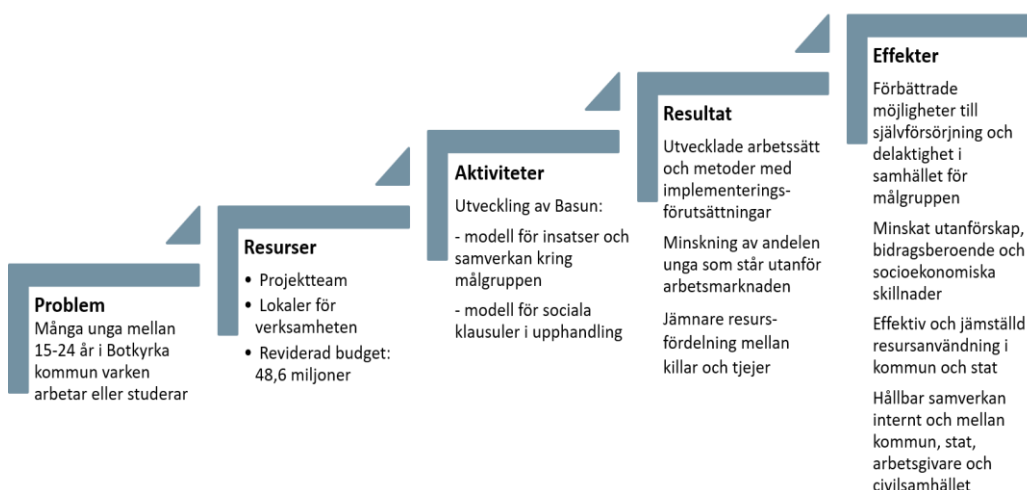
⁴ Jobbcenter Botkyrka är en kommunal resurs som ger stöd till Botkyrkabor att komma in på arbetsmarknaden.

3. Att utanförskap, bidragsberoende och socioekonomiska skillnader bland unga tjejer och killar minskar.

Basuns projektmål är att:

1. minska andelen unga som står utanför arbetsmarknaden,
2. ta fram en samverkansmodell kring insatser för unga,
3. ta fram en samverkansmodell för sociala klausuler i upphandling,
4. utjämna den idag inte jämställda resursfördelningen mellan män och kvinnor,
5. ge individanpassade insatser utifrån diskrimineringsgrunderna,
6. att minska samhällsekonomiska skillnader.

Projektets logik, rekonstruerad av utvärderaren, framgår av Figur 1 nedan.



Figur 1: Rekonstruerad projektlogik för Basun

Projektlogiken beskriver den logiska kedjan över hur resurser, aktiviteter och insatser hänger ihop för att nå de önskade resultaten och effekterna. Bedömningen av projektlogiken handlar om att undersöka hållbarheten i kedjan. Bedömningen utgår från att problembeskrivningen är tydligt beskriven, att målen är en lösning på det beskrivna problemet, att aktiviteterna hänger samman med målen och att det är rimligt att anta att effekterna kan uppstå om målen uppnås. För att den logiska kedjan ska hålla i Basunprojektet bedömer utvärderarna att ett antal grundläggande förutsättningar behövs föreligga;

- Samsyn kring projektmål

- Arbetsmodell med metodik, aktiviteter och resurser i samverkan mellan berörda parter
- Ändamålsenlig ledning och styrning av projektet
- Ändamålsenlig samverkan mellan primära samverkansparter
- Att det finns en plan för hur implementering ska genomföras

Därutöver behöver det tilläggas, att det sedan projektets start har skett ändringar i projektets ursprungliga projektlogik. Under hösten 2017 skickade projektet in en reviderad projektplan som till viss del även påverkade projektlogiken. De viktigaste ändringarna i projektplanen går att sammanfatta i följande punkter (för mer info se kapitel 3):

- Reviderad budget, från 74 miljoner till 48,6 miljoner kronor
- Reviderat antal deltagare, från 1065 deltagare till 710 deltagare
- Utökad definition av målgrupp. Till den redan definierade målgruppen tillkom även gruppen nyanlända, men i samma ålderskategori. Ungdomarna aktuella för Basun har påbörjad eller avslutad eftergymnasial utbildning och befinner sig i etableringens slutfas, men saknar arbetslivserfarenhet och arbetsgivarnätverk. Arbetsförmedlingen ser att Basun är rätt stöd för denna målgrupp. Personal som rekryteras från Arbetsförmedlingen till Basun anpassas till målgruppen nyanlända genom att flerspråkighet säkerställs. I arbetet ingår att förbereda och ge stöd till arbetssökande och arbetsgivare inför och under arbetsplatsförlagd aktivitet.

Ändringarna är ett resultat av att den första fasen, dvs analys- och planeringsfasen, och början på genomförandefasen, tog för lång tid. Projektet halkade därmed efter. Det har även varit svårt att remittera in deltagare, allra främst från det s.k. mörkertalet.

Ytterligare en ändringsansökan skickades in hösten 2018, med följande ändringar:

- Reviderad budget, från 48,6 miljoner kronor till 41,8 miljoner kronor
- Reviderat antal deltagare, från 710 deltagare till 465 deltagare

2. Teoretisk referensram

Nedan beskriver vi en teoretisk referensram, vilket vi anser kan vara av värde när projekt Basun och dess resultat beskrivs och analyseras.

2.1 STÖD TILL UNGA SOM VARKEN STUDERAR ELLER ARBETAR

Unga som varken arbetar eller studerar är en viktig grupp att stödja. De är ofta i början av ett utanförskap eller riskerar att hamna i utanförskap, vilken både kan bli långvarigt och omfattande. Därför är också detta en grupp som står i fokus för många insatser, inte minst inom ESF. I rapporten ”Lärdomar från arbetsmarknadsprojekt för unga – En samlad analys av 61 utvärderingar av ungdomsprojekt finansierade av Europeiska socialfonden 2007–2013” kan man läsa att målgruppen unga är en svår målgrupp med komplexa behov. Bland annat framgår att många projekt har lägre antal deltagare än beräknat som en följd av målgruppens karaktär och missträkningar som gjorts i projekteringsfasen. Komplexiteten i målgruppens behov består av att de ofta har sammansatt problematik med läs- och skrivsvårigheter, psykisk ohälsa, missbruk och kriminalitet.

De huvudsakliga slutsatserna i rapporten, vilka kan användas för att relatera till projekt Basun, är följande:

- Socialfondens resurser har bidragit till att skapa goda förutsättningar och en resursförstärkning i projekten som innebär mer tid och personal till varje enskild deltagare än i ordinarie verksamhet
- Projektens arbete leder ofta till att unga tar sig vidare till arbete, studier eller andra insatser
- Exakt vad som leder fram till denna utveckling är svårt att få ett grepp om
- I utvärderingarna är det svårt att få en bild över varför projekten valt att arbeta enligt en viss metod

Det är inte bara denna studie som konstaterat slutsatserna ovan. Även i SOU 2008:18, Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren, visar att det dessvärre är vanligt för projekt som görs inom ramen för olika socialpolitiska och arbetsmarknadspolitiska satsningar i allt för liten omfattning utgår från kunskap om vilka resultat och effekter som olika metoder och arbetssätt skapar. Med *resultat* menas i detta fall förändringar som uppstår för individen relativt omgående, exempelvis attitydförändring eller kunskapshöjning. Med *effekter* menas förändringar som sker mer på sikt och som skapar bestående skillnader, exempelvis att individen går vidare till arbete eller utbildning. Men de långsiktiga effekterna följs sällan upp. Orsakerna till detta kan vara många. En viktig orsak är att det är svårt att följa upp deltagare efter att dom har avslutat en insats och ”försvunnit” ut i det verkliga livet. Ofta saknas helt resurser inom ramen för projekt att genomföra insatser efter att den faktiska projektiden är avslutad. Istället brukar uppföljningen helt fokusera på vad som händer under själva genomförandefasen av insatsen/projektet. Många gånger saknas också studier som visar

på vilka metoder som skapar resultat i form av evidensbaserade resultat. En av få metoder som är evidensprövad är Supported Employment, vilken har utvärderats av Socialstyrelsen.

I flera studier framkommer dock att så jobblika insatser som möjligt ger bäst resultat. Exempelvis att förberedande jobbintervjuer i verklig miljö skapar bra förutsättningar för att i nästa steg klara av en verklig jobbintervju, vilket beskrivs i rapporten Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (2011). I den rapporten lyfts även ett antal framgångsfaktorer fram för projekt där målgruppen utgörs av unga arbetslösa:

- Samverkan och samlokalisering
- Helhetsperspektiv
- Frivillighet
- Salutogent förhållningssätt (fokus på faktorer som upprätthåller och stärker hälsa, snarare än fokus på vad som orsakar ohälsa)
- Multiprofessionella team
- Flexibel verktygslåda
- Individuellt anpassade insatser
- Samarbete med arbetsgivare
- Tydligt syfte med varje insats
- Långsiktighet

När det gäller hinder och svårigheter lyfter rapporten fram följande faktorer:

- Tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser saknas i projektorganisationen
- Samverkanssvårigheter mellan berörda parter/organisationer
- Projektstyrning är svårt med bland annat diffusa uppdrag för styrgrupper
- Målgruppen har en mer komplex problematik än förväntat
- Projekt påverkas i stor omfattning av utvecklingen på den rådande arbetsmarknaden och arbetsmarknadens parters uppdrag
- Offentliga regelverk är inte samordnade utifrån individens behov och utvecklingsprocess
- Kravet på offentlig medfinansiering skapar problem, då unga i liten utsträckning har kvalificerat sig till en arbetslöshetsförsäkring och att ersättningsnivåerna kan variera kraftigt. Det gör att projekten blir svåra att prognostisera och planera på lång sikt. Det riskerar i sin tur att leda till att individer med lägst ersättning hamnar utanför projektverksamheten, eftersom det har stor påverkan på projektets totalbudget.

2.2 IMPLEMENTERING OCH LÄRANDE

2.2.1 Vad är implementering?

"Implementering avser de procedurer som används för att införa nya metoder, arbetsmodeller och rutiner i en ordinarie verksamhet och som säkerställer att metoderna används som det var avsett och med varaktighet"

Att införa nya metoder och arbetssätt är ofta en process som tar betydligt längre tid och kräver mer resurser och tydligare ledarskap än vad många organisationer inser. Forskning och uppföljning visar att det finns otaliga bra och mycket lyckade projekt som inte har blivit implementerade på grund av att huvudmännen har underskattat betydelsen av att planera och driva implementeringsprocessen.

En implementeringsprocess är att likställa med ett organisatoriskt lärande och lärande tar tid. Forskare brukar tala om två till fyra år innan de implementerade metoderna övergår till att bli det nya, normala arbetssättet. Det är också viktigt att vara medveten om att, även om projektet som ska implementeras har varit lyckat, så är implementeringen i den ordinarie verksamheten en förändringsprocess. Kännetecknande för förändringsprocesser är att det finns krafter som motverkar förändring, även om det finns objektiva fakta som bevisar att förändringen kommer att leda till att verksamheten blir effektivare och ökar sin måluppfyllelse. Exempel på motkrafter är t.ex. att vanans makt är stor och att enskilda medarbetare ser förändringen som ett hot mot den egna ställningen i organisationen.

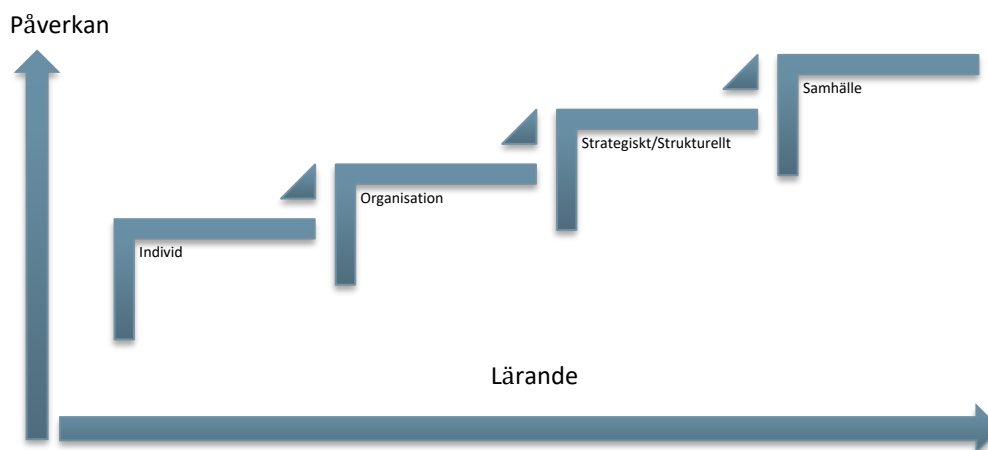
Några viktiga lärdomar kring implementering som forskningen bekräftar är:

- Effektiva metoder sprider INTE sig själva
- Information räcker INTE för att åstadkomma förändring
- Utbildning leder INTE till användning av nya metoder.

Ledningen i en organisation har ett stort ansvar när det gäller att genomföra en lyckad implementeringsprocess, vilken i slutänden skapar en verksamhet som skapar ett ökat mervärde för sina invånare/deltagare/brukare jämfört med det gamla arbetssättet. Man kan sammanfatta ledningens uppgift i tre delar:

- Stödja implementeringen med resurser samt tydliga beslut och ställningstagande
- Tydligt ställa krav på förändring och följa upp implementeringsarbetet
- Själva ställa sig i spetsen för förändringsarbetet och på så sätt legitimera och prioritera förändringsarbetet

För att klara av uppgifterna ovan måste ledningen fatta strategiska och ibland svåra beslut om vilka insatser, verksamheter och arbetssätt som inte ska användas i det fortsatta arbetet. Det är enbart genom att fatta beslut att ändra och avveckla vissa verksamheter som det frigörs resurser till nya satsningar. Vid dessa beslut är det viktigt att analysera effekterna av besluten och fokusera på att skapa mesta möjliga nytta inom samtliga följande dimensioner; Individ, Organisation, Strategiskt/Strukturellt och Samhälle.



Figur 2: Implementeringsstrappan

Men det är också viktigt att se på vad ett projekt eller en insats kan skapa för nytta över tid. Där kan man i ett första steg se att insatsen/projektet måste genomföras på ett bra sätt så att det skapas nytta för både målgruppen och parterna. I ett nästa steg kan erfarenheter, lärande och mervärden tas till vara i de ordinarie verksamheterna och förhoppningsvis även spridas och påverka samverkan. I ett tredje steg handlar det om att projektägaren och beslutsfattare måste ta genomgripande beslut avseende vem som ska vara huvudman, hur samverkan ska bedrivas, hur målgruppen ska definieras, vilka långsiktiga effekter ska verksamheten uppnå och hur ska styr- och ledningsformer se ut.

2.2.2 Implementeringsprocessens fyra faser

Implementeringsprocessen brukar delas in i fyra faser; Implementeringsanalys/behovsinventering, Införande/installation, Användning och Vidmakthållande.

I den första fasen, *implementeringsanalysen*, är det viktigt att ha rätt fokus. Det gäller att sätta målgruppens behov i fokus och utifrån dessa försöka hitta de bästa metoderna att tillfredsställa behoven på ett effektivt sätt. Allt för ofta fattats beslut att införa en metod eller arbetssätt, utan att det finns erfarenhet, evidens eller väl underbyggda resultat som visar att metoden förbättrar stödet till individerna i målgruppen. Med ett tydligt behovsfokus kan en organisation säkerställa att effektiva metoder används, även de egna resultaten

inledningsvis inte skapas i den omfattning som man önskar. Vid ute blivna resultat ligger många gånger problemet inte i själva metoden, utan att just implementeringsarbetet är dåligt planerat och genomfört. Alla som berörs av implementeringsprocessen måste helt enkelt förstå syftet och målet med att införa ett nytt sätt att arbeta, dvs. att verksamheten kommer att bli bättre på att uppfylla målgruppens behov. Om de berörda inte förstår syftet och om det inte finns något mätbart mål kommer inte medarbetarna att kunna se och följa resultat av sitt arbete.

I den andra fasen, *införandefasen*, är det dags att gå från ord till handling. De resurser som behövs måste allokeras. Det kan handla om rekrytering och utbildning av personal med relevant kompetens, säkerställa fungerande lokaler och ta fram verktyg och material som behövs i verksamheten. I denna fas finns även behov att förankra det nya arbetssättet bland berörda individer och organisationer. När en ny arbetsmetod ska utvecklas och implementeras i projektform kallas ofta denna fas för genomförandefasen.

I början av *användningsfasen/genomförandefasen* är det vanligt att medarbetare känner sig obekväma eftersom de ännu inte har hunnit lära sig fullt ut hur arbetet ska genomföras och det kanske saknas rutiner. En risk finns då att medarbetarna själva försöker hitta lösningar, vilka inte följer de övergripande riktlinjerna för den nya metoden. Detta kommer i så fall att motverka implementeringen och de resultat som ska uppnås. Därför är det viktigt att säkerställa löpande handledning samt ett närvarande och stödjande ledarskap i inledningen av användarfasen.

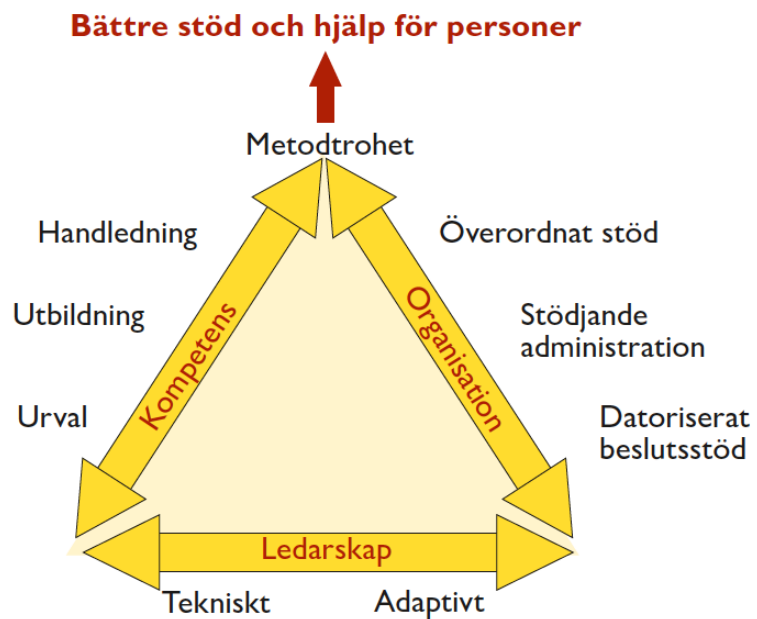
Slutligen gäller det att i den *sista fasen vidmakthålla* det nya arbetssättet. För att klara av det behövs en tydlig uppföljning av arbetet, att resultaten redovisas och analyseras. Organisationen får därigenom stöd i arbetet med att skilja på problem och förbättringsbehov som beror på implementeringsprocessen och problem som beror på själva metoden i sig.

Några kriterier som är viktiga i arbetet med att införa och vidmakthålla den nya, effektivare metoden är t.ex.

- Den nya metoden ska uppfattas som relevant av användarna
- Den nya metoden ska uppvisa tydliga bevis på att den är effektivare än den befintliga metoden
- Metoden är användbar, dvs. inte upplevs omständlig och komplicerad
- Metoden är möjlig att testa i mindre skala
- Metoden ger snabba, positiva och synliga resultat

I fas tre och fyra, dvs. när den nya metoden ska börja användas, bibehållas och finslipas är det viktigt att lyfta fram följande framgångsfaktorer i processen:

- Kompetens hos medarbetarna
- En stödjande organisation
- Ett effektivt ledarskap



Figur 3: Metodtrohet efter implementering

Tillsammans med att vara trogen den nya metoden skapar dessa faktorer ökade förutsättningar för att den nya metoden används på det sätt som det var tänkt. Därigenom ökar även förutsättningarna för att resultatet av den nya, effektivare metoden kommer målgruppen till godo.

3. Basunprojektet

Basunprojektet har under sin projekttid genomgått en rad olika förändringar. Nedan redogörs både projektets innehåll och de förändringar som skett över tid.

3.1 BASUNPROJEKTET ENLIGT ANSÖKAN

Basun riktar sig till unga i Botkyrka kommun som varken arbetar eller studerar, och har möjliggjorts genom ESF-rådets utlysning Hållbar Stadsutveckling.⁵ Det är en sammanhållen satsning som syftar till att skapa ”en väg in” för individen till alla insatser som kommunen och Arbetsförmedlingen har att erbjuda. Genom stödet från att delta i programmet ska individen uppnå bättre självbild, stegförflyttning, motivation och sociala färdigheter för att klara av en praktikplats, ett arbete eller studier. En deltagare i Basun deltar i tre typer av aktiviteter, *introduktion* med fokus på information och personliga samtal för att synliggöra individens behov, *uppbyggande aktiviteter* och *bryggor till arbete* som är arbetsplatsinriktade aktiviteter med jobbfokus. Projektet riktade ursprungligen sig till unga kvinnor och män i åldern 15 - 24 år och som stod långt från arbetsmarknaden⁶.

Projektet avsåg också att skapa en långsiktig och hållbar arbetsmodell mellan Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun. En struktur som i högre grad ska vara personoberoende i syfte att nå övriga mål. Projektet skulle genomföras mellan oktober 2015 och juni 2019. Ursprungligen skulle projektet omfatta 1065 deltagare. De inremitterande parterna skulle vara Arbetsförmedlingen, Socialförvaltningen och Försäkringskassan. Deltagarna

⁵ Svenska ESF-rådet har avsatt närmare 1 450 000 000 kr till projekt som bidrar till att utveckla metoder och arbetssätt som syftar till att underlätta för arbetslösa att komma närmare arbetsmarknaden och för unga kvinnor och män att etablera sig på arbetsmarknaden. Insatserna är en del i ambitionen att skapa en hållbar utveckling i Stockholmsregionen. Projektet bedrivs i Stockholms län och syftar till att minska de samhällsekonomiska skillnaderna på stadsdelnivå.

⁶ En beskrivning om vad projektet rent konkret definierade som ”långt från arbetsmarknaden” kom under 2017. Basun definierar långt från arbetsmarknaden: 1) enlighet med arbetsförmedlingens definition har varit arbetslösa i minst 90 dagar och ingår därmed i arbetsförmedlingens UGA eller JOB. 2) Ungdomar som står helt utanför systemet och inte återfinns i Arbetsförmedlingens eller socialtjänstens register s.k. mörkertalet. För åldrarna 16–19 så gäller detta de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. 3) Saknar gymnasieutbildning dvs. saknar gymnasiebehörighet (examen). 4) Uppbär försörjningsstöd. 5) Har en funktionsnedsättning som medför en nedsatt arbetsförmåga. En funktionsnedsättning innebär i detta fall en kodad funktionsnedsättning. 5) Inte kan tillgodogöra sig insatser i ordinarie verksamhet. Detta gäller ungdomar som inte är med i program UGA + Job men där arbetsförmedlingen eller annan remitterande part med gedigna och utifrån projektplanen relevanta argument bedömer att personen är i behov av ett stöd som den remitterande parten inte kan erbjuda i sin ordinarie verksamhet. Bedömningen bör ske i dialog med en medarbetare från Basun:

skulle rekryteras till projektet på olika sätt. Knappt hälften av det totala antalet förväntade deltagare skulle komma till projektet genom Arbetsförmedlingen. Den andra hälften deltagare skulle komma in i projektet genom kommunens socialförvaltning eller via det kommunala aktivitetsansvaret. Projektet ska även arbeta uppsökande för att nå unga ur det s.k. mörkertalet, dvs. unga som inte arbetar eller studerar och som inte har någon registrerad inkomst alls, varken från arbete, kapital eller offentliga medel (det kallas även för det politiska uppdraget). Enligt projektets slutrapport för genomförande skulle inremittering av deltagare säkras genom att projektet upprättar samverkan och skapar strukturer för deltagarinflöde med de aktörer som arbetar med målgruppen.

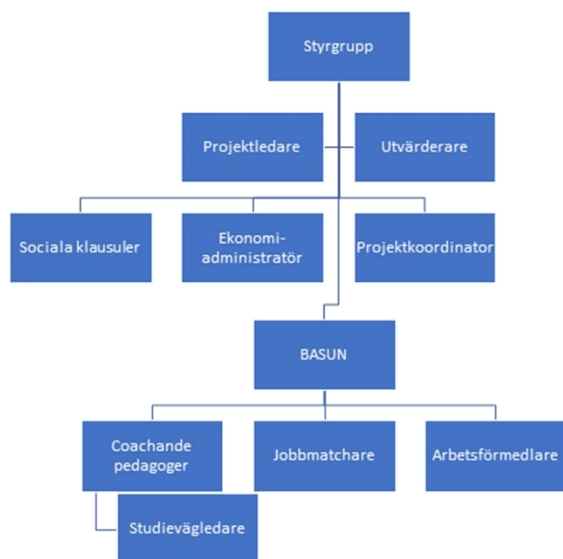
Projektet bygger på anpassning till individuella förutsättningar och behov. I målgruppsanalysen⁷ identifieras ett antal behov som målgruppen hade. Inom Basun skulle projektet arbeta med mer rustande metoder vilka förutsätter mer tid och resurser per individ. Detta arbetssätt skulle skilja sig från hur Arbetsförmedlingen och Jobbcenter i Botkyrka kommun arbetar med målgruppen i sin ordinarie verksamhet.

Projektet har under projektets gång haft en strategisk styrning genom en styrgrupp. Styrgruppen har funnits på plats och varit aktiv under hela planerings- och analysfasen, genomförandefasen och även implementeringsfasen. Under projektets analys- och planeringsfas bestod styrgruppen av representanter från arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen, kommunledningsförvaltningen, Jobbcenter och Arbetsförmedlingen. Mot slutet av analys- och planeringsfasen diskuterades förändringar i sammansättningen i styrgruppen med utgångspunkt att det fanns behov av andra krafter och kompetenser i styrgruppen när projektet lämnade planerings- och analysfasen och gick in i genomförandefasen.

I den operativa projektgruppen ingick projektledaren och de anställda i projektet. Under analys- och planeringsfasen uppgick antalet medarbetare till sju personer. I juni 2016 avslutade projektledaren som drivit arbetet i analys- och planeringsfasen, med kort varsel sin anställning i Basun, och en tillförordnad projektledare tillsattes under tre månader. Under sommaren 2016 rekryterades en ny operativ ledning med utökat mandat, projektchefen för Basun tillträdde i september 2016. Samtliga tjänster som ingått i projektgruppen under projektets analys- och planeringsfas utlystes på nytt under sommaren 2016. Det medförde att ett flertal nyrekryteringar genomfördes under sensommaren och hösten. I september 2016 påbörjades således genomförandefasen med en till stor del ny organisation. I samband med att projektet beviljades att gå över till genomförandefasen, ställde ESF nya krav om att även civilsamhället skulle involveras i projektet, i enlighet med utlysningens utformning och strukturfondspartnerskapets intentioner. Dessutom

⁷ Basuns slutrapport för genomförande, augusti 2016.

betonades att projektet skulle följa kostnadseffektiviteten och utforma en uppföljning av denna.



Figur 4: Basuns organisation från start

3.2 BASUNPROJEKTET ENLIGT ÄNDRINGSANSÖKAN HÖSTEN 2017

Deltagarverksamheten startade den 11 oktober 2016. Verksamheten startade lågintensivt under den första månaden med 16 registrerade deltagare. Totalt under 2016 deltog 56 deltagare i Basun. I februari 2017 hade projektet totalt 87 deltagare.⁸ Kort därefter avslutade de andra projektledaren sin tjänst och en ny projektledare tillträdde. På grund av uppskjuten genomförandefas och få inremitteringar i början av projektet, blev det genast ganska tydligt att projektet inte skulle kunna nå målet om 1065 deltagare innan juni 2019. En ESF-revision gjordes av Basun den 14 juni, med fokus på uppföljning av ESFs arbete med projektet. Revisorn uppmanade projektet att utöver processkartläggningar och lägesrapporter dokumentera utvecklingen i projektet. Revisionen utgick framför allt från ansökan som hade gjorts två och ett halvt år innan och hur det faktiskt såg ut då. Målet om antal deltagare i projektet minskade från 1065 till 710 deltagare. Det gjorde även deltagarnas närvarotid i Basun, som justerade ner från 108 timmar per månad till 40 timmar per månad istället. Likaså reviderades den totala budgeten och finansieringen av ESF så att den stämde överens med det nya målet om antalet deltagare i projektet, från 74 miljoner till 48,6 miljoner kronor. Därutöver tillkom en ny målgrupp utöver den målgrupp som redan fanns beskrivet i ursprungsansökan, nyanlända från Arbetsförmedlingens

⁸ Enligt utdrag från databasen Accorda 2017-02-13 och Delrapport 1.

etableringsprogram och som var i åldrarna 15 till 24 år. En anledning till att utöka målgruppsdefinition var på grund av de få inremitteringar som gjorts av andra remitteringsparter än just Arbetsförmedlingen. Fram till den tidpunkten hade en majoritet av deltagarna i Basun nämligen kommit från Arbetsförmedlingen, detta i kombination med högkonjunktur, gjorde att projektet behövde tänka om vad gäller antal deltagare och målgruppsdefinition för att inremittering av samma takt skulle fortsatt ske från Arbetsförmedlingen. Projektet var också måna om att hjälpa fler i kommunen och helt enkelt erbjuda Basun till fler ungdomar. I samband med ändringsansökan minskade även bemanningen i den operativa projektgruppen och Försäkringskassan beskrevs inte längre som aktuell remitterande part. Orsaken var att de inte längre bedömde ungdomar med aktivitetsersättning som lämpliga att ingå i Basun-insatsen, samt att det saknades särskilda kompetenser bland projektgruppen att jobba med den målgruppen. Praktik som utfall i projektet var inte längre lika aktuellt och fokus riktades mer mot matchning direkt mot arbetsgivaren och studier, vilket till viss del berodde på effektiv matchning, samt den positiva arbetsmarknad som fanns just då. Den tredje projektledaren hann avsluta sin anställning innan ändringsansökan blivit godkänd av ESF-rådet.

Även den strategiska styrningen byttes ut under denna tid och nya styrgruppsmedlemmar tillkom till styrgruppen, såsom en representant från Socialförvaltningen och en från Ungdom och förening på kultur- och fritidsförvaltningen i Botkyrka kommun. Både Arbetsförmedlingens representant och Jobbcenters representant byttes ut och nya ansikten tillkom till styrgruppen.

3.3 BASUNPROJEKTET ENLIGT ÄNDRINGSANSÖKAN HÖSTEN 2018

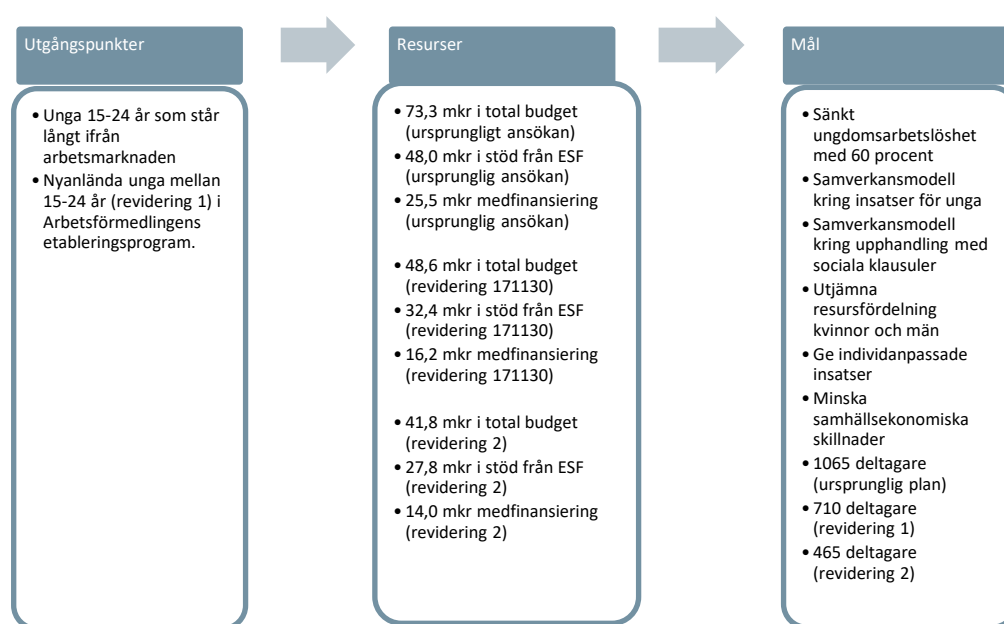
Under början av 2018 tillträdde en fjärde och den sista projektledaren i projektet. Samtidigt som det blev tydligt att projektet var tvungen att göra ytterligare en revidering av sin ursprungliga ansökan. Projektets uppföljning visade att deltagarmedfinansieringen var tvungen att justeras ytterligare. De ändringar som planerades i projektmodellen med mer gruppaktiviteter hade inte gett förväntat genomslag. Deltagarnas närvarotid i Basun justerades i denna ändringsansökan därför ner från 40 timmar i månaden till 30 timmar per månad istället.

En stor anledning till revideringen var att målgruppen inte bedömdes ha ett lika stort behov av rustade metoder, såsom planerat under projektets analys- och planeringsfas. Projektets egna erfarenheter pekade på att ungdomarna kom ut i sysselsättning snabbare än ursprungligen planerat och att projektets arbete med matchning och individuellt stöd hade varit en stor faktor i det. Samtidigt som projektet hade börjat prioritera arbete och studier framför ett mer långsiktigt deltagande i projektet, i de fall det var möjligt. Tillika var det här även något som deltagarna själva ofta hade som målsättning med

Basun och det som de själva prioriterat framför någonting annat. Projektet erfor även att deltagare ofta valde bort planerade gruppaktiviteter då de inte kände sig bekväma att genomföra aktiviteter i grupper.

Vidare beskrev projektet erfarenheter i form av ökat arbetstid kopplat till uppsökande verksamhet och coachning per telefon- och sms med inskrivna deltagare, vilket sällan gick att dokumentera. Då ESF-finansieringen till stor del grundar sig på antalet dokumenterade och bekräftade närvarotimmar deltagarna är på plats i Basun, kunde projektet inte få ersättning för dessa. Under sommaren 2018 ändrades därför målet om antal ”finansierade deltagare” i projektet från 710 deltagare till 465 deltagare istället.

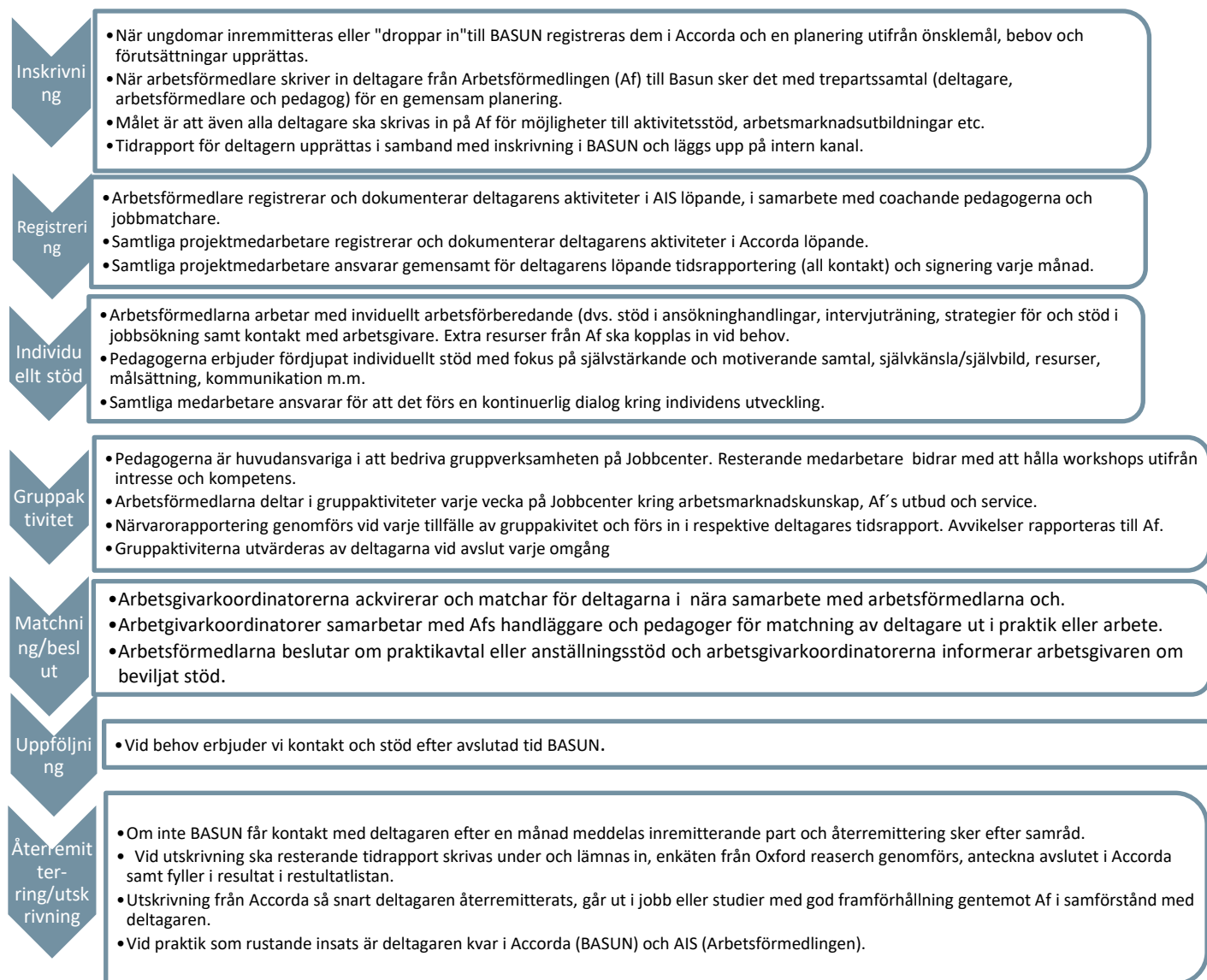
Stora delar av den operativa projektgruppen byttes ut under 2018 och två tjänster valdes att inte tillsättas. En av dessa tjänster var den person som arbetat med uppsökande verksamhet för att nå unga ur det s.k. mörkertalet. Trots det började inremitteringen av just denna grupp att öka under 2018 och allt eftersom projektet fortlöpte under 2018 blev målgruppen mer svår att arbeta med, där tillströmningen av deltagare med funktionsnedsättning, missbruk och kriminalitet ökade alltmer.



Figur 5: Basunprojektet över tid

3.4 DELTAGARPROCESSEN

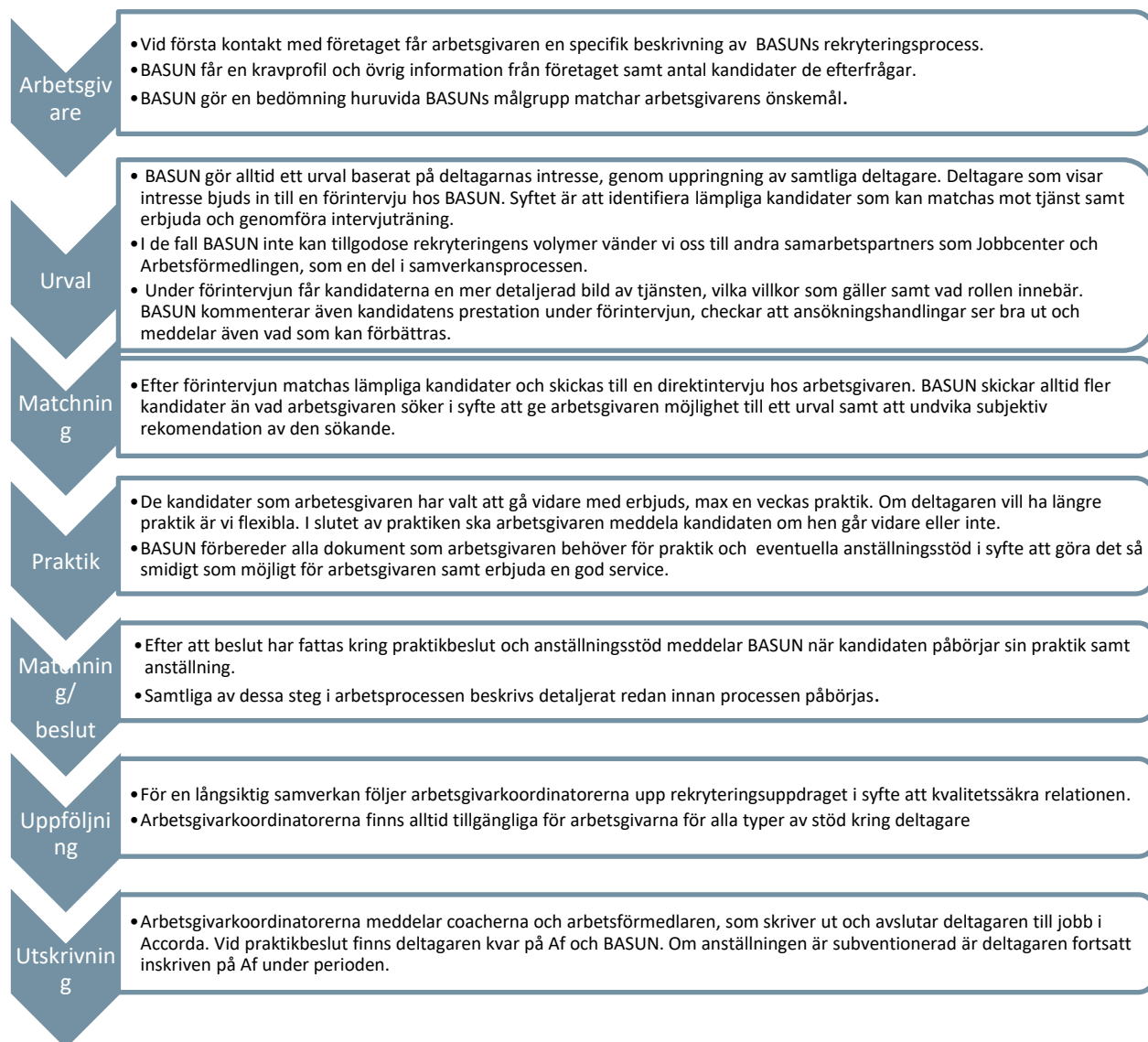
Nedan figur beskriver projektets processbeskrivning av deltagarflödet:



Figur 6: Deltagarprocessen

3.5 ARBETSGIVARPROCESSEN

En motsvarande figur beskriver projektets processbeskrivning med arbetsgivarna.

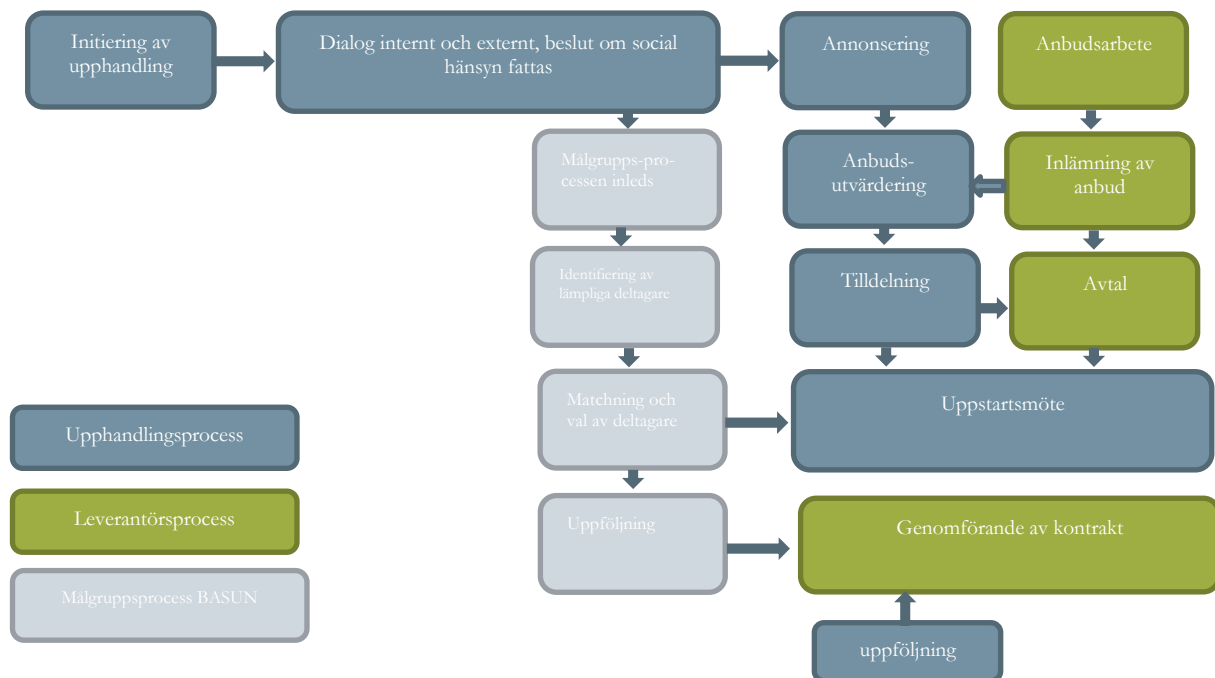


Figur 7: Arbetsgivarprocessen

3.6 SOCIALA KLAUSULER

Genom ett paraplyprojekt bestående finansierat av Samordningsförbundet Botkyrka och Europeiska Socialfonden, ESF, och som avslutades 2014,⁹ blev Botkyrka kommun en av landets första kommuner att ställa sociala krav i upphandlingar. Målet var att skapa arbetstillfällen för ungdomar 16–24 år, som stod utan sysselsättning och som var i behov av stöd för att komma vidare och/eller riskerar att hamna i en gråzon mellan olika myndigheter men även underlätta för näringslivet att få tillgång till arbetskraft. Paraplyprojektet som startade 2009 var ett samarbetsprojekt mellan Botkyrka kommun (huvudägare), Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Stockholms läns landsting.

Ett av målen med Basun är därför att skapa en samverkansmodell kring upphandling med hjälp av sociala klausuler och att deltagare kan matchas ut mot arbetsgivare tack vare sociala krav i upphandlingar. Det finns en stor potential att använda sociala villkor vid upphandlingar för att bidra till att sociala mål nås, såsom minskad ungdomsarbetslöshet och minskat utanförskap. Kommunen har därför utvecklat en egen modell för sociala klausuler inom projektet Basun bestående av olika parallella processer och flera aktörer som under projektets genomförande har tänkt att vara i ständig förändring. De tre processerna är; målgruppsprocessen, upphandlingsprocessen samt leverantörsprocessen. Se beskrivet nedan:



Figur 8: Modell för arbetet med Sociala klausuler

⁹ Projektet finansierades av Samordningsförbundet Botkyrka och Europeiska Socialfonden, ESF. Projektet avslutades 2014 och den samverkansmodell som utvecklades under projekt-tiden skulle fasas in i respektive myndighets verksamhet.

Sociala krav i upphandlingar ställs idag företrädesvis i traditionellt manligt kodade branscher (exempelvis markskötselentreprenader) och det finns risk att ojämlikheten mellan könen kvarstår när sociala klausuler används, därav nödvändigt att hitta upphandlingar och metoder som bryter könsmönster och som är tillgängliga och icke-diskriminerade för alla.

3.7 HORISONTELLA PRINCIPER

Basunprojektet har haft en ambitiös handlingsplan vad gäller de horisontella principerna och arbetet med dessa. Utifrån projektets egen handlingsplan för de horisontella principerna, projektplanen och projektmålen identifierade utvärderarna tre målgrupper för arbetet med de horisontella principerna, det vill säga de målgrupper som arbetet med de horisontella principerna syftar till att påverka/förändra. Dessa tre målgrupper är:

- Projektet (styrgrupp och projektgrupp)
- Projektdeltagarna
- Arbetsgivarna

Projektets arbete med de horisontella principerna tar sig olika uttryck och har förväntats påverka respektive nivå på olika sätt. På projektnivå har det framförallt handlat om att styrgruppen och projektgruppen ska vara utbildade inom bland annat jämställdhet och genus och därmed ha tillräcklig kunskap för att säkerställa en jämlik, jämställd och interkulturell verksamhet.¹⁰ Utbildning till projektmedarbetare ska exempelvis bidra till målet om att de personella och ekonomiska resurserna fördelas likvärdigt mellan deltagarna, oavsett t.ex. kön och funktionsnedsättning.¹¹ Projektmedarbetare förväntas enligt handlingsplanen för de horisontella principerna även ha arbetat aktivt för att bryta könsstereotypa yrkes- och studieval. På projektnivå ligger också ansvaret att det finns en tydlig bild av jämställdhets, tillgänglighets- och diskrimineringsproblem i projektet.¹²

På deltagarnivå, förväntades arbetet med de horisontella principerna även skapa bäring på deltagarnas förhållningssätt och uppfattade möjligheter vad gäller yrkesliv och studier och att de fått utbildning om sina rättigheter och

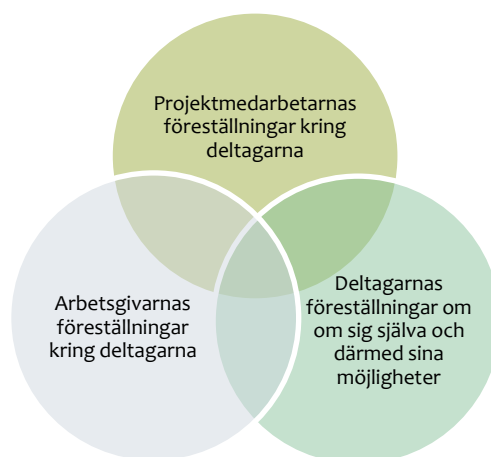
¹⁰ Från Handlingsplan för horisontella principer inom BASUN-projektet 2016–2019.

¹¹ Projektmål 4

¹² Från Handlingsplan för horisontella principer inom BASUN-projektet 2016–2019.

möjligheter kopplat till relevanta MR-konventioner och diskrimineringslagstiftningen i syfte att bidra till detta.¹³ Det har varit särskilt viktigt att till exempel statistik ska delas upp efter kön, kommundel, funktionsnedsättning och inrikes/utrikesfödd.¹⁴

På arbetsgivarnivå har sociala klausuler i upphandling ställs krav som syftar till att arbetsgivare tar ett socialt ansvar för Botkyrka kommuns invånare. Basun ska även verka för att de arbets- och studieplatser som tar emot deltagare från Basun verkar för jämställdhet, icke-diskriminering och tillgäng-



Figur 9: Basuns utvärderingsmodell för de Horisontella principerna

lighet, bland annat med hjälp av dialog mellan projektet och arbetsgivare. förväntas resultera i en potentiell förändring hos arbetsgivarna. Arbetsgivare har också förväntats att ha *kunskap* om de horisontella principernas grundantaganden och *verktygen* för att agera efter dessa för att i sitt *agerande* bemöta medarbetare på jämlika grunder. Nedan presenterar vi en figur kring hur vi tänker oss att föreställningarna hos projektets tre målgrupper för arbetet med de horisontella principerna samspelar och påverkar vilka möjligheter deltagarna har på arbetsmarknaden. Deltagarnas möjligheter på arbetsmarknaden finns där de tre målgruppernas föreställningar sammanfaller. Stereotypa föreställningar hos någon av eller alla tre målgrupper begränsar deltagarnas möjligheter.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

4. Projektets genomförande och resultat

4.1 KVANTITATIVA RESULTAT

Den kvantitativa delen av Basun ämnar svara på frågan om huruvida Basun har lätt till att minska andelen unga som står utanför arbetsmarknaden och om Basun har varit en effektiv insats. För att svara på dessa frågor har olika utvärderingsinsatser gjorts:

- Genomgång och beskrivning av data för antalet deltagare som skrivs in och ut ur Basun.
- En regressionsanalys för att undersöka för vem och vilka grupper som Basun gynnar i större utsträckning än andra.
- En mjuk stegförflyttningenkät för att mäta förändring i Basuns deltagares psykosociala förutsättningar.
- En jämförelse med grannkommuner för att undersöka om Basun varit en effektiv insats i form av minskad arbetslöshet i Botkyrka kommun.
- Projektets egen sexmånadersuppföljning för att mäta deltagarnas resultat under längre sikt.

4.1.1 Överensstämmelser av datakällor

Utvärderarna har sedan Basuns start haft tillgång till data som samlats in av handläggare och annan personal som arbetar i projektet. Två datakällor har primärt legat till grund för de två första utvärderingsinsatserna. Dessa har varit data på antalet timmar spenderat i aktiviteter i Basun som utgår från rapporteringen till ESF och SCB samt kommunens egen databas, Accorda, för att skriva in deltagare mm. Under hösten 2017 blev det tydligt att stora delar av datainsamlingen inte var korrekt. I en bilaga till utvärderarnas utlåtande den 12 december påtalades problematiken kring datainsamlingen. Det huvudsakliga problemet låg i oönskade bortfall vid matchning av de två datakällorna, då flertalet av de deltagarna som fanns i ESF rapporteringen inte fanns med i Accorda. Vidare påtalades brister i båda datakällorna, såsom dubletter på individer som skrivits in- och ut ur Basun, överlappande kategoriseringar i en av bakgrundsvariablerna och överlappande kategoriseringar av dem aktiviteter deltagare medverkat i Basun. Dessutom fanns det en oro för att just dessa aktiviteter och kategorier inte längre stämde överens med hur projektet fungerade rent operativt. Det blev även tydligt att den enkät som låg till grund för deltagarnas mjuka stegförflyttning och som bland annat utgjorde en av utfallsvariablerna i utvärderingen inte hade en tillräckligt hög svarsfrekvens i relation till antalet personer som fram till dess hade deltagit i Basun, samtidigt som få av svaren utgjorde fullständiga svar. Av de 76

deltagare som någon gång fyllt i enkäten fram till och med december 2017, hade enbart fem individer fyllt i enkäten både vid in- och utskrivning.

En stor bidragande faktor till att både tidsregistreringen och stegförflyttningsenkäten inte har fungerat såsom planerat, har varit den målgrupp (unga mellan 15 och 24 år gamla) som Basun riktat sig till, där projektet och den operativa personalen vid ett flertal gånger påtalat svårigheterna att nå målgruppen efter att de skrivits ut ur Basun. Under våren 2018 bestämde projektledningen i samråd med utvärderarna och ESF att avsluta den delen av utvärderingen som innebär att samla in data på antalet timmar i basunaktiviteter. Den data som denna del av utvärdering baseras på sträcker sig därför till sista december 2017. Data för 2018 och 2019 finns inte insamlad. Därutöver bestämde projektet att även avsluta stegförflyttningsenkäten och att istället göra en stor punktinsats mot de 32 deltagare som fyllt i enkäten vid inskrivning fram till sista december 2017, men inte vid utskrivning. På så sätt fick man upp svarsfrekvensen till 20 fullständiga svar.

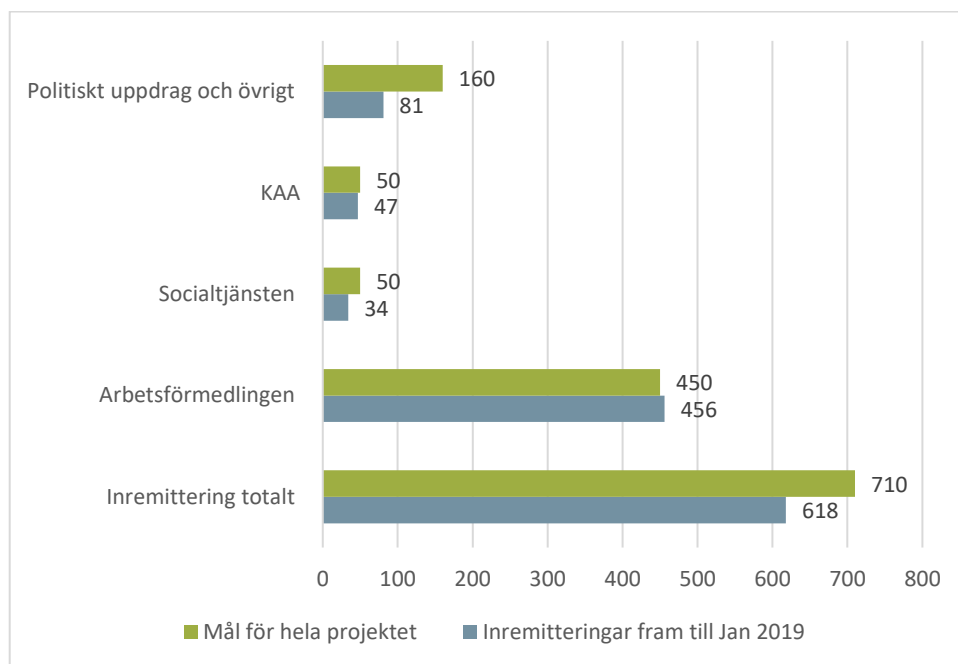
4.1.2 Genomgång och beskrivning av antalet deltagare som varit inne i Basun

Projektets målgrupp är unga mellan 15–24 som står långt från arbetsmarknaden. Sammanställningen av projektets deltagare under perioden oktober 2016 till februari 2019 visar att projektet remitterat in totalt 618 deltagare, av dessa är 479 deltagare godkända av ESF.¹⁵ Projektet har därmed kommit i hamn vad gäller målet om totalt 465 inremitterade deltagare.

Enligt den senaste ändringsansökan och slutliga revideringen 2018 är planerat antal deltagare per remitteringspart för hela projektperioden:

- Arbetsförmedlingen: 335 st (inklusive 20 stycken från etableringen)
- Kommunen (KAA): 50 st
- Annan instans (politiska uppdraget): 80 st

Figuren nedan visar att merparten av de in remitterade deltagarna kommer ifrån Arbetsförmedlingen, vilket ligger i linje med projektets egen målsättning, även om siffran har överstigit något.



Figur 10: Antal remitterade ungdomar i Basun fram till januari 2019¹⁶

De senaste siffrorna på in-remitteringsutfall t.o.m. december 2018 enligt SCB visar att projektet är i hamn gällande inremitteringar från Arbetsförmedlingen och "Annan instans" så som beskrivet i senaste ändringssansökan. Däremot är projektet enligt samma siffror inte i hamn vad gäller inremitteringar från kommunen (29 av 50).

Vid en närmare titt på de personer som gått vidare till arbete och studier har utvärderarna identifierat inskrivningstiden i projektet för 586 deltagare till drygt 77 000 dagar¹⁷. En deltagare i Basun är inskriven i Basun i genomsnitt 4,5 månader (132 dagar i medelvärde). Variationen är ganska stor, mellan 0 till 941 dagar (medianvärdet ligger på 89 dagar). Individer med mycket anmärkningsvärt kort inskrivningstid och som gått vidare till jobb eller studier skulle kunna ses som ett tecken på att individen stått närmare arbetsmarknaden än vad som är tänkt utifrån målgruppsdefinitionen. En förklaring till korta inskrivningstider är att projektet haft en välfungerade matchningsarbete, där individens kompetens och behov snabbt identifierats och med hjälp av kontakt matchats ut till arbetsgivare. En annan förklaring kan vara att projektet medvetet snabbt slussat målgruppen i arbete, även om det inte kan förväntas att anställningarna är långsiktiga eller hållbara. Om anställ-

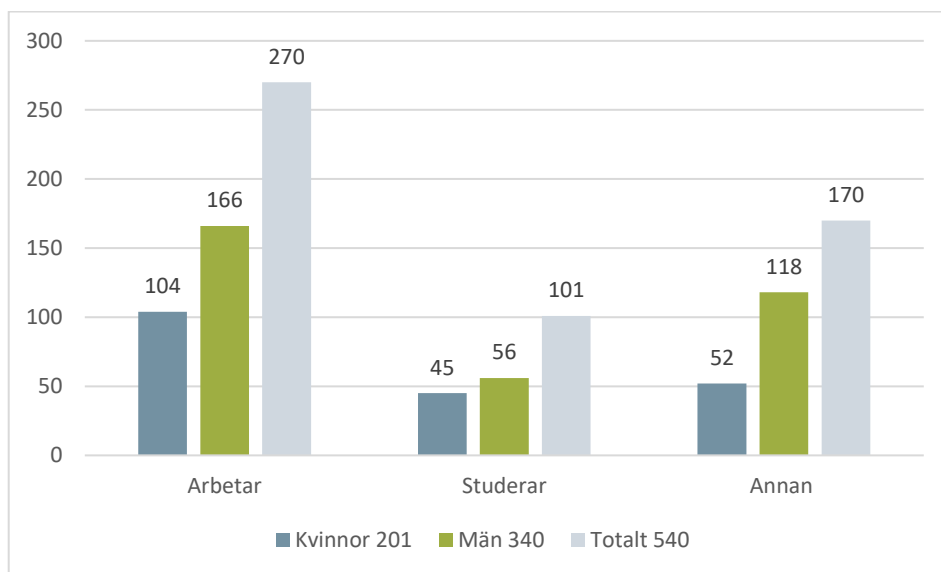
¹⁶ Notera att dessa siffror är projektets egna siffror och är inte de som finns inrapporterade hos SCB. SCB:s siffror beskriver nämligen inte hänsyn till vilka parter som remitterat in ungdomar, utan enbart utfallet efter Basun.

¹⁷ Siffrorna baseras på de deltagare som fanns inskrivna i Accorda 22 feb 2019. Antal dagar = ant deltagare * medelvärde i närvarotid. Dubbletterna har räknats en gång, från första inskrivningsdatum till sista avslutningsdatum.

ningstiden går ut eller personen av andra skäl inte längre arbetar är de välkomna tillbaka till projektet för att få stöd och ta sig vidare. Under 2017 påpekade utvärderarna att antalet individer som varit inne i projektet mer än en gång var anmärkningsvärt hög och ett tecken på att individen slussats ut för snabbt. I några fall hade individerna varit inne i Basun, i upp till fyra gånger. Samtidigt påpekade projektet att det var ett sunt tecken på att målgruppen inte var homogen och att en del deltagare behövde den tiden och återvändning för att på sikt känna sig mer förberedd inför ett framtida arbete.

Projektet bestämde sig därför att inta riktlinjer för s.k. återvändare. Möjlighet att komma tillbaka till Basun kunde göras vid undantagsfall: 1) om projektet redan vid utskrivning kände till att det var en form för korttidsarbete, 2) om det skett en felmatchning eller deltagaren har mer att lära från Basun och 3) om personen är i behov av annan insats vars kompetens projektet inte besitter. I detta fall behåller Basun deltagaren fram tills deltagaren vidareemitteras eller liknande. Undantag skulle inte gälla i de fall personen av irrelevanta skäl valde att återkomma till Basun fastän projektet inte hade något mer att tillföra. Efter de ändrade riktlinjerna halverades antalet återvändare. Antalet personer som fram till idag registrerats mer än en gång är 82 stycken.

Figuren nedan beskriver antalet deltagare som deltagit i Basun och som registrerats i SCB. Siffrorna gäller fram till 31 januari 2019. Enligt statistiken hos SCB och som denna utvärdering primärt grundar sig på har 541 personer skrivits ut ur Basun under perioden oktober 2016 till januari 2019, inklusive dubbletter. Av dessa har 270 gått till arbete och 101 har gått vidare till studier, vilket tillsammans utgör 68,5 procent av de totala antalet deltagare som deltagit i Basun, projektets målsättning har varit 60 procent. Projektet är därför i hamn vad gäller andelen personer som efter insats gått ut i någon form för sysselsättning. Det är betydligt fler män (63 procent) än kvinnor (37 procent) som har deltagit i Basun vilket varit fallet genomgående under hela projektet. Det är högre andel kvinnor (74 procent) som gått ut i någon form av sysselsättning än för killar (65 procent). Sannolikheten att gå ut i arbete var något högre för kvinnor än för män (51 procent för kvinnor och 49 procent för män). Även sannolikheten att gå vidare till studier var högre för kvinnor (22,3 procent) än för män (16,5 procent). Mot bakgrund av det kan utvärderarna konstatera att det varit enklare för kvinnor att gå ut i sysselsättning än för män.



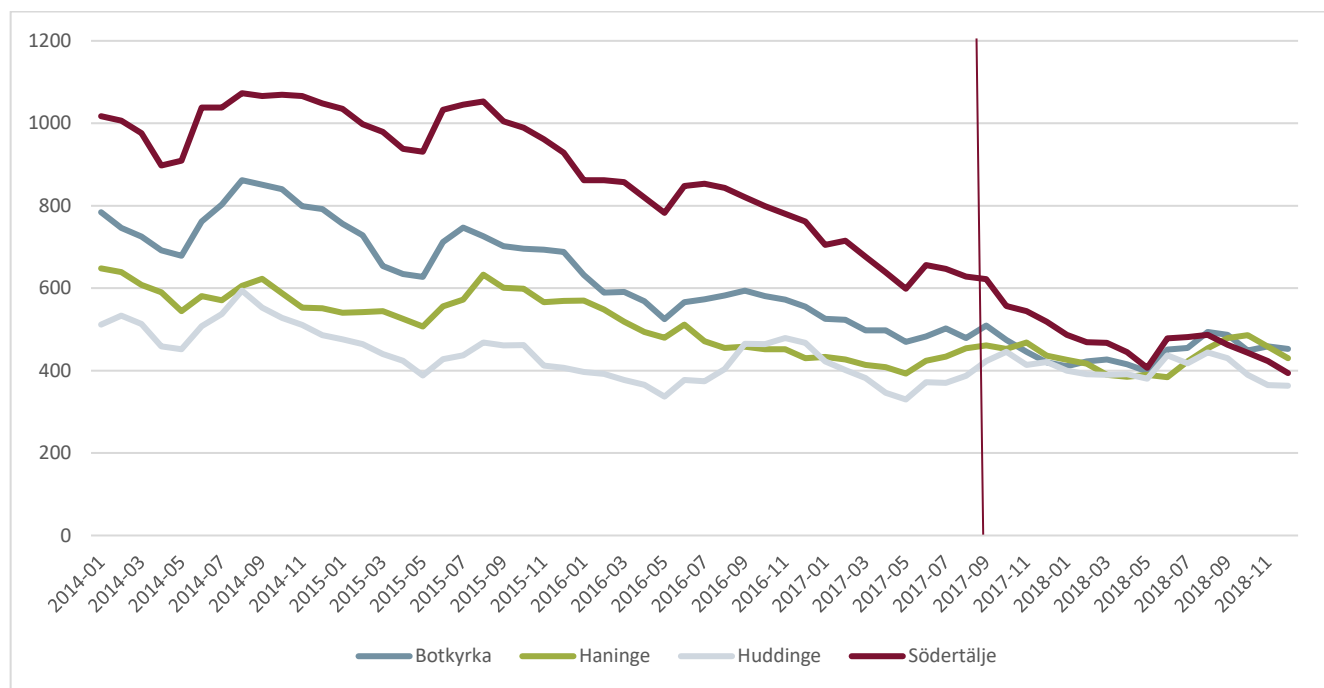
Figur 11: Vart deltagare tagit vägen.¹⁸

4.1.3 Jämförelse med grannkommuner

Det går nog att säga Basun bidragit till att minska andelen unga som står utanför arbetsmarknaden i Botkyrka kommun. Däremot är det svårt att beskriva Basun som en direkt orsak till minskad arbetslöshet bland ungdomar i Botkyrka. Troligtvis spelar även yttre omständigheter och faktorer in på förhållandet till uppnådda mål och antal deltagare som gått ut i arbete och studier. Exempel på sådana faktorer är en hög efterfrågan på arbetskraft och den högkonjunktur som Sverige befunnit sig i under tiden som Basun varit verksamt. Arbetslösheten i hela Sverige har legat på historiskt låga nivåer under tiden som Basun varit verksamt. Likaså har arbetslösheten i grannkommuner till Botkyrka också sett en minskad arbetslöshet under den tid som Basun har varit verksamt. Nedan figur visar ungdomar mellan 18 och 24 år gamla som var öppett arbetslösa och sökande i program i kommunerna Botkyrka, Södertälje, Huddinge och Haninge mellan 1 januari 2014 till sista december 2018. Sträcket i mitten visar tidpunkten då Basun börjar ta emot deltagare.¹⁹ Figuren visar att samtliga kommuner har haft en tydlig minskning i antalet arbetslösa ungdomar sedan 2014, och att arbetslösheten idag ligger på samma nivåer i antal i samtliga kommuner.

¹⁸ "Annan" står för en rad olika utfall. Gemensamt för dem är att individen fortsatt är sysselsättningslös.

¹⁹ Basun siktar sig bara till ungdomar i program.



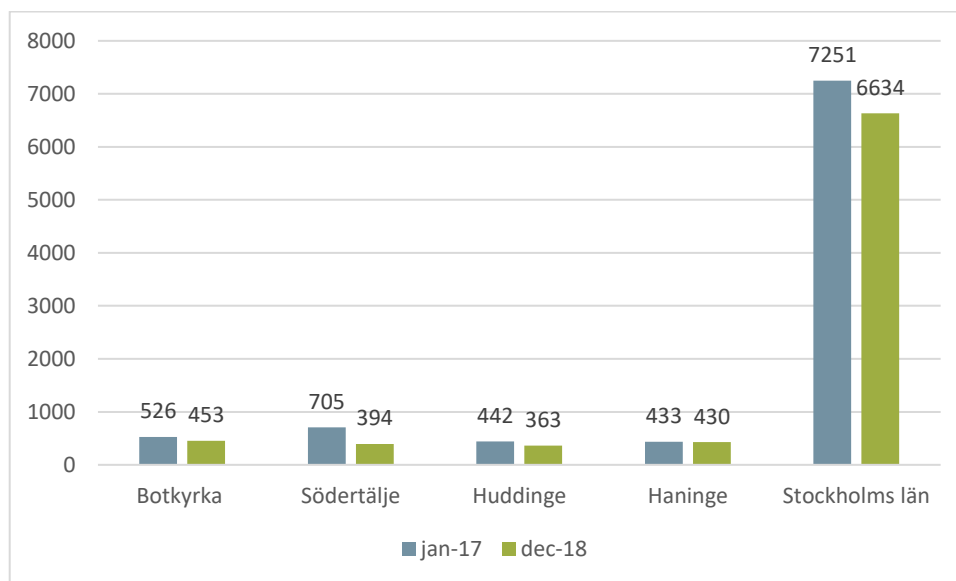
Figur 12: Ungdomsarbetslösheten över tid i Botkyrka, Huddinge, Haninge och Södertälje, 2014-2018²⁰

Nedan figur visar arbetslösheten bland ungdomar i antal och den minskning som skett de senaste två åren, mätt på två olika tidpunkter och i samma kommuner samt i länet generellt. Figuren är en indikation på att det inte går att uttala sig kring i vilken omfattning Basun har bidragit till den minskade ungdomsarbetslösheten i Botkyrka kommun, enligt siffror från Arbetsförmedlingen. Samt att det är svårt att urskilja i vilken omfattning den positiva trenden på minskad arbetslöshet i Botkyrka kommun går att beskriva som en effekt av Basun, då likande förändring även skett i grannkommuner och i Stockholms län i stort. Däremot kan vi konstatera att vid projektstart låg Botkyrka tre procent över länssnittet²¹ och vid årsskiftet 2018/2019 hade Botkyrka tydligt förbättrat sig i förhållande till länssnittet och låg då 0,8 procent över länssnittet.²² Det betyder att Botkyrka har förbättrat sina siffror mer än länssnittet under projektiden för Basun.

²⁰ Källa: Arbetsförmedlingen, unga 18–24 år, öppet arbetslösa och sökande i program

²¹ Arbetsförmedlingens statistik över ungdomar i program 18–24 år

²² Projektets egna siffror som är tagna från Arbetsförmedlingen och som gäller för arbetslösa unga 18–24 år.



Figur 13: Antalet unga arbetslösa i Stockholm jan 2017 och dec 2018²³

4.1.4 Vem och vilka grupper Basun gynnar i större utsträckning

Basun är som beskrivet en sammanhållen satsning som syftar till att skapa ”en väg in” för individen till alla insatser som kommunen och Arbetsförmedlingen har att erbjuda och har bestått av ett antal individanpassade aktiviteter. För att undersöka huruvida det finns ett samband mellan aktiviteterna och utfall i Basun har vi genomfört logistiska regressioner²⁴. Vi har också undersökt för vem och vilka som Basun gynnar mer i större utsträckning än andra. Notera att resultatet består av data på inremitterade deltagare som registrerats fram till sista december 2017. En rad olika förändringar har gjorts i projektet sedan dess och projektet har beskrivit ett arbetssätt som inte längre stämmer överens med aktiviteterna som finns i den datafilen. Därtill saknas det data på observationer vilket skapat flera bortfall när vi undersökt resultatet genom statistiska verktyg. Det är även utvärderarnas bedömning att några av aktiviteterna inte har använts eller har klumpats ihop med andra aktiviteter i projektet. Vi ställer oss därför något skeptiska till om kategoriseringen av aktiviteterna därför är helt korrekt och resultaten bör därför tolkas med försiktighet.

Mot bakgrund av det utgör svarsunderlaget av totalt 149 individer, knappt en tredjedel av projektets mål, 465 deltagare.

²³ Källa: Arbetsförmedlingen, unga 18–24 år, öppet arbetslösa och sökande i program. Notera att Basun enbart arbetar med målgruppen ungdomar sökande i program.

²⁴ För mer information om tillvägagångsätt, beskrivning av data mm. se Bilaga 1.

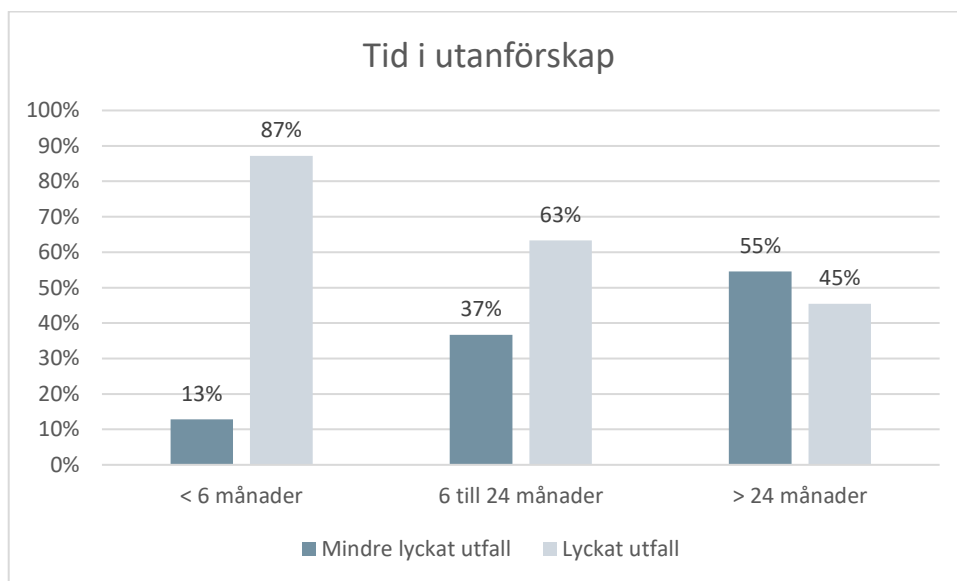
Det första vi gjorde med datamaterialet var att koda de observerade utfallen i binära kategorier: en kategori för lyckat utfall, och en för mindre lyckat utfall. Lyckat utfall kodades 1, mindre lyckat utfall kodades 0.

Tabell 1: Tabell om utfall i Basun

Utfall	Kod
Arbete med subvention	1
Arbete utan subvention	1
CSN-berättigade studier	1
Åter beställare – mål särskild insats	0
Åter beställare – mål egen försörjning	0
Åter beställare – praktik näringsliv	0
Avbrutit	0

Därefter testade vi huruvida faktorer såsom ålder, kön, utbildningsnivå och tid i utanförskap kan påverka möjligheterna till utbildning och arbete, antingen positivt eller negativt. Vi antog även att antal dagar inskrivna och timmar aktiva i Basun ökar möjligheterna för positivt utfall i Basun. Ålder, kön, utbildningsnivå och tid i utanförskap indikerar vem Basun gynnar, medan variablerna inskrivningstid i Basun och aktivitetstid i Basun kan påvisa om Basun har haft någon effekt på utfallet.

Resultateten visar att tid i utanförskap och total aktivitetstid i Basun har en statistisk signifikant effekt på utfall. Med statistisk signifikans menas att det finns en stor sannolikhet för att förhållandet mellan två eller flera variabler orsakas av något annat än chans. En person som har varit arbetslös mellan sex till 24 månader innan inskrivning i Basun har ca 0.2 gånger lägre odds för lyckad utkomst än en person som har varit arbetslös mindre än sex månader innan Basun. Resultaten beskriver även att Basundeltagare som tillhör gruppen arbetslös i mer än 24 månader har ca 0.15 gånger lägre odds att gå i ut i arbete och CSN-berättigade studier än personer som varit arbetslösa mindre än sex månader. Sammantaget visar resultaten att det har varit större chans att gå ut i sysselsättning genom Basun om man inte har varit arbetslös särskilt länge innan inskrivning i Basun. Nedan figur visar för tre olika utanförskapskategorier, där sambandet mellan tid i utanförskap och utfall är tydligt. I den grupp vars individer som mest har varit i arbetslösa i sex månader innan Basun har 87 procent haft ett positivt utfall. Denna procentenhet minskar sedan successivt. Bland de personer som varit arbetslösa i mer än 24 månader har en majoritet haft ett mindre lyckat utfall.

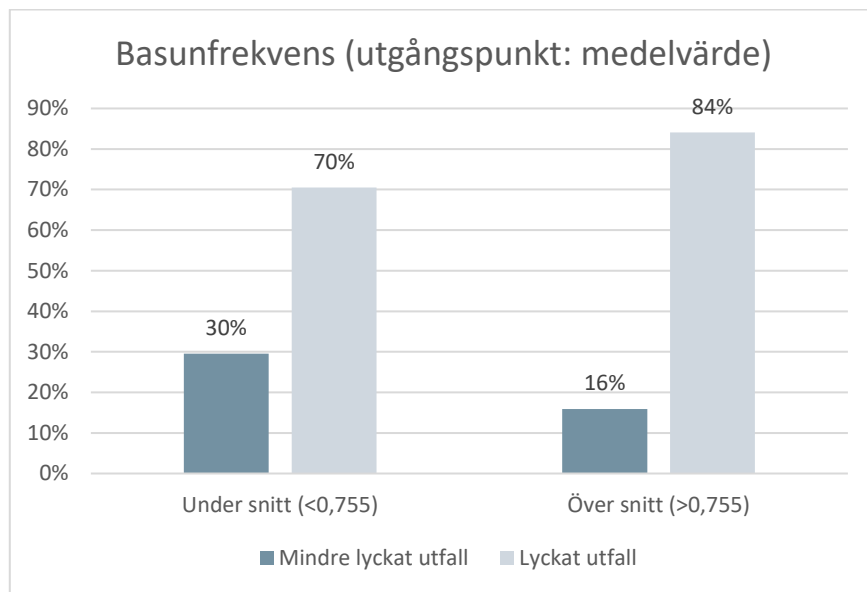


Figur 14: Utfall/Tid i Utanförskap, n: 149

Det är också värt att notera att utbildningsgrad, kön, och ålder inte verkar ha haft någon påverkan på utfallet. Med andra ord kan Basun inte sägas gynna kvinnor över män, gymnasieutbildade över grundskoleutbildade eller äldre före yngre deltagare.

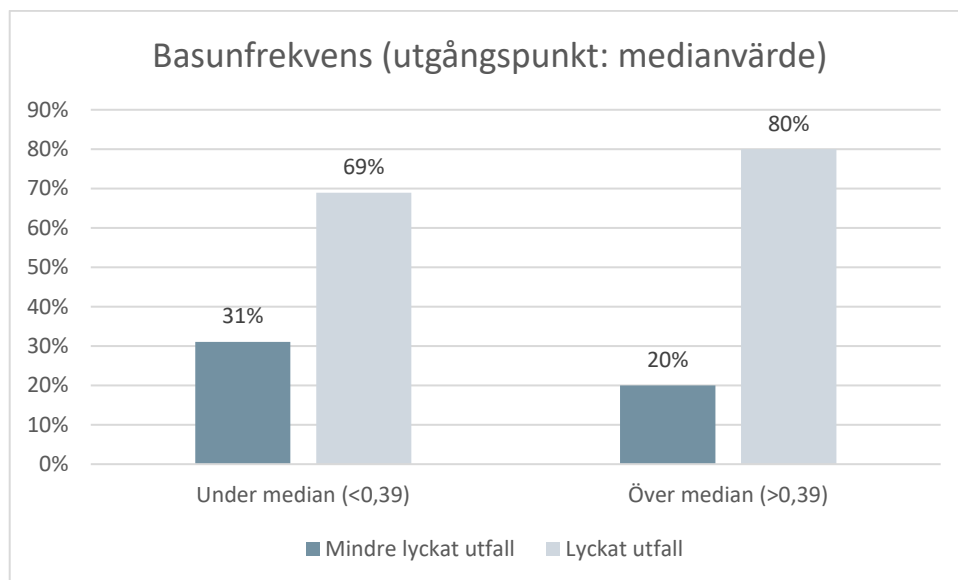
Resultaten beskriver vidare att aktivitetstid i Basun (totalt antal timmar spenderade i aktiviteter) har haft en påverkan på utfallet. En person som har spenderat 100 timmar i Basunaktiviteter har 3 gånger högre odds för lyckat utfall än en person som enbart spenderat en timma i Basunaktiviteter. Vidare har en person som spenderat 50 timmar i Basun ca 1.3 gånger högre odds för lyckat utfall än en person som spenderat 25 timmar i Basun.

Vi undersökte även om aktivitetsgraden (s.k. Basunfrekvens) i Basun har haft en påverkan på utfallet i Basun. Dvs. vi delade antalet timmar en person spenderat i basunaktiviteter med antalet dagar som personen varit skriven i Basun. På så vis antog vi att högre aktivitetsgrad förbättrar förutsättningarna för positivt utfall eftersom det indikerar engagemang och intresse i Basun. Till exempel, en deltagare med färre antal dagar i Basun men med många timmar, har rimligen lika hög aktivitetsgrad i Basun som en person med längre inskrivningstid i Basun men med färre timmar per dag. Resultatet indikerade att en person som spenderat två timmar i Basunaktiviteter per dag har 2.48 gånger bättre odds för lyckat utfall än en person som spenderat en timma i Basunaktiviteter per dag. Nedan figur utgår ifrån medelvärdet för basunfrekvens och delar upp observationerna i två grupper: de som spenderat mindre tid än snittet i Basun och de som spenderat mer tid än snittet i Basun. Även om skillnaden inte är särskilt stor, existerar den. Personer som har spenderat mer än 0,755 timmar i Basun per dag har i högre utsträckning haft ett positivt utfall än de personer som spenderat mindre än 0,755 timmar i Basun per dag.

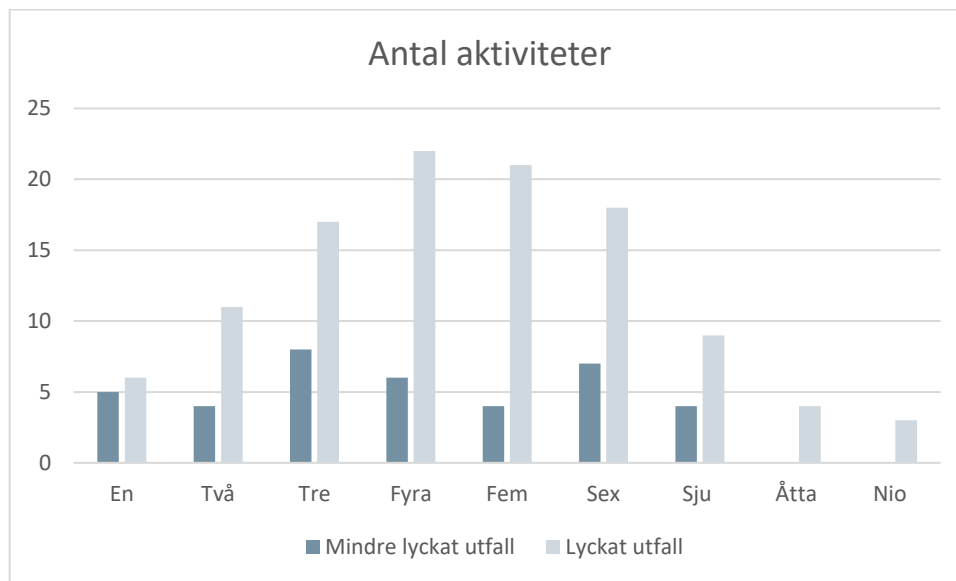


Figur 15: Utfall/Basunfrekvens (medel), n: 149

I figuren nedan görs samma observation, med skillnaden att vi där har använt medianvärdet som utgångspunkt. Den visar samma slags samband som ovan figur. Med andra ord har personer med högre aktivitetsfrekvens i Basun också en högre andel lyckade utfall.



Figur 16: Utfall/Basunfrekvens (median), n: 149



Figur 17: Antal aktiviteter, n: 149

Basun har bestått av ett antal individanpassade aktiviteter. Vi har i regressioner undersökt huruvida det finns ett samband mellan antalet aktiviteter individer har deltagit i och vilket utfall de har haft. Något sådant samband upptäcktes inte. I figuren ovan beskriver vi istället mer deskriptivt antal aktiviteter på x-axeln och antal lyckade och mindre lyckade utfall på y-axeln. Figuren visar att en majoritet av de individer som har haft ett lyckat utfall deltagit i tre till sex aktiviteter i Basun. Generellt är det svårt att dra några särskilda slutsatser av figuren, då observationerna av mindre lyckade utfall inte finns med och som även är något svårtolkade.

Sammantaget kan vi säga att det är svårt att rent statistiskt se vem och för vilka Basun har gynnat mer i större utsträckning än andra. Vi kan statistiskt se att faktorer som kön, ålder och utbildningsgrad inte har haft en påverkan på Basun. Däremot kan vi se att tid i utanförskap, totalaktivitetstid och aktivitetsgraden kan ha haft en påverkan på deltagarnas utfall. För att med säkerhet kunna uttala oss om resultaten krävs att data från början samlats in på ett korrekt sätt och att det omfattar hela perioden som Basun varit verksam, vilket inte finns idag.

4.1.5 Deltagarnas stegförflyttning

Under våren 2017 påbörjades en enkät för att kunna mäta Basuns deltagares psykosociala förutsättningar. Enkäten syftade till att mäta förändring i olika variabler under deltagandet i Basun och den stegförflyttning som deltagarna gör tack vare insatserna i Basun. Därmed fungera som ett komplimenterande mått på utfall för programmet. Tänkbart är exempelvis att en individ inte får jobb under tiden hen deltar i Basun, men att personen ökar såväl sitt

självförtroende som jobbsökande beteende vilket ökar sannolikhet för jobb framöver.²⁵

Generellt självförtroende och specifikt självkänsla kopplad till jobbsökande har visat sig ha en koppling till intensiteten i jobbsökande beteende hos arbetssökande, samt hur om de arbetssökande får en sysselsättning. Flertalet studier visar även en koppling mellan dels jobbsökande beteende och sannolikhet att få ett jobb, dels sambandet mellan intentionen att ägna sig åt jobbsökande beteende och faktiskt jobbsökande beteende.

Enkäten är uppdelad i två delar där den första fokuserar på generellt självförtroende/självkänsla och self efficacy kopplat till jobbsökande. Self efficacy är ett psykologiskt begrepp vilket innefattar tro på ens förmåga att genomföra uppgifter och nå mål inom ett specifikt område. Konceptet är därmed närliggande med självförtroende, men konceptet självförtroende innehåller snarare en individs generella självbild än tankar kring beteenden och måluppfyllelse. De frågor som har ställts kopplat till självkänsla är därför indelat i två delar:

Tabell 2: Stegförflytningsfrågor 1

Till vilken grad instämmer du med följande påståenden?	
Självförtroende:	Jobb relevant självförtroende
Jag är i huvudsak nöjd med mig själv	Jag kan använda vänner, familj eller andra kontakter för att hitta möjliga lediga jobb
Ibland tycker jag att jag inte alls är bra	Jag kan använda vänner, familj eller andra kontakter för att hitta arbetsgivare som söker personer med mina meriter/färdigheter
Jag kan göra och uträtta saker lika bra som andra personer	Jag kan skriva en bra jobbansökan och cv
Jag tycker att jag är en värdefull person, minst lika värdefull som andra	Jag kan kontakta och övertyga en arbetsgivare att tänka över att anställa mig
Jag önskar att jag hade mer respekt för mig själv	Jag kan göra ett mycket bra intryck på en intervju och framföra det jag vill att en möjlig arbetsgivare ska veta om mig
I huvudsak ser jag mig själv som misslyckad	

²⁵ Se t.ex. Kanfer, Wanberg och Kantrowitz, 2001. Job Search and Employment: A Personality-Motivational Analysis and Meta-Analytic Review. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 86, No. 5, 837-855; Vinokur, Price & Schul, 1995. Impact of the Jobs Intervention on Unemployed Workers Varying in Risk for Depression. *American Journal of Community Psychology*, Vol. 23, No. 1; Saks, Zikic och Koen, 2015. Job search self-efficacy: Reconceptualizing the construct and its measurement. *Journal of Vocational Behavior* 86, 104–114; Rosenberg, 1965. *Society and the adolescent self-image*. Princeton, NJ: Princeton University Press; Blau, 1994. Testing a two-dimensional measure of job search behavior. *Organizational behaviour and human decisions process* 59, 288-312

Den andra delen av enkäten mäter faktiskt beteende kopplat till jobbsökande samt intentionen att genomföra aktiviteter kopplat till jobbsökande framöver. Se nedan frågor:

Tabell 3: Stegförflytningsfrågor 2

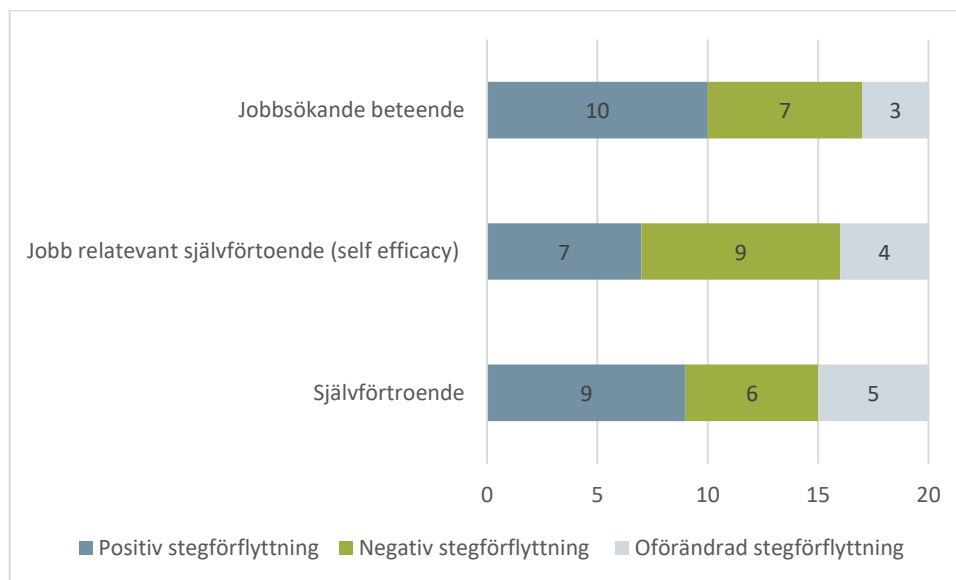
Hur ofta har du under de senaste 2 månaderna gjort aktiviteterna nedan?		Hur ofta tänker du under de kommande 2 månaderna göra aktiviteterna nedan?	
Jobbsökande beteende:		Intention för jobbsökande beteende:	
Letat efter och läst jobbannonser på platsbanken, monster, LinkedIn eller andra kanaler	Frågat vänner eller familj om de känner till möjliga lediga jobb	Leta efter och läst jobbannonser på platsbanken, monster, LinkedIn eller andra kanaler	Fråga vänner eller familj om de känner till möjliga lediga jobb
Listat dig själv som jobbsökande på en rekryteringssida, hos ett företag eller liknande	Frågat tidigare arbetsgivare eller kollegor om de känner till möjliga lediga jobb	Lista dig själv som jobbsökande på en rekryteringssida, hos ett företag eller liknande	Fråga tidigare arbetsgivare eller kollegor om de känner till möjliga lediga jobb
Arbetat med ditt CV	Kontaktat en möjlig arbetsgivare för att fråga om ett jobb	Arbeta med ditt CV	Kontakta en möjlig arbetsgivare för att fråga om ett jobb
Svarat på en jobbannons (skickat in en ansökan)	Gått på arbetsintervju	Svara på en jobbannons (skickat in en ansökan)	Gå på arbetsintervju

De första sex frågorna i enkäten analyseras därför tillsammans för att få ett värde på självförtroende, nästa fem frågor läggs samman för ett värde på jobb-relevant självbild (self efficacy), nästkommande åtta frågor läggs samman för ett värde på jobbsökande beteende och de sista åtta frågorna summeras för ett värde på intention för jobbsökande beteende.²⁶ Att flera delfrågor summeras för att få ut ett värde görs för att täcka in hela konceptet som studeras samt för att skapa förutsättningar för varians mellan måttillfälle 1 och 2 och därmed resultat.

Enkäten är som mest användbar om den genomförs vid inskrivning, utskrivning samt optimalt även 6 månader efter utskrivning. Detta för att undersöka om jobbsökande beteende, självförtroende och jobb-relevant självkänsla (self efficacy) upprätthålls även efter deltagaren att skrivits ut ur Basun och därmed ge förutsättning för mer valida bedömningar av effekter av programmet. Minimnivån för användbara resultat är att enkäten genomförs. Trots det utgör underlaget på 20 fullständiga svar väldigt lite. Dock

²⁶ På grund av stora bortfall redovisas inte de åtta sista frågorna och därmed finns inte resultaten för intentionen med jobbsökande beteende med i denna analys.

kan det fortfarande finnas ett värde i att analysera och beskriva de resultat som inkommit, se nedan figur.



Figur 18: Deltagarnas mjuka stegförflyttning under sin tid i Basun, antal

Resultaten visar att ungefär hälften av deltagarna har haft en positiv stegförflyttning i Basun, vad gäller jobbsökande beteende och självförtroende och att resterande antingen haft en negativ eller oförändrad stegförflyttning i Basun. Däremot visas motsatt samband om jobb relevant självförtroende. Där har den negativa stegförflyttning skett i samband med frågorna om i vilken utsträckning deltagaren känner att hen kan använda sina egna kontakter, dvs. vänner, familj eller andra kontakter för att hitta jobb eller arbetsgivare som söker personer med sina meriter/färdigheter. Det här behöver nödvändigtvis inte vara särskilt negativt eller konstigt då deltagare i Basun i mångt och mycket består av personer som befinner sig i ett slags utanförskap, med få kontakter på arbetsmarknaden. Att denna del haft en negativ utveckling kan istället ha gynnat andra delar av ens självförtroende och skattning av sina förmågor, såsom CV-skrivning. Just den frågan som mäter huruvida deltagaren känner att hen kan skriva en bra jobbsökan och CV har nämligen haft en positiv stegförflyttning.

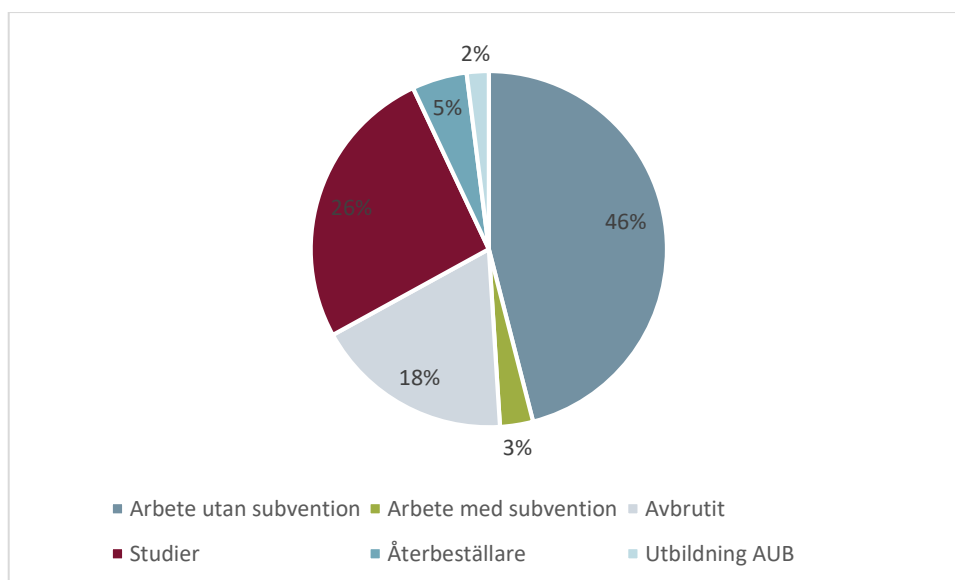
Figuren visar även att det kan finnas en koppling mellan positivt självförtroende och positivt jobbsökande beteende, då både dessa parametrar har förändrats nästintill likadant under deltagarnas tid i Basun.

4.1.6 Deltagarna sex månader efter insats

För att svara på frågan om Basun har varit en effektiv insats och delvis identifiera huruvida det finns ett samband mellan projektets arbetssätt och insatser och de resultat som identifieras har projektet även genomfört en egen sexmånadersuppföljning. Syftet är att se huruvida effekten av Basun

bestått sex månader efter insatsen och om Basun lett till hållbara jobb/studier för deltagaren. Dvs. att individen inte har fallit tillbaka till arbetsinriktade åtgärder och/eller i utanförskap efter att hen deltagit i Basun. Underlaget består av en enkät bestående av 134 respondenter och har genomförts med hjälp av telefonintervjuer cirka sex månader efter att deltagaren avslutat Basun. Urvalet är därför inte helt slumpmässigt utvalt, då svaren endast består av de som projektet har fått tag på. Det är rimligt att anta att de som det gått bäst för och som känner sig mest lyckade svarar på en sådan enkät, än någon som står långt från arbetsmarknaden. Telefonundersökningen har en svarsfrekvens på 48 procent och består av 65 fullständiga svar. Nedan presenteras resultatet.

Figuren visar att nästan 50 procent av de deltagare som svarat på enkäten har gått ut i arbete efter deras tid i Basun. En fjärdedel har gått vidare till studier och nästan en femtedel är så kallade ”åter till beställare”.



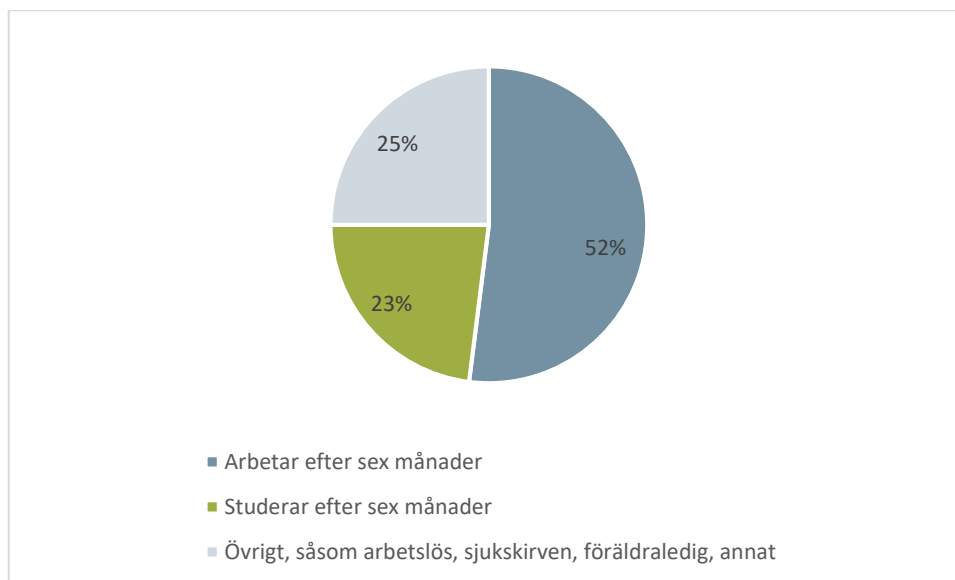
Figur 19: Vart deltagare tagit vägen direkt efter Basun, andel, n: 65

Nedan figur visar att resultatet består även sex månader efter insats, där andelen som arbetar är något högre sex månader efter Basun. Samtidigt som andelen som studerar är lite lägre. Av de som arbetar, arbetar 53 procent heltid och 44 procent deltid.²⁷ Vidare har majoriteten av deltagarna en visstidsanställning/korttidsanställning, 41 procent, sex månader efter Basun. 12 procent beskriver att de har en tillsvidareanställning. Resten har angett provanställning, timanställning, subventionerad anställning eller inte svarat alls.

Sexmångersuppföljningen visar även att hälften av de med arbete efter sex månader och som svarat på enkäten tyckte att Basun haft en betydelse för

²⁷ Ett bortfall, pga. saknas data på om hen jobbar heltid eller deltid.

deras möjlighet att få arbete. Resterande har svarat att Basun delvis haft betydelse, nej eller inte svarat alls.



Figur 20: Basundeltagare sex månader efter insats, andel, n: 65²⁸

4.2 KVALITATIVA RESULTAT

Nedan redovisar vi iakttagelser kring projektet som vi har gjort under uppdragets gång. Det har skett genom möten med deltagare, styrgrupp, projektledare och projektpersonal samt intervjuer med samverkansparter och arbetsgivare.

4.2.1 Deltagarperspektivet

Inom ramen för uppdraget genomförde utvärderarna en fokusgrupp bestående av elva inskrivna deltagare för att utvärdera Basuns som insats mot målgruppen, samt undersöka huruvida Basun bidragit till att uppnå en bättre självbild, stegförflyttning, motivation och sociala färdigheter för att klara av en praktikplats, ett arbete eller studier. Fokusgruppen genomfördes i december 2017 och bestod av deltagare med olika bakgrund: gymnasiebakgrund, grundskolebakgrund, svenskar, utlandsfödda, språksvaga, språkstarka, arbetslösa under en längre tid, arbetslösa under en kortare tid, emellan studier mm. Gemensamt för gruppen var att majoriteten hade skrivits in i oktober samma år och att de var i åldrarna 16–24. Ytterligare en fokusgrupp planerades med deltagare som avslutat Basun, men genomfördes inte. Bland annat pga. svårigheter att nå målgruppen. Notera även att en rad förändringar har skett i projektet sedan dess, såsom vissa gemensamma aktivi-

²⁸ Notera att data överlappar något och att antalet observationer kan vara något färre, då fyra individer rapporterat att de både arbetar och studerar samtidigt.

teter, antalet timmar som deltagarna är i Basun, och sammansättning av projektgruppen. Utvärderarna har inte genomfört fler fokusgrupper sedan dess med deltagare, men det är utvärderarnas bedömning att merparten av det som sades då fortfarande gäller. En utförligare beskrivning av fokusgruppsresultatet finns beskrivet i delrapport 2.

Det är utvärderarnas bedömning att Basun som insats haft en positiv effekt på deltagarna och att deltagarna tack vare insatsen kände sig sedda och uppskattade. Särskilt betonades projektmedarbetarna och deras bemötande. Personalen var ”peppiga” och ”glada” och alla kunde hålla med om att de blivit likvärdigt behandlade av personalen.

En viktig del i Basun är att de aktiviteter som projektet erbjuder, individanpassas och att mer resurser ges per individ. Även om det inte riktigt var tydligt på vilket sätt aktiviteterna individanpassades, beskrev individerna att de fick mer stöd i Basun och att de avsattes mera tid för varje person, än hos parternas ordinarie verksamheter, såsom Arbetsförmedlingen. Det fanns ett tydligt mervärde i att komma till Basun än att till exempel gå till Arbetsförmedlingen och få hjälp där.

Med hjälp och stöd från Basun upplevde deltagarna att de utvecklades och att möjligheten att få arbete hade ökat. Genom denna utveckling så ökade även deltagarnas självinsikt och självförtroende. Möjligheten att få öva och pröva på nya saker lyftes fram som något positivt, såsom CV-skrivning och att lära sig intervjueteknik. Deltagarna måste få öva och pröva för att känna sig säkra, de måste få misslyckas och få nya chanser att öva i en ”skyddad” miljö innan de kände sig redo att gå på en riktig intervju med en riktig arbetsgivare. Det var även positivt att deltagarna hade en plats att gå till några gånger i veckan, och där de kunde delta i någon form av aktivitet, än att till exempel sitta hemma.

När det i slutändan närmade sig att faktiskt komma ut på en riktig arbetsplats fanns det emellertid ett önskemål från flera deltagare om en större individanpassning. Deltagarna upplevde att det funnits ett antal ”större spår” med arbetsgivare dit deltagarna hade blivit slussade. Deltagarna visade därför i ganska hög utsträckning att deras val av föreställningar och uppfattningar kring yrkes- och studieval inte riktigt hade påverkats av deras deltagande i Basun, då merparten hade en tydlig bild av vilken form av karriärsval som de ville göra innan de hade kommit till Basun. Det här samtidigt som många av deltagarna beskrev att de nu kände sig uppmuntrade till att söka sig till jobb som de vanligen inte skulle ha gjort.

Det var utvärderarnas bedömning då att deltagarna fortsatt skulle bli motiverade att söka sig till branscher och företag där det faktiskt fanns en möjlighet för dem att få ett arbete, men att det var en balansgång där det är viktigt att det så långt som möjligt blir en individuellt anpassad lösning för indi-

viden utifrån dennes intressen. Annars fanns en risk att det inte blev en hållbar lösning eftersom individen inte trivdes och då inte gör ett bra jobb, vilket i slutändan leder till att individen antingen själv väljer att sluta och komma tillbaka till Basun eller blir avslutade av arbetsgivaren och hamnar i arbetslöshet igen.

Under fokusgruppen var det en ganska tydlig uppdelning där killarna pratade mer om traditionellt manliga arbeten, exempelvis lagerarbete eller IT, och där tjejer istället betonade traditionellt kvinnliga arbeten såsom att arbeta i klädbutik. Det var också en tydlig uppdelning kring vilken karriärsväl man siktade på, där tjejer nämnde studier på högre nivå, medan killar snarare pratade om arbete. Däremot var det ingen deltagare som tyckte att de hade blivit påverkade i den ena eller andra riktningen av personalens inställning eller argumentation när det gäller att välja inriktning på arbete eller studier.

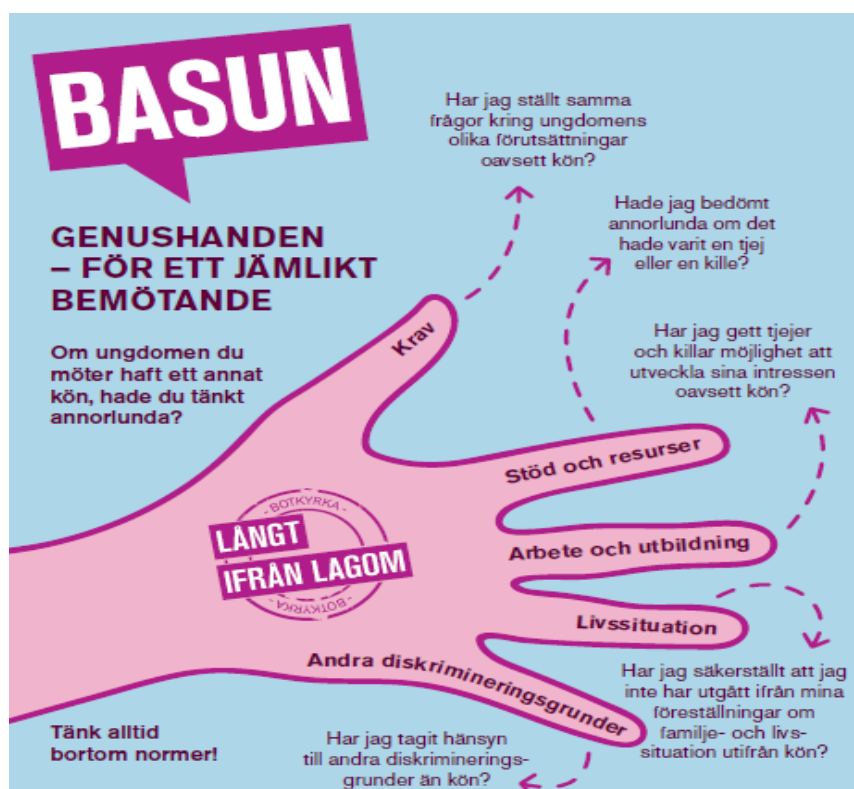
4.2.2 Medarbetarperspektivet

Under Basuns projekttid har det skett ganska stora förändringar i personalgruppen. En anledning till förändringar i personalgruppen har varit diskussioner kring resurstilldelning från Arbetsförmedlingen i förhållande till volym. Det har bland annat lett till att projektets personalgrupp har känt sig underbemannade i förhållande till ansökan och projektplanen. Resurstilldelningen har också sin grund i att projektägarna har haft olika uppfattning kring projektets inriktning, målgrupp och genomförande. Detta har påverkat arbetsmiljön i projektet. Ytterligare en faktor som med stor sannolikhet har påverkat medarbetarnas arbetssituation har varit att få ha haft vana av att arbeta i projekt och speciellt projekt med fokus på metodutveckling. Flera medarbetare signalerade därför i inledningen av projektet en hel del frustration. En frustration som flera av projektledarna har berättat om för utvärderarna.

Flera projektledare har berättat för utvärderarna att de har haft en pressad arbetssituation, vilket i nästa steg har bidragit till stor omsättning av projektledare. Det är därför troligt att projektledarnas pressade situation även har haft påverkan på personalens arbetssituation. Omsättningen av medarbetare har också varit hög, vilket har gjort att projektet gång på gång tvingats rekrytera ny personal och därmed också tvingats börja om när det gäller att upparbeta en fungerande arbetsgrupp och fungerande arbetsrutiner. I personalgruppen har det dessutom funnits personer som har haft starka personligheter, vilket inte har uppskattats av samtliga medarbetare. Det har varit tydligt att det över tid funnits klara meningsskiljaktigheter i personalgruppen. I personalgruppen har det även funnits en medarbetare som slutligen blev omplacerad och som därefter valde att säga upp sig själv.

Det är utvärderarnas bedömning att personalläget tidvis varit tufft. Men vi vill samtidigt framhålla att arbetet med deltagarna har fungerat bra. Resultatet av hur många av deltagarna som klarat av, att med hjälp av Basun, att göra stegförflyttningar och gå vidare till arbete och studier visar tydligt att genomförandet av grunduppdraget har fungerat. Under det senaste året har även arbetssituationen förbättrats. Det har under det senaste året funnits en och samma projektledare, vilket har lyckats få personalgruppen att i större utsträckning känna trygghet och samhörighet.

Arbetet med de horisontella principerna har på medarbetarnivå tagit sig olika uttryck. På projektnivå arbetade projektet fram det som kallas för "Genushanden" för att säkerställa en jämlik, jämställd och interkulturell verksamhet. Genushanden ska bidra till att målet om att de personella och ekonomiska resurserna fördelas likvärdigt mellan deltagarna, oavsett t.ex. kön och funktionsnedsättning. Projektmedarbetare har arbetat för att bryta könsstereotypa yrkes- och studieval. Se en beskrivning av Genushanden nedan. Det är svårt att säga i vilken utsträckning genushanden faktiskt bidragit till att exempelvis bryta könsstereotypiska yrkes- och studieval i Basun, då det kräver omfattande efterforskningar. Dock är det positivt att projektet arbetat fram en konkret modell för hur arbetet med ungdomar ska ske på Basun och vilka "glasögon" som ska gälla.



Figur 21: Genushanden

4.2.3 Samverkansparters perspektiv

Samverkan och samlokalisering lyfts i studier fram som en framgångsfaktor för arbetsmarknadspolitiska insatser riktade mot unga. Utvärderarna kan även utifrån egna erfarenheter bekräfta att det är en ”metod” som flera projekt/insatser har använt sig av på ett framgångsrikt sätt. I Basun har det redan från början funnits en uttalad tanke om att resurser och kompetenser från kommunen och arbetsförmedlingen ska samlas under samma tak och inom samma organisation, för att på ett så effektivt sätt som möjligt kunna samverka. Basun har dessutom haft sina lokaler tillsammans med Jobbcenter, vilken har varit tänkt att vara mottagare av Basun vid en eventuell implementering. Men det har inledningsvis på projektet varit en utmaning för Jobbcenter att ta till sig Basun och få det att fungera inom ramen för den verksamhet som Jobbcenter själva bedriver.

I ansökan beskrivs att Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen tillsammans ansöker om ESF-medel för att genomföra projekt Basun. Men redan i inledningen av projektet framkom det tydligt att Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen hade olika bild av vad projektet innebar, hur målgruppen skulle definieras och i vilken omfattning parterna skulle bidra med resurser till projektet. Det har gjort att samverkan haltat under en lång tid. Problemen var omfattande och ledde till att samverkan fungerade dåligt. Inte förrän både styrgruppens ordförande och Arbetsförmedlingens representant i styrgruppen byttes ut skapades ett klimat som främjade samverkan och därefter har ett långsiktigt arbete bedrivits för att skapa en stabil och fungerande samverkan. Inom ramen för samverkan lyfter representanter för projektet även upp ESF, där ESFs roll ses som oklar. Representanterna anser att oklarheter råder kring vilket ansvar ESF har för att projektet ska fungera på ett tillfredsställande sätt.

Civilsamhället är också en part med vilken Basun, enligt ansökan, skulle samverka med. Civilsamhället är en väldigt otydlig motpart och projektet har beskrivit att det har funnits utmaningar med att hitta ”rätt” part att samverka med. Det är även en utmaning för ESF-projekt att samverka med civilsamhället, då ESFs ersättningsmodell inte är kompatibel med arbetssätt och samverkan med civilsamhället. Det betyder att det är svårt för projektet att få finansiering för insatser som inte är direkt riktade mot deltagare.

Inom ramen för samverkan kan det vara bra att skilja på samordning, samverkan och samarbete. *Samordning* handlar då om olika parter ansvarsområden – att kompetens används på regelrätt sätt och utifrån ansvarsområden med utgångspunkt från individen/deltagaren. *Samverkan* sker på organisatorisk nivå för att tillse att resurser i gemensamma insatser används på ett effektivt sätt, och *samarbete* sker mellan professioner i det konkreta arbetet med deltagare. När det gäller Basun har utmaningarna främst funnits på nivån för samordning och samverkan, det vill säga hur ska parternas grunduppgifter på bästa sätt kunna samordnas för individens bästa och hur ska

parternas resurser på bästa sätt kunna tillsättas och användas för att skapa en effektiv samverkan. Inom och mellan kommunens olika funktioner och förvaltningar har det också funnits utmaningar när det gäller samverkan och samarbete. Exempelvis har upphandling med sociala klausuler varit en del av projektet, men inte alls varit en del av det löpande samarbetat på samma sätt som övrig personal i projektet. Vad gäller arbetet med sociala klausuler har representanter för Arbetsförmedlingen signalerat att de inte känner sig delaktiga och mer ser denna del av projektet som en kommunangelägenhet. Det har även krävts en längre tids arbete innan samverkan och samarbete med kommunens förvaltningar, framför allt Socialförvaltningen samt Kultur- och fritidsförvaltningen, upparbetades.

4.2.4 Arbetsgivarnas perspektiv

Under hösten 2018 och vintern 2018 genomfördes intervjuer med arbetsgivare som tagit emot deltagare från Basun. Intervjuunderlaget bestod ursprungligen av fyra arbetsgivare som tagit emot fler än en deltagare. Efter många kontaktförsök, under olika perioder och på olika tidpunkter, fick vi tillslut tag på två av dessa arbetsgivare. Svarsunderlaget består av intervjuer med dessa arbetsgivare, vilket kan tyckas är väldigt få för att kallas för representativt. Syftet med intervjuerna har varit att kartlägga hur arbetsgivare ser på projektet och projektets deltagare för att undersöka grundläggande idé och antagande, projektets metoder och sin roll i förhållande till projektet.

Båda arbetsgivarna har tagit emot deltagare mer än en gång och i vid samtliga fall har det varit killar. Arbetsgivarna skiljde sig något ifrån varandra, där den ena var verksam inom restaurangbranschen och den andra var ett pareringsbolag.

Det var tydligt, utifrån arbetsgivarnas kommentarer, att målgruppen för Basun och deltagarna inte riktigt utgjorde den typ av personal som man vanligtvis hade valt att anställa, men att man trots det valt att göra det. Mycket tack vare en god dialog med projektmedarbetarna i Basun. Dvs. att deltagarna utgjorde personer med relativt lite erfarenhet från arbetsmarknaden, därmed lite erfarenhet om hur viktigt det kan vara med att exempelvis behöva passa tider mm.

Vidare fanns det olika åsikter kring hur nöjd man hade varit med deltagarna, där den ena beskrev att han var väldigt nöjd med deltagarnas arbetspresentationer. Det var till och med så att deltagarna numera hade en tillsvidareanställning inom företaget. Medan den andra arbetsgivaren inte hade haft lika bra erfarenheter från dem deltagare som han hade valt att anställa via Basun. En anledning kan vara skillnaden i förväntningar på och de arbetssysslor som deltagarna förväntas utföra, samt graden av ansvar. Till exempel beskrev den mindre nöjda arbetsgivaren att de som företag var en seriös aktör som hade anställda på flera ställen i Stockholm, på flygplatser mm. och att det därför fanns särskilda krav vad gäller kontroll och säkerhet på deras

medarbetare. Medan den mer nöjda arbetsgivaren beskrev att arbetssysslorna inte var särskild svåra och att det knappt behövdes någon form av upplärning för vem som helst att bli varm i kläderna.

Båda arbetsgivarna betonade trots sina olika uppfattningar att det var viktigt med insatser som Basun och att det klart fanns ett värde med att ta in deltagare från Basun även framöver. Det är utvärderarnas bedömning att projektet har haft en tydlig förankringsprocess och dialog med arbetsgivarna om vikten med Basun och på vilket sätt de som arbetsgivare kan bidra till Basun och Botkyrka kommun. Båda arbetsgivarna ser det som ett ansvar att hjälpa och bidra till att fler unga kommer in i arbete. Däremot var det mindre tydligt kring huruvida projektet haft en liknande dialog om vikten av trivsel, lika behandling, jämställdhet och könsstereotypiska karriärsväl och arbetsuppgifter, vilka är i linje med de horisontella principerna. Båda arbetsgivarna beskrev dock att de hade sina egna policyn kring trivsel och icke-diskriminering och att de vanligtvis anställde både tjejer och killar, som genomför samma form av arbetsuppgifter. I dagsläget är det svårt att bedöma på vilka sätt arbetsgivarna har jobbat med horisontella principer och hur väl insatta de tack vare Basun är i exempelvis vad som kan vara könsstereotypiska arbetsuppgifter, men utifrån befintliga svar kan vi säga att projektet varit mindre aktivt med att arbeta med de horisontella principerna gentemot arbetsgivarna.

När det gäller frågor kring skillnaden mellan Basun och Arbetsförmedlingen svarar den ena att det inte hade varit någon skillnad för dem vad gäller kontakt, tid och andra former av resurser, än om de hade rekryterat en person via Arbetsförmedlingen istället. Medan den andra tvärtom har sett flera fördelar med att ha kontakt med Basun, såsom aktiva arbetsmarknadskoordinatorer som hela tiden ringer och frågar om de behöver nya anställda, regelbunden kontakt och snabb matchning utifrån deras behov.

4.2.5 Arbetet med de sociala klausulerna

Arbetet med de sociala klausulerna har varit stabilt och pågått under hela projekttiden. Men utvärderarnas bedömning är att det i mångt och mycket inte har varit integrerat i det övergripande projektet, utan snarare drivits som en parallell process. Arbetet har främst bestått av en projektmedarbetare som arbetat självständigt på kommunens upphandlingsenhet. Under årsskiftet 2016/2017 involverades projektmedarbetarna från projektets övriga verksamhet i arbetet med sociala klausuler och projektgruppen fick även utbildning i sociala krav och upphandling. Efter nedskärningar och omorganisering i den operativa projektgruppen är det numera en person i den operativa projektgruppen som idag arbetar med sociala klausuler och som utgör 20 procent av dennes tjänst.

Utvecklingsarbetet har två spår, (1) att skapa en upphandlingsteknisk fungerande modell som kan användas av kommunens förvaltningar (och fungerar

för leverantörerna) och som är personobunden. (2) att upprätta en dialog med leverantörer för att skapa en grund för matchning med Basuns deltagare.

Rent praktiskt har utvecklingsarbetet inneburit att utveckla modeller för att kunna ställa sociala krav i kommunens upphandlingar. Projektet har utvecklat olika slags metoder och modeller, och som en upphandlare kan använda sig av, likaså vad gäller olika slags krav. Det vanligaste kravet som utvecklats i samband med Basun är ett så kallat ”dialogkrav”, vilket innebär att företaget och arbetsgivarkoordinatorerna har en dialog om eventuell matchning. Det andra kravet är ett skarpt krav, ett så kallat ”sysselsättningskrav”, vilket ställer krav om att anställa personer under avtalsperioden. Totalt har det under Basuns tid tecknats 40 avtal i kommunen. I 17 av dessa har det ställts så kallade dialogkrav och i fem, så kallade sysselsättningskrav.

Att arbetet med de sociala klausulerna genomförts som en parallell verksamhet avskilt från Basun behöver nödvändigtvis inte vara något negativt. Det har tvärtom bidragit till att arbetet kunnat behålla sin takt och fokus trots turbulens i projektets övriga delar. Vi ser det som positivt att projektmedarbetaren för sociala klausuler har varit med i projektet från start och kunnat bidra till stabilitet i den delen av projektet. Däremot har personalomsättningen bland projektet i stor utsträckning varit utmanande för såväl en effektiv utveckling av modellen som att göra det inom projektets egna ramar. Att en person suttit på upphandlingsenheten och på så vis haft uppsikt över resten av enhetens arbete, samtidigt som en person inom den operativa projektgruppen i Basun arbetat med de sociala klausulerna som en del av sin tjänst, har även det varit fördelaktigt.

När det gäller utvecklingsarbetets andra spår kan det däremot ha varit viktigt att istället ha säkrat en integrering i Basuns övriga delar för att matchningen mellan leverantörernas jobbmöjligheter och projektet ska fungera. Arbetet med de sociala klausulerna är en lång process, och en modell som tar lång tid att implementera, som ställer krav på dialog och tålamod samtidigt som arbetet inte genererar särskilt stora volymer i form av önskat antal arbetsgivare och arbetsplatser. Det är tydligt att arbetsgivarkoordinatorerna inom Basun därför, på kort sikt, inte har sett fördelarna i deltagarmatchning mot upphandlade leverantörer. Det är utvärderarnas uppfattning att projektet hellre prioriterat att ta vara på sina egna arbetsgivarkontakter (som ofta har haft fler arbetsplatser att erbjuda) och att matcha ut deltagare snabbt mot dessa istället, än att driva på metodarbetet med de sociala klausulerna och till exempel ha dialoger med upphandlade leverantörer.

Arbetet med sociala krav i upphandlingar har potential att bli en effektiv metod för att skapa vägar in till arbete för unga. Inte minst vad gäller dialogkraven som kan bli ett tillfälle att ”sälja in fler ungdomar som står långt från arbetsmarknaden”, samtidigt som det kan göra fler arbetsgivare medvetna om sociala krav och skapa förändring i samhället i stort. Projektet är

däremot inte helt i hamn vad gäller metodutvecklingen och hur en modell för sociala krav i upphandlingar skulle kunna se ut inom Basun. I dagsläget ser modellen inte fullt ut såsom testats enligt Figur 8 och har kommit att utvecklas till någonting annat. Vidare är arbetet med de sociala klausulerna inte helt personobundet. Det behövs helt enkelt fortfarande en person på upphandlingsenheten som mer eller mindre ser över det arbetet. Det är fortfarande i mångt och mycket en aktiv handling att ställa sociala krav av den enskilda upphandlaren och inte en implementerad del i den ordinarie processen. Det som är positivt är att det numera finns upparbetade kontraktsvillkor och särskilda mallar på plats för att ställa dessa krav på upphandlingar. Således är en framtida rekommendation att Botkyrka kommun och upphandlingsenheten utvecklar en policy för att ställa sociala krav i alla upphandlingar där det är möjligt.

Erfarenheterna från arbetet med de sociala klausulerna inom ramen för Basun har även visat att projektets målgruppsdefinition inte alltid har varit helt optimalt att arbeta med. Dvs. att gruppen ”arbetslös mer än sex månader och mellan 16-24 år gammal” i många fall inte har varit helt relevant eller förståeligt för arbetsgivaren och deras behov. Det har varit svårt att ställa krav på socialt ansvar för en särskild grupp i samhället, samtidigt som andra grupper exkluderats, såsom arbetslösa kortare än sex månader eller över 24 år, funktionshindrade och nyanlända. Likaså har matchningen mot upphandlade arbetsgivare heller inte alltid varit helt optimalt. Dels eftersom det varit krävande med dialog i kombination med de få resurser som funnits i projektet och dels för att det inte alltid har funnits tillräckligt passande deltagare i projektet som har kunnat matchas ut mot upphandlade leverantörer.

Sociala krav i upphandlingar ställs idag företrädesvis i traditionellt manligt kodade branscher (exempelvis markskötselentreprenader). Dialogkrav har däremot ställts på enskilda arbetsplatser och inom mer kvinnliga branscher, såsom äldreomsorg. För Basuns målgrupp är det tydligt att det framförallt måste handla om branscher och arbetsplatser som är arbetskraftsintensiva, där tidigare arbetslivserfarenhet inte ställs som krav på deltagarna. Sådana branscher är exempelvis markskötsel, parkeringsvakter men också barn- och äldreomsorg. För vidare efterforskning inom det här ämnet skulle det därför vara intressant att undersöka vilka branscher och typer av företag som kommunen vanligtvis upphandlar som är arbetskraftsintensiva, samt vilka arbetskraftsintensiva områden som kommunen driver i egen regi.

Kravet om dialog utgör som redan beskrivet stor potential för att i framtiden kunna få fler sysselsatta med hjälp av sociala klausuler i upphandlingar, men det kräver såväl en stabil organisation som resurser i form av en särskild person som aktivt arbetar med den dialogen. För att modellen i framtiden ska kunna hålla krävs troligtvis att en funktion inom Basun får i ansvar för arbetet med matchning och dialog mot upphandlade leverantörer.

4.3 MÅL, LEDNING, EKONOMISTYRNING OCH ÅTERKRAV

Under projekttiden har projektet haft fyra olika projektledare eller motsvarande, då titeln på funktionen har varit olika under projekttiden. Projektledarrollen har varit krävande och satt de berörda personerna på prov. Framför allt kan det nog antas att de två inledande projektledarna inte kände sig bekväma i det uppdrag och det ansvar som uppdraget innebar, vilket också fick till följd att dessa individer avslutade sitt uppdrag med relativt kort varsel. Under projektets gång har även styrgruppens ordförande bytts ut och även de flesta styrgruppsmedlemmarna. Dessutom har det varit en stor omsättning på projektmedarbetare under projektet. Då rollen som projektledare varit ganska utsatt, har en genomgående rekommendation av utvärderarna därför varit att säkerställa att den operativa projektledningen fått det stöd som behövts från berörda parter, framförallt från styrgruppen.

Det är utvärderarnas bedömning att den stora omsättningen av projektledare, omsättningen i styrgruppen samt omsättningen i projektledare har påverkat projektets förmåga att leverera de resultat som beskrevs i den ursprungliga ansökan. Ett tydligt bevis på detta är att det har uppstått behov att revidera antalet deltagare två gånger under projekttiden. Totalt har antalet deltagare reviderats från 1065 stycken till 465 stycken. Revideringen har även sin grund i att projektet relativt tidigt uppmärksammade att antalet deltagare, vilket beskrivits i ursprungsansökan, inte bedömdes vara möjligt att uppnå. Revideringen måste betraktas som omfattande och överstiger det antal som projektet i sin slutgiltiga ändringsansökan har angivit att de ska arbeta med, det vill säga 600 stycken jämfört med 465 stycken.

Det är utvärderarnas bedömning att den stora omsättningen av projektledare och personer i styrgruppen har varit en bidragande orsak till att den interna uppföljningen, dokumentation och inrapportering av underlag till ESF och SCB har tidvis fungerat bristfälligt i projektet. Under projektets genomförande har utvärderarna vid ett flertal tillfällen påpekat för både projektledning och för styrgrupp att de interna rutinerna behöver struktureras upp och stärkas. Att de interna rutinerna inte har fungerat har lett till tydliga konsekvenser. Dels har projektets budget och deltagarantal fått revideras, eftersom tidsrapportering skett av tid som i ett senare skede inte godkännts som ersättningsgrundande insatser. Dels har personal budgeterats felaktigt, vilket i nästa steg legat till grund för utbetalning av stöd från ESF. Detta stöd har lett till återbetalningskrav från ESF.

Studier visar att ledarskap och förmågan att bygga tillit i en organisation skapar större engagemang bland medarbetare. Begreppet Transformational Leadership är ett känt begrepp inom forskningen och började användas någon gång på 1980-talet. På senare tid har det alltmer kopplats till organisering av offentlig sektor och kan användas som en teori för att beskriva ledarskap i Basun. Konceptet Transformational Leadership kan beskrivas som ett sätt att förtydliggöra vad som är ”gott ledarskap” och baseras på

fyra dimensioner: ”idealiserad påverkan” (ledarens karisma), ”inspiration till motivation” (att kunna visa en konkret vision), ”intellektuell stimulans” (kunna främja kreativitet och innovation) och ”individualiserad omtanke” (coachning och mentorskap). I huvudsak baseras ledarskapet på stark identifiering med följaren. I denna process väcker ledaren intresse och förståelse för de moraliska värderingarna och visionerna i organisationen. Därmed uppmuntras följare att transformera sina personliga mål och intressen för det ”kollektivt goda”. En viktig faktor är därför att redan från början ha en tydlig och väl förankrad målbild, det vill säga en beskrivning av vad verksamheten ska uppnå, vilket inte riktigt har varit fallet för Basun.²⁹

Basun arbetade under hela Analys- och planeringsfasen med att formulera mål, vilka skulle avspegla intentionerna i den ursprungliga ansökan till ESF. Utvärderarna påbörjade sitt uppdrag i april 2016 och fick under våren förfrågan om vi kunde stödja Basun i arbetet med att formulera mål och hjälpa till att ta fram en struktur för uppföljning. Vid den tidpunkten kunde utvärderarna konstatera att det fanns sex projektmål och 29 underliggande delmål. Flera av dessa var formulerade på ett sådant sätt att de inte gick att mäta och följa upp. Utvärderarna gav stöd i arbetet med att ta fram konkreta och mätbara mål enligt SMART-metoden. Det innebar också att målen kraftigt begränsades. Därefter gav utvärderarna Basun stöd i arbetet med att ta fram en modell för uppföljning där det tydligt framgår vilka parametrar som ska följas upp, i vilken frekvens, vem som är ansvarig och till vem/vilka informationen från uppföljningen skulle rapporteras. Trots detta används inte modellen för uppföljning och återslagrapportering till styrgruppen. Återslagrapportering fortsatte att göras muntligen, utan att underlag skickades ut i förväg eller att styrgruppen fick en sammanställning där det enkelt gick att följa projektets framdrift och resultat i förhållande till budgeterad takt. Vid upprepade tillfällen påpekade utvärderarna behovet av en tydlig modell för uppföljning och återslagrapportering. Under slutet av 2017 börjar även styrgruppen ställa motsvarande krav på projektet. I februari 2018 sker för första gången en redovisning för styrgruppen som bygger på en enkel och tydlig modell för uppföljning och återslagrapportering, vilken i nästa steg kan uppdateras och användas löpande vid varje styrgruppsmöte. Det är också i februari 2018 som statistik för utfallet, dvs. de resultat som Basun faktiskt har skapat, redovisas rensat på dubletter. Fram till nu har statistiken varit osäker på grund av att det funnits dubletter i materialet.

Stabiliteten i ledarskapet i projektet förbättrats kraftigt i projektets slutfas, där en och samma projektledare ansvarat för genomförandet och driften av projektet sedan början av 2018. Även inom styrgruppen har det varit en stabilitet under en längre tid. Parallellt har utvärderarna kunnat konstatera att rutiner för genomförande av aktiviteter samt uppföljning blivit tydligare

²⁹ Susanne Tafvelin, Ulf Hyvönen, Kristina Westerberg; Transformational Leadership in the Social Work Context: The Importance of Leader Continuity and Co-Worker Support, *The British Journal of Social Work*, Volume 44, Issue 4, 1 June 2014, Pages 886–904, <https://doi-org.ezp.sub.su.se/10.1093/bjsw/bcs174>

och väl fungerande. Projektet har därmed klarat av att vända en negativ trend och genomfört nödvändiga förändringar, vilka även lett till synliga resultat både inom arbetet med deltagare och inom mer administrativa aktiviteter. Det är utvärderarnas bedömning att en liknande positiv förändring även har skett inom projektgruppen, som numera arbetar utifrån gemensam förankrad målbild.

Den här formen av stabilitet inom projekt går även att beskriva genom forskningen. I en studie som baseras på svar ifrån 158 kommunanställda i en svensk kommun undersöks hur mycket påverkan ”tydlighet i rollfördelning” och ”engagemang” från anställda har på transformativt ledarskap och hur väl en grupp arbetar med att uppnå gemensamma mål. Resultatet visade att graden av engagemang och tydlighet i rollfördelningen var direkt kopplade till hur länge som medarbetarna hade varit ”exponerade” för transformativt ledarskap. Mer konkret, att medarbetare behöver mer än 1,5 år av ”gott” ledarskap, för att en positiv förändring ska kunna ske i medarbetarnas engagemang och känsla av att ha en tydlig roll i organisationen. Rent konkret visar studien vikten av kontinuitet i det goda ledarskapet och behovet av viss stabilitet i organisationer för att få ut det bästa av bra ledare och medarbetare.³⁰

Det senaste året har stabiliteten i projektgruppen och projektledarfunktionen varit större. Det kan med stor sannolikhet bero på det förbättrade och mer trygga ledarskapet, men är också ett resultat av att ansvar/mandat, rollbeskrivningar har förtydligats. En viktig del är exempelvis att projektledaren ha ett arbetsledande ansvar både för personalen från kommunen och personalen från Arbetsförmedlingen. Detta har varit viktigt, eftersom projektledarskapet är en utsatt roll, vilken ofta har otydliga mandat och små befogenheter, men samtidigt har stora krav på sig att hantera personal och leverera resultat. Utvärderarna ser därför positivt på att styrgruppen beslutade att ge projektledarfunktionen en tydligare rollbeskrivning.

5. Utvärdering av Samhällsekonomisk nytta

I detta uppdrag ingår det att göra en samhällsekonomisk utvärdering av de resultat som projekt Basun har skapat med hjälp av tilldelade resurser, inklusive beviljade ESF-medel. Utvärderingen görs med hjälp av den statistik som levererats in till SCB samt kompletterat med information från projektets personal avseende deltagarnas försörjningssituation. Före de började insatsen inom Basun jämfört med hur deras försörjningssituation ser ut när de lämnar Basun. Beräkningarna genomförs med informationen avseende 50 slumpvis utvalda deltagare av den totala målgruppen som Basun har ar-

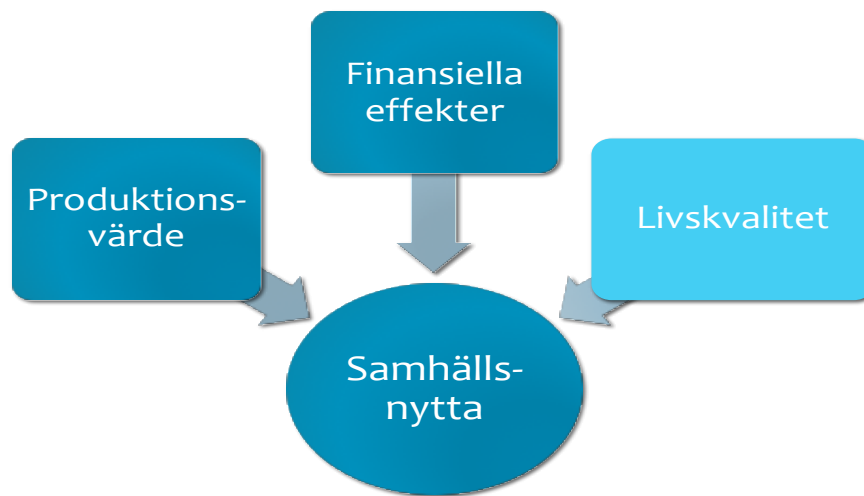
³⁰ Ibid.

betat med från projektstart och fram till 31 december 2018. Urvalet har diskuterats och beslutats i samråd med projektet och har anpassats i förhållande till den justerade utvärderingsbudgeten.

Den samhällsekonomiska utvärderingen visar på det ekonomiska värde som har skapats av Basun genom att projektet har stötta sina deltagare i deras individuella utvecklingsprocess från att vara personer i utanförskap till att i ökad grad kunna försörja sig själva genom arbete och studier. Utvärderingen visar både på det totala resultat som har skapats för samhället, men också vilket värde som skapats för respektive av följande aktörer; kommun/stad, region/landsting, försäkringskassan, arbetsförmedlingen, övriga statliga verksamheter och för individen.

Den samhällsekonomiska intäkten som skapas av Basun jämförs sedan med den totala kostnaden för att genomföra projekt Basun. På så sätt kan vi både beräkna lönsamhet och återbetalningstiden för de satsade resurserna, det vill säga hur effektivt Basun har varit och i vilken omfattning har de beviljande ESF-medlen skapat samhällsekonomisk nytta. Avslutningsvis bryter vi ner det totala resultatet och redovisar det uppdelat på vilka resultat som skapats av unga kvinnor respektive unga män.

Den samhällsekonomiska utvärderingen kan tillsammans med den övriga analysen i utvärderingen ge ett bredare och bättre underlag för att bedöma resultat och möjliga, långsiktiga effekter av det arbete som Basun genomför. Det är samtidigt viktigt att uppmärksamma att samhällsnytta består av flera olika delar. De rent samhällsekonomiska effekterna består av det *produktionsvärde* som skapas om individer kommer i arbete och bryter sitt utanförskap. Därutöver skapas *finansiella effekter*, vilka består av transaktioner när betalningsförmåga omfördelas i samhället. Exempelvis består de finansiella effekterna av bidrag, skatter och lön. Men den totala samhällsnyttan innefattar även *livskvalitet*. Livskvalitet är en viktig dimension av samhällsnyttan, men bör hanteras som en icke-monetär effekt. Det betyder att det är bara produktionsvärde och finansiella effekter som tas med i utvärderingen av den samhällsekonomiska nyttan. Livskvalitetsfaktorer, eller mjuka faktorer, kan snarare ses som förklaringsvariabler. Därigenom blir livskvalitetsfaktorerna ett sätt att sätta det ekonomiska resultatet i ett sammanhang och förbättra möjligheten till analys.



Figur 22: Samhällsnytta

5.1 NYTTOSAM - MODELL FÖR SAMHÄLLSEKONOMISKA UTVÄRDERINGAR

Den samhällsekonomiska utvärderingen och analysen har gjorts med hjälp av Payoffs modell NyttoSam, vilken redovisar de samhällsekonomiska resultaten och effekterna för samhället som helhet samt för kommun/stad, region/landsting, Försäkringskassa, Arbetsförmedlingen, övrig statlig verksamhet samt deltagarnas förändrade ekonomi. Tanken med att visa de samhällsekonomiska effekterna är att:

- Visa på de ”osynliga” kostnaderna av utanförskap, i huvudsak kostnader för individernas icke-arbete.
- Beräkna intäkterna av förebyggande och rehabiliterande arbetslivsinriktade insatser.
- Beskriva hur den ekonomiska nyttan fördelar sig mellan olika samhällsaktörer och vilken total ekonomisk effekt som uppnås för samhället.

Sammantaget ger utvärderingen en helhetsbild som kan ligga till grund för hur fortsatta satsningar och investeringar i välfärden kan göras på ett långsiktigt och hållbart sätt och vilka mål som kan vara realistiska för dessa.

NyttoSam är en modell, som utvecklats av Payoff för att genomföra samhällsekonomiska utvärderingar. NyttoSam har använts i över hundra samhällsekonomiska utvärderingar, vilka har skett på uppdrag av kommuner, samordningsförbund, landsting, försäkringskassa, arbetsförmedling med flera. Många av dessa insatser har varit finansierade via Europeiska Socialfonden.

NyttoSam utgår från grundläggande nationalekonomisk teori, regelverket för socialförsäkringssystemet, skattesystemet, arbetsmarknadspolitiska insatser och standardkostnader för de flesta av de insatser som samhället sätter in för att stödja utsatta grupper. Med hjälp av modellen jämförs deltagarnas samhällsekonomiska livssituation Före de fick möjlighet att delta i Basun med deltagarnas samhällsekonomiska livssituation Efter avslut i insatsen. På så sätt kommer beräkningarna visa på den förändring/stegförflyttning som Basun har skapat hos deltagarna.

5.2 SYFTET MED DEN SAMHÄLLSEKONOMISKA UTVÄRDERINGEN

Syftet med den samhällsekonomiska utvärderingen är i ett första steg att visa på kostnaderna för deltagarnas utanförskap och marginalisering. I ett andra steg beräknas nyttan av insatsen och effekterna synliggörs för hela samhället, de olika aktörerna och deltagarna. Genom att kostnaderna för insatsen jämförts med vilka intäkter insatsen leder till på kortare och sannolikt på lite längre sikt kan åtgärdens lönsamhet bedömas ur ett socialt investeringsperspektiv istället för att enbart fokusera på kostnaderna under ett budgetår.

Den samhällsekonomiska utvärderingen ger en helhetsbild av projektets effektivitet och lönsamhet. Genom analysen redovisas hur fördelningen av kostnader och ”nytta” varierar mellan olika samhällsaktörer (myndigheter). Ytterligare användningsområden av den samhällsekonomiska utvärderingen är att underlätta spridning, lärande och ta fram underlag för beslut om satsningar som innebär höga initiala kostnader, men som sannolikt är lönsamma på sikt.

5.3 INFORMATION OM INDIVIDERNAS LIVSSITUATION

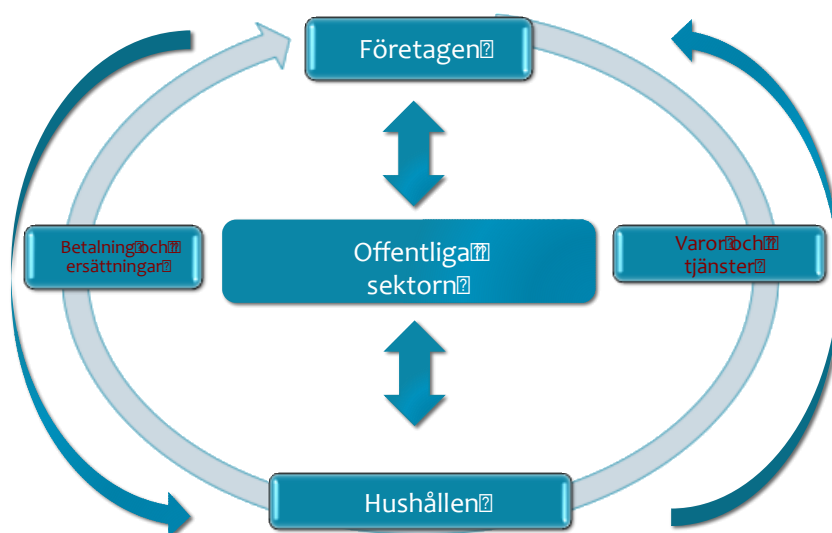
Med hjälp av information som har rapporterats in till SCB och projektets övriga kunskap om deltagarna har deras livssituation Före och Efter insatsen identifierats. Underlaget består av ett slumpmässigt urval av 50 avslutade deltagare i Basun från projektets start och fram till sista december 2018.

Före Basun lever deltagarna ett liv där försörjningen till största delen består av bidrag eller helt saknar offentlig försörjning. Att helt sakna offentlig försörjning och inkomst betyder att individerna är försörjda via familjen. Det kan även innebära att vissa av deltagarna lever på kriminalitet. Inkomst som är kopplad till kriminalitet i någon form tas inte med i dessa beräkningar, utan utvärderingen använder sig av den försörjning som kan följas i BNP, Bruttonationalprodukten. Efter att individerna har deltagit i Basun har flera fått en betydligt bättre struktur i sina liv. Flera personer har klarat av att gå till arbete och studier, alternativt står till arbetsmarknadens förfogande.

Någon information om individernas behov av stöd från t.ex. vården finns inte i den information som utvärderarna har haft tillgång till och ingår därför inte utvärderingen. Det är däremot sannolikt att individerna faktiskt mår bättre efter att de har deltagit i Basuns verksamhet. I så fall är det också troligt att förbrukningen av vård på sikt minskar. Eftersom vi inte har tillgång till sådan information har vi inte heller räknat på värdet av att vårdbehovet minskar. Men om vårdbehovet har minskat skulle det innebära att de resultat som redovisas i denna rapport förbättras ytterligare, med motsvarande värde som vårdförbrukningen minskar.

5.4 SAMHÄLLSEKONOMISK ANALYS

Nedan beskriver vi ett antal viktiga delar i den samhällsekonomiska analysen, det så kallade samhällsekonomiska kretsloppet.



Figur 23: Samhällsekonomiska kretsloppet

5.4.1 Finansiella och reala resurser

Vid samhällsekonomiska beräkningar är det viktigt att skilja på finansiella resurser (betalningar och ersättningar) och reala resurser (varor och tjänster). Finansiella resurser motsvarar transaktioner där köpkraft omfördelas i samhället mellan olika aktörer, t.ex. genom bidrag, skatter och lön. Finansiella resurser är av stor betydelse för enskilda aktörer, men på samhällsnivå utgör dessa ett nollsummespel.

Reala resurser motsvaras av varor och tjänster som skapas och förbrukas. Dessa påverkar både de enskilda aktörerna i samhället och den totala samhällsekonomin.

5.4.2 Samhället och dess aktörer

Vårt totala samhälle består av en mängd aktörer. I denna utvärdering redovisar vi resultaten för följande aktörer; Samhället totalt, kommun/stad, region/landsting, försäkringskassan, arbetsförmedlingen samt individer/deltagare i projektet.

5.4.3 Samhällsekonomisk potential

Samhällsekonomisk potential visar vilken samhällelig kostnad deltagarna utgjorde innan insatsens start, dvs. potentialen.

5.4.4 Intäkter

Samhällsekonomisk intäkt visar på hur stora intäkter/kostnadsreduceringar som har skapats Efter jämfört med Före insatsen genom att deltagarna mår bättre och i större omfattning kan försörja sig själva.

5.4.5 Insatskostnad

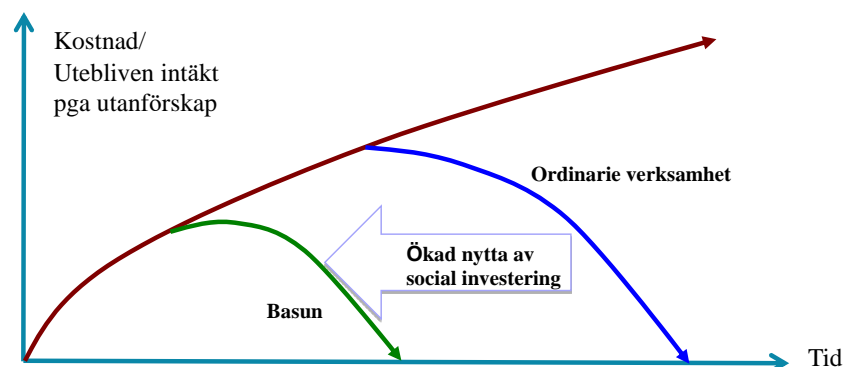
Insatskostnaden visar den totala resursförbrukningen kopplad till insatsens genomförande.

5.4.6 Lönsamhet och återbetalningstid

Lönsamheten visar på värdet av den samhällsekonomiska intäkten jämfört med insatskostnaden. Återbetalningstiden visar hur lång tid det tar för samhället och respektive aktör innan de satsade resurserna har betalat tillbaka sig.

5.5 VÄRDET AV SOCIAL INVESTERING

Syftet med Basun är att på ett bättre sätt stödja ungdomar och unga vuxna som har behov av samordnat stöd från flera samhällsaktörer. Tanken är att samordnade satsningar ska skapa en effektivare insats, dvs. att individens livssituation och förmåga att försörja sig själv förbättras snabbare och/eller i större omfattning och/eller på ett mer hållbart sätt jämfört med stöd från aktörernas ordinarie verksamhet. Om värdet/intäkten av de resurser som satsas på sikt överstiger kostnaden för att genomföra insatsen är den sociala investeringen lönsam. Nedan beskrivs dessa samband.



Figur 24: Social investering

6. Samhällsekonomiskt resultat

Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen har genom Basun kunnat stödja individer i utanförskap till ett mer självständigt liv och egenförsörjning genom arbete och studier. Därigenom har det skapats samhällsekonomisk nytta. Totalt omfattar utvärderingen 50 slumpvis utvalda personer som genomgått och avslutat insatsen i Basun från projektstart våren 2016 och fram till sista december 2018. Av de 50 som valts ut är det 21 deltagare som har gått till arbete, varav fem stycken till subventionerade anställningar och 16 stycken till osubventionerade anställningar. Anställningarna består av en mix av heltids- och deltidsanställningar. 14 deltagare har gått vidare till studier. Av de kvarvarande är det två deltagare som har blivit sjukskrivna och en som har flyttat. Övriga har på eget bevåg avslutat insatsen. Av de 50 deltagarna i urvalet är det alltså 38 (21+14+2+1) som har genomgått insatsen och där vi kan identifiera hur deras livssituation ser ut efter att de har lämnat Basun. Under motsvarande tidsperiod har totalt 479 individer avslutats i hela Basun-projektet och som gått vidare till arbete, studier eller fortsatta rehabiliterande insatser.

Nedan redovisar vi de samhällsekonomiska resultat som Basuns har skapat. Vi förklarar också orsakerna till varför resultaten har uppstått, vilka nedan finns beskrivna i förklarande text, tabeller och diagram. Resultatet nedan avser gruppen på 38 individer som vi har haft beräkningsunderlag för. Avslutningsvis skalar vi även upp resultatet till en trolig nivå för de totalt 479 deltagare som har avslutats i projekt Basun.

6.1 SAMHÄLLSEKONOMISK POTENTIAL

Samhällsekonomisk potential kan uttryckas som deltagarnas sammanlagda årliga samhällsekonomiska utanförskapskostnad innan de påbörjade insatsen i Basun. Potentialen består till största delen av den uteblivna samhällsekonomiska intäkten på grund av att deltagarna inte arbetar. Ett fullständigt lyckat resultat innebär att 100 procent av potentialen utnyttjas, dvs. att alla individer arbetar heltid och har anställningar utan subventioner efter att de skrivs ut från Basun.

6.1.1 Potential

Med ”tillgänglig potential i före-läge” avses den samhällsekonomiska potential som fanns att tillgå då deltagarna kom in i insatsen.

Den totala potentialen på ett årsbasis för de 38 deltagare som ingår i utvärderingen utgjorde 22,7 mkr per år vid insatsens start, motsvarande 597 000 kr per deltagare. Potentialen består till sin absoluta merpart av kostnader för utebliven produktion, eftersom ingen av deltagarna arbetar i före-läget.

Då deltagarna kommer i arbete och studier minskar deras utanförskap och samtidigt frigörs en del av den ursprungliga, tillgängliga potentialen. Det innebär att samhällets kostnader minskar. Om alla deltagare skulle komma i heltidsarbete utan subventioner och ingen av deltagarna förbrukar några stödinsatser, t.ex. vård, har all potential frigjorts. Det innebär att minskad potential ska tolkas som att insatsen har gått i positiv riktning. I detta fall har potentialen minskat med 6,7 mkr. Utslaget per deltagare motsvarar den minskade potentialen 175 000 kr. Det betyder att trots att flera personer direkt efter Basun har gått vidare till arbete så är den kvarvarande potentialen för hela gruppen 16 mkr ($22,7 \text{ mkr} - 6,7 \text{ mkr} = 16 \text{ mkr}$).

Om deltagarna i snitt skulle ha haft tio år kvar till pension när de avslutade insatsen skulle det motsvara att en outnyttjad potential på samhällsnivå motsvarande ca 160 mkr fortfarande finns kvar, trots den utveckling som individerna har genomgått. Även om detta belopp är teoretiskt, visar det på vilka stora potentialer som det ligger i att fortsätta arbetet för att reducera utanförskap för denna målgrupp.

Tabell 4: Sammanställningen visar insatsens samhällsekonomiska potential i Före- och Efterläge

	Kort sikt	Per deltagare
Tillgänglig potential i Före-läge	22,7 mkr	597 000 kr
Utnyttjad potential	6,7 mkr	175 000 kr
Kvarvarande potential i Efter-läge	16 mkr	422 000 kr

6.2 INTÄKTER

Genom att Basun har stöttat sina deltagare i processen att bryta sitt utanförskap och i större utsträckning kunna leva självständiga liv där de försörjer sig själva, så skapas intäkter för samhället, aktörerna och individerna.

I tabell 2 nedan redovisas en sammanställning över de intäkter insatsen har genererat på kort sikt (ett år) och på medellång sikt (fem år) för samhället som helhet samt uppdelat på kommun/stad, region/landsting, staten och individerna/deltagarna.

Tabell 5: Intäkter på kort och medellång sikt för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn och individerna.

	Totalt, kort sikt (1 år)	Per deltagare, kort sikt	Totalt, medellång sikt (5 år)
Samhället	6,7 mkr	175 000 kr	33,3 mkr
Kommun	112 000 kr	3 000 kr	561 000 kr
Region	342 000 kr	9 000 kr	1,7 mkr
Staten	3,7 mkr	97 000 kr	18,5 mkr
Individerna	2,3 mkr	60 000 kr	11,4 mkr

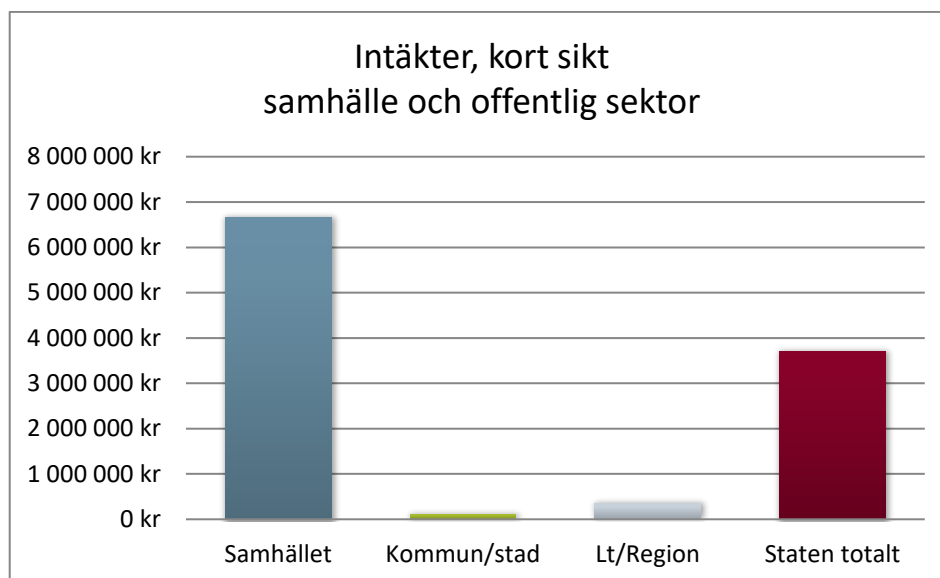
Intäkterna för samhället skapas huvudsakligen av det produktionsvärde som individerna bidrar med när de kommer i arbete. Den samhällsekonomiska intäkten i Basun är ca 175 000 kr per deltagare och år. Detta kan jämföras med den genomsnittliga intäkten på 82 000 kr per deltagare år för en stor metaanalys av 58 fullskaliga samhällsekonomiska utvärderingar som Payoff har sammanställt. Det indikerar att Basun har skapat en klart större samhällsekonomisk nytta per satsad krona än genomsnittet i vår databas, vilken är en tydlig indikator på att Basun är effektivt. Men det är av stor vikt att resultaten är hållbara över tid, för att de riktigt stora samhällsvinsterna ska uppstå. Om exempelvis tidsbegränsade anställningar avslutas och individen går tillbaka till arbetslöshet, så minskar intäkten i framtiden. Å andra sidan är det flera deltagare som gått till studier. Det finns anledning att tro att ett antal av dessa deltagare på sikt klarar av att ta steget in på arbetsmarknaden. Då skapas ökade intäkter för samhället.

Före individerna kommer till Basun påverkar de i liten utsträckning kommunens ekonomi, eftersom merparten av deltagarna har sin försörjning via aktivitetsstöd från Arbetsförmedlingen. Någon enstaka har försörjningsstöd. Intäkterna för kommunen skapas genom ökade skatteintäkterna när deltagarna kommer i arbete, samt minskade kostnader för utbetalt försörjningsstöd och handläggning. Samtidigt får kommunen på kort sikt ökade

kostnader för de deltagare som går till utbildningar som bekostas av kommunen. Denna kostnadsökning bör ses som en investering i deltagarnas utveckling. Men det är kostnadsökningarna för utbildning som på kort ”döljer” kommunens ökade intäkter. Denna kostnadsökning upphör när utbildningarna är avslutade. Kommunens totala intäkt kommer då att öka i positiv riktning.

Regionens ökade intäkter består av ökade skatteintäkter. Skulle Basuns insatser dessutom minska deltagarnas vårdbehov kommer intäkterna för regionen att öka ytterligare. Med tanke på att så pass många deltagare gått vidare till arbete och studier är det högst troligt att deltagarna faktiskt mår så mycket bättre och att deras behov av vård har minskat. Men något sådant underlag finns inte tillgängligt i denna utvärdering. Det är därför sannolikt att de faktiska siffrorna för deltagarna i Basun är bättre än vad som redovisas i denna utvärdering.

Att staten får ökade intäkter beror primärt på att merparten av deltagarna går från aktivitetsstöd till arbete. Samtidigt bromsas statens intäkter på kort sikt genom att ett antal deltagare går till subventionerade anställningar, dvs. att Arbetsförmedlingen får ökade kostnader. Staten får samtidigt ökade intäkter för sociala avgifter och indirekta skatter, när individerna kommer i arbete. På sikt finns förutsättningar att subventionsgraden ska minska och i så fall ökar både statens intäkter och det totala produktionsvärdet för samhället. Om vi tittar på Försäkringskassan ser vi att de påverkas i liten grad, men får något ökade kostnader eftersom ett mindre antal personer avbryter Basun på grund av att de blir sjukskrivna.

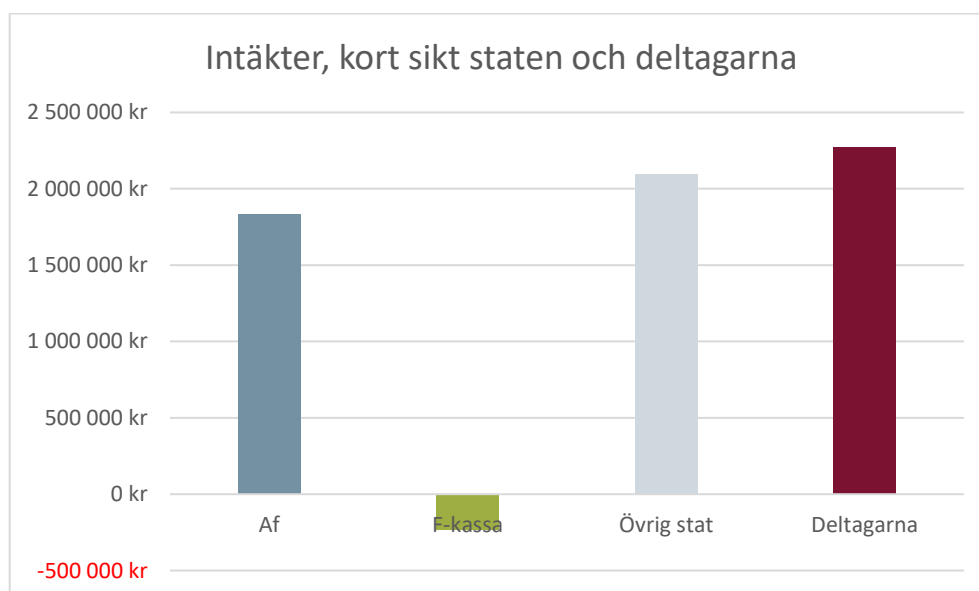


Figur 25: Intäkt på kort sikt (ett år) för samhället och för offentliga sektorn

Individerna/deltagarna är de stora vinnarna av Basun. De både bryter sitt utanförskap och ökar sina disponibla inkomster genom att många kommer i arbete och då får löner som är högre än de bidrag som de erhöll i före-läget.

Tabell 6: Intäkter på kort (ett år) och medellång sikt (fem år) för statens olika sektorer samt individerna/deltagarna

	Totalt, kort sikt	Per deltagare, kort sikt	Totalt, medellång sikt
Arbetsförmedlingen	1,8 mkr	48 000 kr	9,2 mkr
Försäkringskassan	-232 000 kr	-6 000 kr	-1 161 000 kr
Övrig stat	2,1 mkr	55 000 kr	10,5 mkr
Individerna	2,3 mkr	60 000 kr	11,4 mkr



Figur 26: Intäkt på kort sikt (ett år) för staten och deltagarna.

6.3 KOSTNADER FÖR PROJEKTET

Projektets kostnad för de 38 personer som ingår i utvärderingen har varit 3,9 mkr inklusive indirekta skatter³¹. Observera att dessa 38 deltagare även får bära kostnaden för de deltagare som avslutat insatsen i Basun utan ett fullständigt resultat. Utslaget per deltagare motsvarar det en kostnad på 104 000 kr per deltagare. Kostnaden utgår från den totala kostnaden för projekt Basun från projektstart och fram till sista december 2018. Utifrån totalkostnaden har kostnaden för de 38 deltagarna i denna urvalsstudie räknats ut. Kostnaden per deltagare i Basun är, jämfört med genomsnittet för en stor metastudie på 58 insatser som Payoff har utvärderat, relativt hög.

³¹ Exklusive indirekt skatt är kostnaden 2 mkr.

För dessa insatser var den genomsnittliga insatskostnaden 80 000 kr per individ. För mer information, se rapportserien från Nationella nätverket för samordningsförbund; NNS 2015:1

Den relativt höga insatskostnaden kan ses som ett kvitto på att Basun arbetar med en målgrupp som står relativt långt från arbetsmarknaden, vilka kräver omfattande och samordnade insatser.

6.4 LÖNSAMHET OCH ÅTERBETALNINGSTID

Den samhällsekonomiska lönsamheten beräknas genom att de intäkter som skapas av Basun minskas med insatskostnaden. Om lönsamheten efter ett år är positiv innebär det att intäkterna är större än insatskostnaden redan under det första året efter avslutad insats. Om lönsamheten efter ett år är negativ betyder det att insatskostnaden är högre än intäkterna per år. Även om lönsamheten efter ett år är negativ kan det innebära att insatsen skapar betydande värden inom ett par år beroende på att hela kostnaden tas första året efter avslutad insats, medan intäkterna är årligen återkommande.

Om Basun istället hanteras som en social investering kan insatskostnaden fördelas ut på flera år. Med en viss ”avskrivningstid” ökar lönsamheten på kort sikt, däremot påverkas givetvis inte den totala lönsamhetskalkylen. Total intäkt och total insatskostnad är ju fortfarande desamma.

I tabeller och diagram nedan redovisas en sammanställning över insatsens resultat/lönsamhet för samhället som helhet och för kommun/stad, region/landsting, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan samt för staten totalt. Lönsamheten redovisas såväl ur ett kortsiktigt (ett år) som ett medellångt (fem år) perspektiv. Dessutom redovisas, där det är relevant, återbetalningstiden, vilken anger efter hur lång tid som projektkostnaden är ”återbetald” i form av ökade intäkter och/eller minskade kostnader.

6.4.1 Samhället som helhet

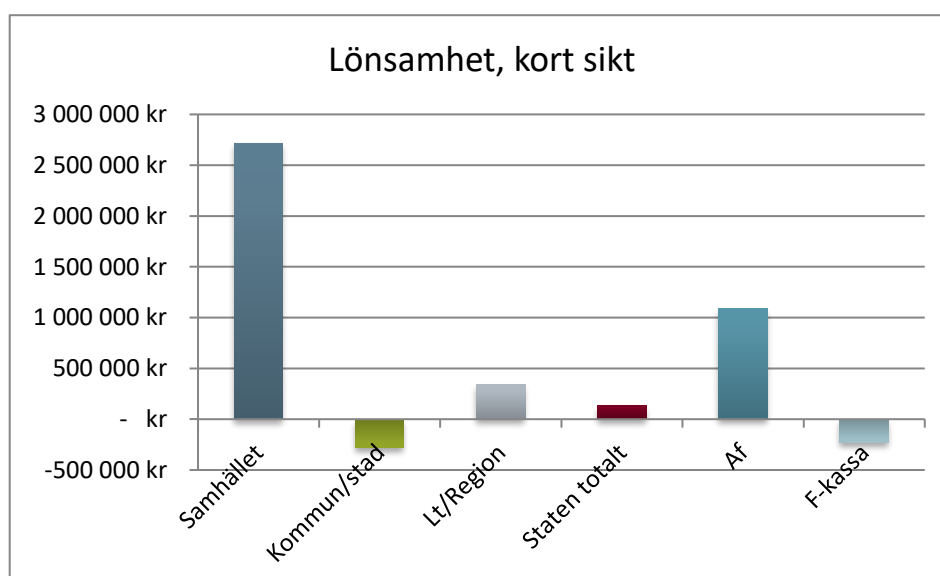
För de 38 deltagarna i urvalet skapar Basun en lönsamhet för samhället på kort sikt, ett år, motsvarande ca 2,7 mkr. Det innebär att redan under första året överstiger samhällets intäkter insatskostnaden med 2,7 mkr. På fem års sikt är lönsamheten beräknad till 29,4 mkr baserat på de 38 deltagare som ingår i utvärderingen. Per deltagare motsvarar det 72 000 kr respektive 773 000 kr.

Återbetalningstiden för samhället är åtta månader, dvs. på mindre än ett år får samhället tillbaka de resurser som är satsade i insatsen Basun. Detta ska även jämföras med att deltagarna många gånger har varit beroende av offentlig försörjning under flera år innan de kommer till Basun, alternativt riskerar att bli det. Den absolut största orsaken till att Basun skapar samhällsekonomisk nytta är att insatsen stödjer så pass många individer till arbete.

Dessutom finns goda förutsättningar att resultatet ska förbättras ytterligare, genom att individer i studier ökar sina framtida möjligheter att få fäste på arbetsmarknaden. Även personer i subventionerade anställningar har potential att förbättra sin arbetsförmåga och därigenom kan resultaten i denna rapport på sikt förbättras ytterligare. Detta resonemang förutsätter naturligtvis att de deltagare som gått till jobb klarar av att behålla dessa och inte faller tillbaka i arbetslöshet.

Tabell 7: Lönsamhet på kort och medellång sikt samt återbetalningstid för sambället som helhet samt för olika sektorer i samhället.

	Kort sikt	Medellång sikt	Per deltagare, kort sikt	Payoff-tid	Per deltagare, medellång sikt
Samhället	2,7 mkr	29,4 mkr	72 000 kr	8	773 000 kr
Kommun	-275 000 kr	173 000 kr	-7 000 kr	42	5 000 kr
Region	342 000 kr	1,7 mkr	9 000 kr	---	45 000 kr
Staten totalt, varav	136 000 kr	14,9 mkr	4 000 kr	12	393 000 kr
Arbetsförmedlingen	1,1 mkr	8,4 mkr	29 000 kr	5	221 000 kr
Försäkringskassan	-232 000 kr	-1,2 mkr	-6 000 kr	---	-31 000 kr
Övrig stat	-720 000 kr	9,7 mkr	-19 000 kr	---	256 000 kr



Figur 27: Lönsambeten på kort sikt för samhället och offentliga sektorn

6.4.2 Kommunen

Kommunen har ökade intäkter genom minskade kostnader för försörjningsstöd samt ökade skatteintäkter. Samtidigt ökar kostnaderna för utbildning.

På kort sikt skapar det ökad kostnaderna för utbildning en negativ lönsamhet. De ökade kostnaderna för utbildning bör ses som en ”positiv kostnad”, vilken på sikt kommer att upphöra. När deltagarna har avslutat sin utbildning kommer kommunens lönsamhet att förbättras betydligt jämfört med vad som redovisas i denna utvärdering. Med den finansiering av Basun som varit fallet under projekttiden får kommunen hjälp att finansiera Basun från ESF, vilket påverkar kommunens lönsamt positivt under projekttiden genom att kommunen får hjälp att bära kostnaden för Basun.

Lönsamheten efter ett år för kommunen är -275 000 kr, vilket är -7 000 kr per deltagare och år. Efter fem år är den totala lönsamheten positiv och utgör 173 000 kr. Återbetalningstiden för kommunen är 42 månader. Så snart deltagarna avslutar sina utbildningar kan kommunen fullt ut dra nytta av sina ökade intäkter, vilket kommer att leda till förbättrad lönsamhet och minskad återbetalningstid.

6.4.3 Regionen

Regionens intäkter är positiva och består av ökade skatteintäkter. Regionen bistår inte med någon del av insatskostnaden. Det gör att lönsamheten blir lika stor som intäkterna och att någon återbetalningstid inte kan beräknas. Om Basun dessutom skulle bidra till att minska behovet av vård kommer regionens intäkter att öka ytterligare, vilket leder till att lönsamheten förbättras ytterligare. Men som nämnts tidigare i denna rapport, något underlag för sådana beräkningar har vi inte i denna utvärdering. Regionen får alltså en förbättrad ekonomi, utan att behöva bidra till insatsen.

6.4.4 Arbetsförmedlingen

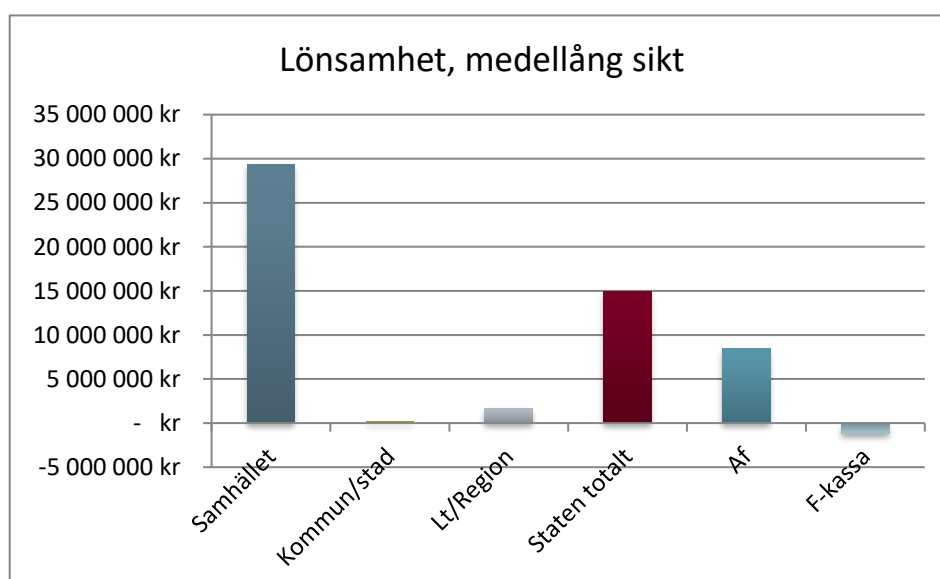
Arbetsförmedlingen får på kort sikt ett positivt ekonomiskt utfall. Resultatet består båda av att Basun har stöttat flera deltagare från aktivitetsstöd till anställningar, men att vissa anställningar är subventionerade. Arbetsförmedlingen kan i detta uppdrag ses som en möjliggörare för deltagare att ta steget ut på arbetsmarknaden. Lönsamheten efter ett år är 1,1 mkr, vilket motsvarar 29 000 kr per deltagare. Om deltagare med subventionerade anställningar på sikt kan öka sin produktivitet så kommer subventionerna att minska och Arbetsförmedlingens ekonomiska resultat förbättras ytterligare.

6.4.5 Försäkringskassan

Försäkringskassan har negativ intäkt, vilket leder till att lönsamheten blir negativ både på kort och lång sikt. Lönsamheten på kort sikt är -232 000 kr. På medellång sikt är lönsamheten -1,2 mkr. Per deltagare är det -6 000 kr respektive -31 000 kr. Orsaken är att ett fåtal individer i efter-läget har blivit sjukskrivna, vilket dom inte var i före-läget. I övrigt påverkas Försäkringskassan i liten omfattning av Basun.

6.4.6 Staten totalt

Staten totalt, dvs. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen plus övriga effekter som påverkar staten, visar en positiv lönsamhet motsvarande 136 000 kr efter ett år och 14,9 mkr efter fem år, förutsatt att status är oförändrat för deltagarna. Om subventionsgraden minskar och individer som studerar kommer i jobb kommer lönsamheten för staten på sikt att förbättras. Förutom kostnader för lönesubventioner har staten intäkter för indirekta skatter och sociala avgifter, vilka genereras av att deltagare kommer i arbete.



Figur 28: Lönsambeten på medellång sikt för samhället och offentliga sektorn

6.4.7 Deltagarnas ekonomi

Deltagarna är stora vinnare av projekt Basun genom att de får hjälp att bryta sitt utanförskap och göra stegförflyttningar mot arbete och studier samt ökar sina möjligheter att leva ett självständigt liv. Deltagarna har fått en ökad disponibel inkomst med totalt 2,3 mkr per år, vilket motsvarar 60 000 kr per deltagare och år. Detta medför att de får en tryggare ekonomisk situation med allt vad det innebär. Den huvudsakliga orsaken till individernas ökade inkomster är att flera deltagare har kommit i arbete. Personer som går till utbildning ökar på kort sikt sin disponibla inkomst i betydligt mindre omfattning, ökningen kommer istället längre fram när de kommer i arbete och får lön. Det finns därför potential att individernas disponibla inkomster ökar ytterligare i framtiden när deltagarna avslutar sina utbildningar och förhoppningsvis klarar av att ta steget in på arbetsmarknaden.

6.5 RESULTAT UPPDELAT PÅ KÖN

Ovan har vi redovisat de samhällsekonomiska resultat som Basun har skapat genom att stödja deltagarna till arbete, studier och/eller ökad självförsörjning och ett mer självständigt liv. Nedan redovisar vi motsvarande underlag uppdelat på kön.

6.5.1 Potential

Tabell 8: Sammanställningen visar insatsens samhällsekonomiska potential i Före- och Efterläge uppdelat på män och kvinnor.

	Kort sikt, per man	Kort sikt, per kvinna
Tillgänglig potential i Före-läge	596 000 kr	598 000 kr
Utnyttjad potential	165 000 kr	190 000 kr
Kvarvarande potential i Efter-läge	431 000 kr	408 000 kr

Potential före deltagarna kommer till Basun skiljer i princip inget mellan kvinnor och män. Den utnyttjade potentialen är något större för kvinnor, vilket orsakas av att en större andel av kvinnorna går till osubventionerat arbete, 44 procent mot 36 procent för männen.

6.5.2 Intäkt

Tabell 9: Intäkter på kort och medellång sikt för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn, uppdelat på män och kvinnor.

	Kort sikt, per man	Kort sikt, per kvinna	Medellång sikt, per man	Medellång sikt, per kvinna
Samhället	165 000 kr	190 000 kr	824 000 kr	950 000 kr
Kommun	5 000 kr	0 kr	27 000 kr	-2 000 kr
Region	10 000 kr	7 000 kr	52 000 kr	36 000 kr
Staten	72 000 kr	131 000 kr	362 000 kr	657 000 kr

De samhällsekonomiska intäkterna är något större för kvinnor än för män. Orsaken är att fler kvinnor går till osubventionerade anställningar. Samtidigt är det fler kvinnor som går till utbildning, 50 procent mot 27 procent för männen. De största skillnaderna mellan kvinnor och män syns för samhället och staten. Skillnaderna mellan kvinnor och män för kommun och region är begränsade. Dock döljs en del av den kommunala intäkten av att flera individer går från Basun till kommunala utbildningsinsatser. Detta sänker på kort sikt de kommunala intäkterna.

Tabell 10: Intäkter på kort och medellång sikt för statens olika sektorer samt individerna, uppdelat på män och kvinnor.

	Kort sikt, per man	Kort sikt, per kvinna	Medellång sikt, per man	Medellång sikt, per kvinna
Arbetsförmedlingen	30 000 kr	73 000 kr	150 000 kr	367 000 kr
Försäkringskassan	-13 000 kr	3 000 kr	-65 000 kr	17 000 kr
Övrig stat	56 000 kr	55 000 kr	278 000 kr	274 000 kr
Individerna	70 000 kr	45 000 kr	351 000 kr	227 000 kr

Arbetsförmedlingens intäkter är större för kvinnor än för män. Det beror dels på att fler kvinnor än män hade aktivitetsstöd i föreläget men även på att fler män går till subventionerade anställningar, jämfört med kvinnor. Försäkringskassan får negativa intäkter för män, eftersom några män har gått till sjukskrivning.

6.5.3 Lönsamhet

Tabell 11: Lönsamhet på kort och medellång sikt för samhället samt för olika sektorer i samhället, uppdelat på män och kvinnor.

	Kort sikt, per man	Kort sikt, per kvinna	Medellång sikt, per man	Medellång sikt, per kvinna
Samhället	61 000 kr	86 000 kr	720 000 kr	846 000 kr
Kommun	-5 000 kr	-11 000 kr	17 000 kr	-12 000 kr
Region	10 000 kr	7 000 kr	52 000 kr	36 000 kr
Staten totalt, varav	-21 000 kr	38 000 kr	269 000 kr	564 000 kr
Arbetsförmedlingen	10 000 kr	54 000 kr	130 000 kr	347 000 kr
Försäkringskassan	-13 000 kr	3 000 kr	-65 000 kr	17 000 kr
Övrig stat	-19 000 kr	-19 000 kr	257 000 kr	254 000 kr

Lönsamheten för samhället är större för kvinnor än för män, eftersom fler kommer i osubventionerade anställningar. Lönsamheten för kommunen är relativt lika mellan könen, men något lägre för kvinnor eftersom fler går till kommunala utbildningar. De stora skillnaderna uppstår hos Arbetsförmedlingen för att fler män får subventionerade anställningar och Försäkringskassan för att fler män går till sjukskrivning.

6.5.4 Återbetalningstid

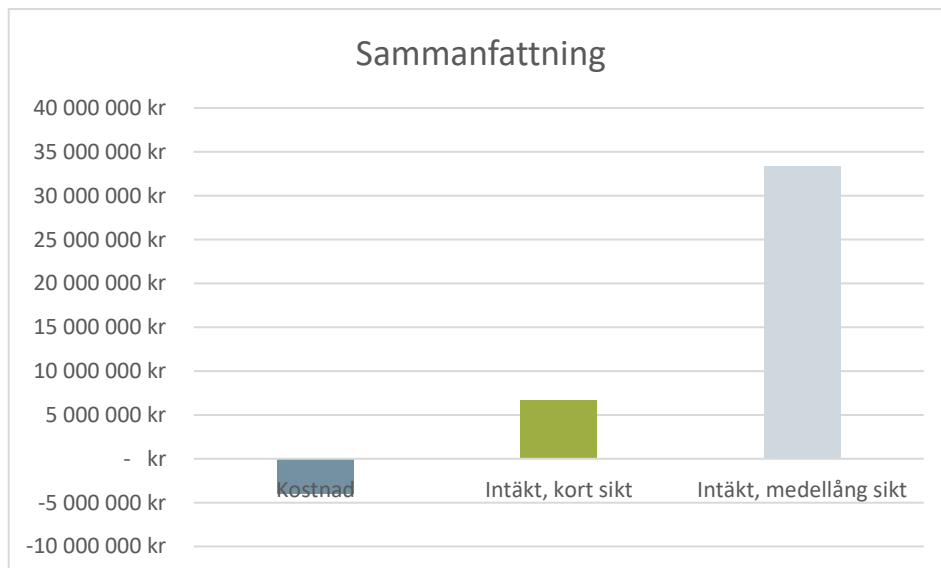
Tabell 12: Återbetalningstid i månader för samhället samt för olika sektorer i samhället, uppdelat på män och kvinnor.

	Män	Kvinnor
Samhället	8	7
Kommun	23	neg

Återbetalningstiden för samhället är något kortare för kvinnor, eftersom fler kvinnor går till osubventionerade anställningar. Återbetalningstiden är generellt lång för kommunen. Att den är negativ för kvinnor beror på att fler kvinnor går till kommunala utbildningar efter att de avslutats i Basun. På sikt bör kvinnornas återbetalningstid för kommunen sjunka genom att de lämnar utbildningarna och förhoppningsvis går till arbete.

6.6 SAMMANFATTNING AV DEN EKONOMISKA ANALYSEN

I diagrammet nedan sammanfattar vi resultatet av den samhällsekonomiska analysen för de 38 deltagare som ingår i utvärderingen.



Figur 29: Figur som illustrerar insatsens totala åtgärds kostnad samt de totala intäkter som insatsen genererat på kort respektive medellång sikt för de 38 deltagare som ingår i utvärderingen.

I det sammanfattande diagrammet redovisas att Basun skapar tydliga samhällsekonomiska vinster. Orsaken är att 16 av de 50 deltagarna i det totala urvalet har fått stöd att bryta sitt utanförskap och komma i arbete utan subvention och 5 har kommit i arbete med subvention. Dessutom har 13 av de

50 deltagarna gått till studier, vilket är en viktig indikator på en positiv stegförflyttning mot arbete och egenförsörjning. Två deltagare har blivit sjuk-skrivna och en har flyttat till en annan kommun. Övriga deltagare har på eget bevåg avslutat insatsen utan något dokumenterat resultat.

6.6.1 Beräknad totaleffekt för samtliga avslutade deltagare

Den samhällsekonomiska utvärderingen ovan bygger på ett urval från de 479 deltagare som genomgått Basun med ett dokumenterat resultat från projektstart till sista december 2018. 50 slumpvisa personer har valts ut, varav 38 deltagare skapar något typ av dokumenterat resultat. Om vi använder de genomsnittliga värden som vi beräknat ovan och räknar upp det till en grupp motsvarande 479 individer kommer den totala samhällsekon-miska intäkten att motsvara 83,8 mkr per år. Lönsamheten på samhällsnivå skulle i så fall bli cirka 53,4 mkr efter ett år och cirka 390 mkr efter fem år. Återbetalningstiden påverkas inte av att vi beräknar resultatet för hela grup-pen på 479 individer, eftersom både intäkter och kostnader ökar i samma omfattning.

I det slumpmässiga urvalet av 50 individer är det 72 procent som har gått till någon form av arbete eller studier. Vid en jämförelse med det faktiska utfal-let för hela projektet kan vi konstatera att i lägesrapporten som projektet har sammanställt för sina resultat fram till och med januari 2019 är utfallet 68,5 procent. Därmed kan vi konstatera att urvalet med stor sannolikhet har god överensstämmelse med hela den grupp av deltagare som Basun har arbetet med.

Utvärderarnas bedömning är därför att Basun har använt de beviljade ESF-medlen på ett effektivt sätt. Genom att stödja individer i utanförskap med hjälp av Basun-modellen har stor andel av deltagarna klarat av att ta steget från utanförskap till att försörja sig genom arbete eller gått vidare till studier. Basun har därigenom skapat en betydande nytta för deltagarna, de berörda samhällsaktörerna och samhället totalt.

6.6.2 Analys i förhållande till prognos i förstudien

Inom ramen för utvärderingen av Basun har vi genomfört en samhällseko-nomisk förstudie. Det gjordes i början av 2017 och med underlag från per-sonal i projektet. Underlaget bestod av professionella bedömningar av hur den tänkta målgruppen skulle se ut och vilka troliga stegförflyttningar delta-garna skulle kunna göra med hjälp av Basun. I förstudien beräknades den troliga återbetalningstiden för Basun till 30 månader.

När vi nu ser det faktiska resultatet av Basun kan vi konstatera att projektet har varit betydligt mer effektivt än vad som bedömdes i förstudien. På kort sikt överträffar Basun målet på 30 månader och det faktiska resultatet är åtta månader. Orsaken till det goda resultatet är att fler deltagare har kommit i

arbete i förhållande till kostnaderna för att genomföra Basun än vad som bedömdes i förstudien.

6.6.3 Analys i förhållande till resultat från sexmånadersuppföljning

I den samhällsekonomiska analysen ovan har vi beräknat det ekonomiska resultat och den återbetalningstid som projekt Basun har skapat genom att på ett effektivt sätt stödja ungdomar från utanförskap till en situation där de kan försörja sig själva genom arbete eller studier. Men för att skapa betydande samhällsekonomisk lönsamhet krävs det att de resultat som Basun skapar på individnivå hos sina deltagare blir hållbart. För om tidsbegränsade anställningar avslutas och inte leder till någon fortsättning så försvinner intäkterna.

Inom ramen för Basun finns inte möjlighet att följa upp samtliga deltagare på sex månaders sikt. Däremot gör Basun själva en sexmånadersuppföljning genom att försöka få kontakt med sina tidigare deltagare. I det underlag som utvärderarna har fått ta del så har Basun försökt få kontakt med 134 före detta deltagare. Av dessa har Basun fått kontakt med 65 stycken, varav 36 stycken (55 procent) fortfarande har ett arbete och 15 stycken (23 procent) studerar. Totalt motsvarar det att 63 procent av deltagarna som Basun för kontakt med i sin sexmånadersuppföljning fortfarande befinner sig i arbete eller studier. Detta kan jämföras med att 68,5 procent är i arbete eller studier när de lämnar Basun. Baserat på detta resultat ger det en indikation om att Basun skapar resultat som har förutsättningar rätt hålla över tid. Resultaten ska emellertid tolkas med försiktighet då endast 65 av 134 har svarat när Basun har kontaktat dom. Exempelvis skulle det kunna vara så att det i högre grad är skötsamma deltagare som svarar när Basun ringer. I så fall skulle positiva resultat kunna vara överrepresenterade bland de 65 deltagare som svarar. Men det bör ändå ge en försiktig signal om att Basun har rustat sina deltagare på ett sådant sätt att dom på sikt i större utsträckning klarar sig själva och kan leva ett självständigt liv. Men utvärderarna rekommenderar Basun att fortsätta sin sexmånadersuppföljning för att få mer data som underlag för sina analyser.

7. Implementeringsarbetet

Implementering är nyckeln till att skapa långsiktiga effekter av ett projekt. Det är först när kunskap från projektet tas tillvara och implementeras i den ordinarie verksamheten som det säkerställs att hållbara resultat och effekter skapas. I Basuns fall är det när erfarenheter och arbetssätt från projektiden implementeras i en ordinarie verksamhet som det skapas varaktiga effekter av de ESF-medel som projektet har blivit beviljade.

I Basun-projektet har det funnits en medvetenhet om betydelsen att jobba långsiktigt med implementeringsarbetet. Exempelvis uttalade sig styrgrup-

pen redan i början av 2017 om att Jobbcenter skulle ses som Basuns ”moderorganisation” där projektet skulle landa efter projekttidens slut. Under våren 2017 genomför även Basuns styrgrupp ett workshopsarbete där de tillsammans bygger en grund för det fortsatta samarbetet. I dokumentationen från den workshopen framgår styrgruppens medvetenhet om behovet att aktivt arbeta med implementeringsprocessen.

Implementeringsarbetet har tidigt påpekats av utvärderarna, både muntligt i dialog med styrgruppen och i skriftliga rapporter. Trots en relativt stor medvetenhet har utmaningarna i själva genomförandet av projektet gjort att det faktiska arbetet med att förbereda och planera implementering har dröjt. Tanken har under längre tid varit att Basun på sikt ska ingå i Jobbcenters organisation. Det finns ett principbeslut om att Basun ska tillhöra en Ungdomsenhet på Jobbcenter. Men det finns inget beslut hur verksamheten ska se ut eller hur den ska bemannas.

Under 2018 har upprepade workshops och andra stödjande insatser gjorts av extern konsult för att stödja Basun i sitt implementeringsarbete. Det har även skapats en grupp för att arbeta med implementering och där processen fram till projektslut har identifierats och planerats. På så sätt har Basun skapat förutsättningar för att lärande och erfarenheter från projekttiden ska kunna tas tillvara. Men trots att medvetenheten om implementering har funnit inom styrgruppen under en lång tid och att externa resurser har sats in för att stödja arbete råder i dagsläget en stor osäkerhet kring Basuns framtid. Bland annat har Jobbcenter varit under översyn under projekttiden och ansvarig chef har bytts ut. Detta har varit försvårande omständigheter för Basun, vilket har försenat implementeringsarbetet. För närvarande råder stor osäkerhet både kring Jobbcenter samt Arbetsförmedlingens möjligheter att delta med resurser och kompetens i en framtida Basun-organisation.

8. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

Nedan redovisas utvärderarnas samlade slutsatser och rekommendationer för utvärderingen av projekt Basun.

8.1 DELTAGARMEDFINANSIERING OCH UPPFÖLJNING

Basun har genomgått omfattande förändringar under projekttiden. Exempelvis har två ändringsansökningar lämnats in. En stor förändring är deltagarnas närvarotid i projektet. Den har totalt sett justerats från 108 timmar per månad till 30 timmar per månad. Orsakerna till detta är bland annat att individuellt stöd, effektiv matchning och en stark arbetsmarknad har bidragit till att deltagare går vidare till arbete och studier i en snabbare takt än vad som ursprungligen hade bedömts. Men en annan viktig orsak är grundläggande förutsättningar i ersättningsmodellen från ESF.

Ersättningsmodellen utgår helt och hållet från deltagarnas närvarotid i projektets lokaler, vilken måste vara dokumenterad och bekräftade med underskrift. Detta har skapat avsevärda problem för Basun. Dels har det inledningsvis och under lång tid varit svårt för projektet att få underskrift från alla deltagare. När deltagare exempelvis har fått ett arbete kommer de inte tillbaka och skriver på närvaroblanketter. På samma sätt kan vissa deltagare avbryta insatsen och "försvinna" från projektet och därmed inte skriva på närvaroblanketter för den tid som de varit i projektet. Detta problem har till stor del kunnat hanteras genom förändrade rutiner inom projektet. Men det tog lång tid innan förändringarna genomfördes och godkändes, vilket har medfört förlust av en stor volym deltagartimmar. De ändrade rutinerna leder även till ökad administration. Det är utvärderarnas bedömning att projektet har tagit lång tid på sig att uppmärksamma denna problematik och därigenom missat omfattande deltagarmedfinansiering från ESF. Samtidigt har ESF släpat efter med återkopplingen till projektet, vilket har gjort att det varit svårt för projektet att få en klar bild av konsekvenserna av att underlagen inte varit fullständiga.

En annan orsak till att deltagarmedfinansieringen blivit betydligt lägre än vad som bedömdes i ansökan är att projektet lägger ner omfattande tid och resurser på att komma i kontakt med deltagare och motivera deltagare att stanna kvar i projektet. Dessa insatser sker exempelvis genom uppsökande insatser och kontakter via telefon. Denna tid får Basun inte ersättning för från ESF. Här har det rått delade meningar mellan projektet och ESF under lång tid, där ESF retroaktivt har underkänt underlag och tid som projektet trott att de ska få ersättning för. Här är det utvärderarnas bedömning att dialogen mellan ESF och projektet har brustit. Dels kan vi konstatera att projektet i större utsträckning skulle ha säkerställt att de kände till de fullständiga förutsättningarna för att ersättningen från ESF skulle betalas ut. Dels skulle projektet löpande och kontinuerligt ha förvissat sig om att de inlämnade underlagen godkändes och att ersättningen betalades ut, så att sena och retroaktiva lärdomar i form av ej godkända utbetalningar hade kunnat undvikas. Strukturen på den interna uppföljningen har under stor del av projektet inte haft den tydlighet och kvalitet som erfordras. Det är först under våren 2018 som en kontinuerlig modell för återrapportering av resultat börjar användas i rapporteringen till styrgruppen.

ESF å sin sida har inte varit tydliga. Framför allt har det tagit lång tid innan projektet fått återkoppling på att underlag som lämnats in inte har godkänts som underlag för utbetalning. ESF har därför bidragit till en situation som rimligtvis skulle ha kunnat uppmärksammas och åtgärdats betydligt tidigare. I dessa situationer bör det vara i ESFs intresse att på ett tydligare sätt och framför allt i ett tidigare stadium under projekttiden stödja projektet och säkerställa att projektet har möjlighet att utnyttja beviljade ESF-medel i den omfattning som avsågs i ansökan. Exempelvis signalerade ESF vid halvårsskiftet 2017 att man är nöjd med projektets utveckling. Vid samma tidpunkt kan utvärderarna konstatera att projektet svårt att hålla takten när

det gäller antalet deltagare, timmar per deltagare är lägre än planerat och det finns svårigheter att få påskrifter från deltagare på närvarolistor. Längre fram kom sedan ESF att framföra synpunkter på vilken typ av timmar som registrerats i projektet och ESF drar efter kontroll bort alla timmar i projektet för telefonsamtal. Detta sker retroaktivt, dvs. för timmar som de tidigare har godkänt. ESF driver i slutändan igenom ett återkrav av utbetalade medel.

Det är utvärderarnas bedömning att det som beskrivs ovan är ett tydligt resultat av att Basun haft svårt att skapa rutiner för att möta kraven på struktur som ESF kräver. Strukturen för registrering och uppföljning av den egna verksamheten i projektet har inte byggts upp på ett sådant sätt att omfattning och kvalitet av kvantitativa data når upp till önskad nivå, vilket påverkar både projektets, styrgruppens, ESF:s och utvärderarnas möjligheter att analysera resultat och effekter i förhållande till arbetsmetod, tilldelade resurser och beslutade mål. Ett exempel på detta är problemet med dubletter i statistiken, vilket har varit ett problem under mycket lång tid. Samtidigt bedömer vi att ESF har varit otydliga och sena i sin uppföljning och återkoppling till Basun. Problem med rutiner för tidsrapportering har också varit en diskussionsfråga på träffar för regional samverkan, vilket bekräftar att detta inte är något isolerat problem för Basun. Bland annat har det efterfrågats ett större stöd från ESF för att just hitta bra lösningar och rutiner för statistikredovisning och att tidigt upptäcka avvikelser.

Utvärderarna anser att det finns lärdomar att dra för båda parter kring detta, för att i en framtid säkerställa en effektivare användning av beviljade ESF-medel. Vidare anser vi att vissa lärdomar avseende rutiner för underskrifter även kan dras utifrån hur målgruppen valt att kommunicera med projektet. Exempelvis har en stor del av kommunikationen med projektteamet skett via telefon eller per sms och inte på plats på Jobbcenter. Jobbcoacherna beskriver även att en stor del av coachningen skett per telefon, då deltagaren har valt att inte dyka upp på Jobbcenter. Det här är inte särskilt konstigt med tanke på hur samhället ser ut idag. Vi lever i en alltmer digitaliserad värld, där såväl kommunikation som identifikation numera görs per telefon och olika sociala media. Vi tror att rutinerna för exempelvis underskrifter skulle gynnas av mer digitala metoder än de nuvarande metoderna som krävt att deltagare varit tvungna att åka till Jobbcenter för att skriva under ett papper på antalet timmar de medverkat i projektet. Denna digitaliseringsprocess skulle ESF kunna stödja i framtiden.

Utvärderarna rekommenderar därför den framtida Basun-verksamheten att fortsätta den kontinuerliga uppföljningen och analysen av verksamheten, vilken tagit form under 2018. Utvärderarna rekommenderar även Botkyrka kommun att vid framtida ESF-projekt noga säkerställa att rutiner för administration och inrapportering till ESF/SCB tidigt byggs upp för att säker-

ställa ett stabilt projekt och en stabil projektekonomi. Rutiner och uppföljning bör skapas i nära dialog med ESF, så att båda parter kan försäkra sig om samsyn och tillräcklig kvalitet i nödvändig statistik och underlag.

8.2 ANTALET DELTAGARE

Det totala deltagarantalet i projekt Basun har reviderats två gånger i samband med att även budget har ändrats och godkänts av ESF. I den ursprungliga ansökan var det planerade deltagarantalet beräknat till 1065 stycken. I samband med den första ändringsansökan 2017 reviderades det planerade deltagarantalet till 710 stycken. I samband med den andra ändringsansökan 2018 reviderades det totala antalet deltagare till 465 stycken.

Utifrån utvärderarnas perspektiv har dessa ändringar haft ett flertal orsaker. En orsak är att projektet har arbetat med deltagare, för vilka de inte har säkerställt underskrifter på närvarorapporter. Flera av dessa deltagare har i praktiken fått stöd av projektpersonal i enlighet med Basuns projektlogik och har matchats ut till arbete eller andra insatser. Men när deltagarna har fått arbete eller gått vidare till andra aktiviteter har de inte längre dykt upp på träffar med projektpersonal eller gått att få tag på. För dessa deltagare har Basun inte fått några underskrifter på närvarorapporter, och får därmed inte tillgodoräkna sig deltagarna i statistiken och heller inte deltagarersättning för de timmar som närvarorapporterna omfattar.

En annan orsak är att remittering från berörda parter och uppsökande verksamhet inom projektet helt enkelt inte har genererat tillräckligt många deltagare för att nå upp till den planerade volymen på 1065 deltagare. En direkt följd av detta är att projektet inte kunnat rekvirera de godkända och budgeterade ESF-medlen från den ursprungliga ansökan. En följd effekt av den sänkta ESF-ersättningen är att projektet har fått revidera sin budget och även minska personalen i projektet. Genom de minskade personalresurserna har projektets kapacitet att ta emot och stödja deltagare minskat. I ett deltagarantal-perspektiv har därmed projektet under en lång tid av den totala projekttiden hamnat i en nedåtgående spiral. Utöver dessa orsaker är det utvärderarnas bedömning att den stora omsättningen av projektledare bidragit till att projektet inte på ett tidigt stadium uppmärksammat och vidtagit åtgärder för att säkerställa korrekt dokumentation för närvarorapporter, vilket både påverkat det officiella deltagarantalet och underlaget för närvarotimmar/deltagarmedfinansiering. Men vi konstaterar samtidigt att ESF varit sena med sin uppföljning och återkoppling till projektet, vilket ytterligare försvårat för projektet att klara av sina ursprungliga deltagarvolym.

Då ESFs rutiner för deltagarredovisning troligtvis inte kommer att ändras inom den närmaste tiden, rekommenderar vi Botkyrka kommun att inför framtida ESF-ansökningar på förhand göra en mer genomarbetad budget där realistiska nivåer läggs för personalkostnader och deltagarmedfinansiering.

8.3 LÅNGSIKTIG HÅLLBAR ARBETSMODELL: ARBETSFÖRMEDLINGEN OCH BOTKYRKA KOMMUN

Både i den ursprungliga ansökan till ESF för projekt Basun och i förfrågningsunderlaget för upphandling av utvärdering beskrivs att ett övergripande syfte för projektet är att skapa en ”långsiktigt hållbar arbetsmodell” för samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun. I ansökan beskrivs att modellen för samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun i högre grad ska bli personoberoende, vilket i sin tur ska bidra till att gemensamma mål för deras samarbete ska främjas.

Utvärderarna har följt projektet Basun under en lång tid. Tidvis har vi följt projektet på nära håll och med täta kontakter. Vi kan konstatera att den samsyn och samverkan som kännetecknar ansökan var bristfälligt förankrad. Inledningsvis fanns olika bilder hos Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun kring projektets uppdrag, målsättning och resurstilldelning. De skilda uppfattningarna ledde till relativt omfattande diskussioner kring projektets organisation, resurstilldelning och inriktning. Hur mycket av dessa meningskiljaktigheter som uppkom på grund av att organisationerna i grunden hade olika uppfattningar och hur mycket som uppkom på grund av att de personliga relationerna inte fungerade på ett bra och konstruktivt sätt är svårt att uttala sig om. Men utvärderarna kan konstatera att efter att parternas representanter i styrgruppen byttes ut under projektets gång, så har samverkansklimatet utvecklats positivt. Men det har varit en process som tagit lång tid och krävt att berörda parter bjudit till i dialogen. Exempelvis påverkades projektets tidsplan för övergång från Analys- och planeringsfasen till Genomförandefasen av att parterna behövde diskutera och justera delar i projektupplägget och utifrån detta komplettera avstämningsrapporten som skulle lämnas till ESF för att få godkännande att gå vidare i projektet.

Det är utvärderarnas bedömning att den ursprungliga ansökan togs fram på ett sådant sätt att strategiskt viktiga personer inte var involverade i tillräcklig omfattning och att viktiga frågeställningar och målsättningar inte varit tillräckligt förankrade innan ansökan skickades in. Ytterligare en faktor i förankringsprocessen var att ESF inledningsvis var den part som aktualiserade dialogen om att formulera och skicka in en ansökan, utifrån att det fanns en utlysning med omfattande medel. Det var alltså inte parterna själva som ursprungligen initierade och inledde arbetet med att ta fram en projektansökan utifrån ett identifierat behov. Men det är också utvärderarnas bedömning att parterna har tagit samverkansfrågan på stort allvar och aktivt arbetat med att förbättra samarbetet under projektperioden. Under den senare delen av projektet har samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun fungerat på ett betydligt mycket bättre och mer konstruktivt sätt än vad som skedde inledningsvis. Det finns nu en tydlig samsyn kring uppdraget, en förståelse för varandras kompetenser och uppdrag samt en gemensam vilja och ett ansvarstagande att skapa bästa möjliga resultat med gemensamma förutsättningar och resurser. Utifrån hur samverkan fungerar

idag är det därför vår bedömning att Arbetsförmedlingen och Botkyrka kommun, inom ramen för projektet, har byggt upp en väl fungerande samverkan. Huruvida modellen är hållbar och personoberoende är dock svårt att uttala sig om. Detta är snarare upp till parterna att bevisa i framtiden.

Det är utvärderarnas rekommendation till samtliga berörda parter att det grundläggande arbetet med att identifiera relevanta behov och förankra en projektidé måste prioriteras i större omfattning i framtida samverkansprojekt. När berörda parter skriver på en ansökan måste det finnas en väl förankrad samsyn hos parterna, vilka de gemensamt är beredda att stödja när det under processens gång uppkommer svårigheter och utmaningar i projektets planering och genomförande. I annat fall finns uppenbara risker att de svårigheter som Basun upplevde under en relativt lång uppstartssträcka kommer att återupprepas.

8.4 SAMHÄLLSNYTTA OCH HÅLLBARA RESULTAT

Basun skapar samhällsnytta genom att stödja individer som befinner sig i utanförskap till att i större omfattning kunna försörja sig själva genom arbete och studier. Basun har varit effektiv i arbetet med att rusta deltagare och matcha dem till arbete och studier. Den samhällsekonomiska utvärderingen är gjord med ett slumpmässigt urval på 50 deltagare från en total population av 479 avslutade deltagare från projektets start till sista december 2018. Återbetalningstiden för Basun, utifrån urvalsstudien, är enbart åtta månader. Det får betecknas som en mycket kort tid och visar på att den beviljade finansieringen från ESF och de resurser som satsats i projekt Basun har använts på ett effektivt sätt.

Resultatet har skapats genom att 21 av de 50 deltagarna har gått till arbete, varav 5 till subventionerade anställningar och 16 till icke subventionerade anställningar. Det är dock inte alla som har gått till heltidsarbete. 14 deltagare har gått vidare till studier, vilket enligt både erfarenhet och forskning är en bra indikator på att individer i nästa steg klarar av att ta sig in på arbetsmarknaden. Av de kvarvarande deltagarna har två personer blivit sjuk-skrivna och övriga har olika anledningar dels avbrutit insatsen gått vidare till andra rehabiliterande insatser eller flyttat till en annan kommun. Utifrån detta resonemang är det sannolikt att ett antal av de som gått vidare till studier på sikt kommer i arbete. I så fall förbättras det samhällsekonomiska resultatet ytterligare, jämfört med vad som redovisas i denna studie.

8.4.1 Hållbara resultat är nyckeln till framgång

För att säkerställa samhällsnytta ska skapas i ett längre perspektiv krävs det, förutom att deltagarna kan ta steget ut i arbete, att individerna klarar av att behålla sin anställning. Om deltagarna går från Basun till tidsbegränsade anställningar som inte förlängs skapas en begränsad samhällsnytta, även om återbetalningstiden blir kort. Men om Basun klarar av att rusta sina deltagare

så att de klarar av att behålla sin position på arbetsmarknaden, alternativt först går till studier och på sikt klarar av att ta sig in på arbetsmarknaden och behålla sin anställning över tid, så skapas en betydligt mer omfattande samhällsnytta.

Med detta som bakgrund är det viktigt att Basun och liknande insatser fokuserar på att rusta sina deltagare så att de har en stabil grund för att klara av att leva ett självständigt liv. Ett liv där de klarar av att försörja sig själva och sin familj utan stöd från Basun eller andra insatser. Quick fix med snabba och korta anställningar, vilka inte förlängs gynnar varken individen, berörda parter eller samhället på det sätt som hållbara anställningar gör. Det är därför viktigt att följa upp deltagarnas utveckling även efter att de har lämnat Basun.

En första indikation på Basuns förmåga att skapa hållbara resultat gavs vid en uppföljning hösten 2017. Den visade att Basun från 160901 till 170831 avslutat 115 deltagare till jobb och studier. Av dessa var det enbart sex stycken som återkommit till Basun. Senare i projektet har antalet återvändare ökat markant. Idag utgör antalet återvändare 82 stycken. Det kan sägas vara bra att deltagarna får möjlighet att återvända till projektet. Då det i många fall lett till att personen får testa på arbetsmarknaden, känna efter och se om jobbet passar en själv. Detta stöds även av arbetssättet inom metoden Supported employment, där vikten av långvarigt och kontinuerligt stöd beskrivs som en framgångsfaktor vid arbete med den här målgruppen. En återgång till projektet ska inte behövas ses som ett misslyckande för den enskilda individen. Men det är viktigt att Basun analyserar resultatet och bygger upp en verksamhet som i största möjliga mån leder till att deltagarna kan ta steget vidare till varaktiga lösningar.

Antalet återvändare till projektet har under vissa tider varit högt. Vilka orsakerna till detta har varit kan vara svårt att reda ut. Men en tänkbar orsak kan vara att projekt Basun under vissa perioder har arbetat med stora rekryteringsuppdrag och bemanningsföretag för att hitta anställningar till deltagarna. Det gav möjlighet till att stödja stora volymer av deltagare ut i arbete. Samtidigt minskade det den individuella anpassningen och anställningarna byggde mindre på individernas egna intressen och önskemål. Därigenom ökar också risken att anställningarna inte blir hållbara, dvs. risken att deltagarna återvänder eller bara lämnar och försvinner.

”Volymproblematiken” har uppmärksammats av Basun. I början av 2018 förs en dialog i styrgruppen om att en tydligare beskrivning av Basuns arbetsprocess ska tas fram utifrån följande perspektiv; ”det måste vara tydligt vad deltagaren får när man kommer till Basun” samt ”det måste bli tydligare att projektet arbetar med kvalitet och inte kvantitet”. Ur ett hållbarhetsperspektiv anser utvärderarna att detta arbete är positivt. Däremot kan vi konstatera att detta arbete rimligtvis skulle ha färdigställts betydligt tidigare under projektiden.

8.5 IMPLEMENTERING

Implementering är ett av de viktigaste resultaten av ett projekt. Då tas lärande, upparbetade rutiner och kompetens tillvara så att fler individer/deltagare/brukare/invånare får ta del av mervärdet från projektiden.

Det är utvärderarnas uppfattning att Basun och dess styrgrupp har varit lyhörda för utvärderarnas synpunkter kring implementering och att Basun har arbetat med god framförhållning i planeringen. Exempelvis har implementering tagits upp i styrgruppen redan under våren 2017 och styrgruppen genomförde en workshop med externt stöd. Fokus var på styrgruppens uppdrag och ansvar, där implementering var ett viktigt inslag i workshopen. Vid halvårsskiftet beslutades även att implementering skulle vara en stående punkt på dagordningen för samtliga kommande styrgruppsmöten. Vid samma tidpunkt konstaterade styrgruppen att Basun redan var väl integrerat i Jobbcenters verksamhet, särskilt på ledningsnivå. Under 2018 genomfördes ytterligare en workshop med externt stöd, vilken i sin helhet fokuserade på implementeringsprocessen. Bland annat ledde det till att det bildades en speciell arbetsgrupp för att arbeta med implementeringsfrågan. En enkätundersökning har gjorts angående projektet och implementering, vilken bekräftar den bild som framkommit under utvärderingen och som utvärderarna vid upprepade tillfällen har påpekat. Följande vill utvärderarna lyfta fram:

- Den stora omsättningen av personal, projektledare, styrgruppsordföranden och styrgruppsmedlemmar har påverkat projektets förmåga att leverera.
- Det har varit en otydlig metodutveckling under projektiden och den har omprövats vid ett flertal tillfällen. De som svarat på enkäten beskriver en osäkerhet kring vad som skulle prövas i projektet och vad som faktiskt är genomfört. Det upplevs även oklart vad Basunmodellen gör som inte ordinarie insatser kan erbjuda.
- Det har varit stora svårigheter att få berörda parter att avsätta utlovade resurser för projektets genomförande
- Inremitteringen till projektet har varit en utmaning och en för liten volym med deltagare har löpande varit ett problem genom hela projektet
- Dialogen med ESF har varit en utmaning och skapat återkommande problem för projektet
- Matchningen till arbete har under vissa perioder av projektet i stor grad fokuserat på volym, istället för att arbeta utifrån individens intressen och behov.
- Volymmålet har sänkts och fokus på kvalitet före kvantitet har ökat i projektet, vilket skapat positiva effekter
- Arbetssättet som krävs för målgruppen omfattar stora insatser med fokus på uppsökande och motiverande arbete. Detta krockar med

finansieringsmodellen för ESF-projekt, där medel betalas ut i förhållande till deltagarnas närvarotimmar.

- Samverkan med civilsamhället har inte utvecklats i den omfattning som det var tänkt
- Den nuvarande projektledaren har skapat stabilitet och struktur, vilket uppskattas både av medarbetare och styrgrupp
- En stor andel av deltagarna har faktiskt matchats ut till arbete och studier, vilket är mycket positivt. Men osäkerhet finns om hållbarheten i resultaten.
- Basun har lyckats bygga upp ett positivt varumärke hos målgruppen

Det är utvärderarnas bedömning att Basun i dagsläget går en osäker framtid till mötes och det finns överhängande risker att de metoder, arbetssätt och erfarenheter som byggts upp under projekttiden inte tas tillvara på ett tillfredsställande sätt. Vi rekommenderar därför att det även i fortsättningen finns en myndighetsövergripande styrgrupp för den framtida Basun-verksamheten. Basun bygger i grunden på samverkan och samlokalisering av resurser och kompetenser från flera olika myndigheter/organisationer. Därav finns även behov av en myndighetsövergripande, strategisk styrning. Annars finns uppenbar risk att suboptimeringar i förhållande till lokala mål och lokala budgetar minskar den totala effekten av insatsen. Detta har utvärderarna vid ett flertal tillfällen fått bevitna när det fattats beslut att någon styrgrupp inte behövs efter avslutad projektid. Förutom att säkerställa att Basun även i fortsättningen har relevanta resurser och arbetar med beprövade metoder behöver styrgruppen säkerställa att processen för att rekrytera/remittera deltagare fungerar, vilket varit en utmaning under större delen av projekttiden. Styrgruppen rekommenderas även att se över och fastställa målgruppsdefinitionen, så att berörda parter är överens och att Basuns målgrupp passar in i det övriga arbetet på Jobbcenter.

8.6 SOCIALA KLAUSULER

Avseende arbetet med sociala klausuler vill utvärderarna framhålla att arbetet inte får avstanna eller rinna ut i sanden. Tvärtom är det viktigt att utvecklingen fortsätter och att kommunen fortsatt ser potentialen i hur upphandlingar kan bidra till att minska arbetslöshet i allmänhet och utanförskap i synnerhet. Erfarenheten från Basun visar att modellen har stor potential att fungera, men att den varit såväl resurskrävande som tagit lång tid att implementera. I många fall har arbetet nedprioriterats i projektet till förmån för snabb matchning mot arbetsgivare. För att modellen ska fortsätta utvecklas rekommenderar utvärderarna att kommunen tar fram en policy om att sociala krav, i den mån det är möjligt, ska fortsätta ställas i upphandlingar. Detta för att fortsätta med att utveckla modellen på ett sätt som gör att den blir personobunden. För att arbetet med sociala klausuler även ska fortgå inom Basun krävs det att en funktion finns på Basun/Jobbcenter som ser till att matchning sker mot upphandlade arbetsgivare. Vidare ser vi

en fördel med att utvidga målgruppen i den del som handlar om matchning med hjälp av sociala krav, då rekryteringsbasen inom Basun inte har varit tillräckligt stor utifrån arbetsgivarnas behov. Det har helt enkelt varit svårt att motivera upphandlade arbetsgivare att enbart ta in personer som kommer via Basun eller just den målgrupp som Basun arbetat med.

8.7 AVSLUTNINGSVIS

Avslutningsvis vill utvärderarna framföra att vi anser att Basun riktar sig mot en viktig grupp i samhället. Genom att ge stöd till unga i utanförskap finns mycket att vinna både för individerna, berörda myndigheter och samhället i stort. Basun har varit ett projekt som har haft stora utmaningar med struktur och stabilitet under projektiden. Exempelvis har det varit stor omsättning av projektledare, medarbetare och medlemmar i styrgruppen. Till viss del har det även varit svårt att få en tydlig bild av vad Basun-modellen omfattar och hur den har utvecklats. Trots detta har Basun skapat tydliga och omfattande resultat hos målgruppen. Projektet har lyckats sätta deltagaren i fokus och har säkerställt en sammanhållen kedja i stödet till deltagarna, vilket har lett till att en stor andel har klarat av att ta steget från utanförskap till arbete och studier. Detta bekräftas av det samhällsekonomiska resultatet som redovisas i denna rapport.

Utvärderarna vill med detta tacka alla de personer som vi har haft kontakt med under utvärderingens genomförande. Det har funnits en stor öppenhet och en mycket trevligt bemötande i de kontakter som vi har haft med personal, styrgrupp, andra personer som varit en del av projektets planering och genomförande samt ett speciellt tack till de deltagare som ställde upp och berättade om sin upplevelse i Basun för oss.

Med detta avslutar vi härmed vårt uppdrag och önskar Basun och övriga lycka till i ert framtida och viktiga arbete.

Göteborg och Stockholm 2019-04-02

Jonas Hult, Payoff AB samt Sirin Celik, Oxford Research AB

Bilaga 1

Logistisk regression

Logistisk regression är en statistisk teknisk som används i forskning som undersöker relationen mellan en beroende och en eller flera oberoende variabler där den beroende variabeln antingen är dikotom (t.ex. kön), ordnat polynom, vilket är en nominell skalvariabel med tre eller fler kategorier (t.ex.

partisynpati), eller ordnat polynom, vilket är en ordningsvariabel med tre eller fler kategorier (t.ex. utbildningsgrad). I denna kvantitativa undersökning är vi intresserade av en dikotom beroende variabel, eftersom utfallet antingen är lyckat (1) eller mindre lyckat (0).

Ekvationen för en logistisk regressionsmodell med dikotom utkomst skrivs:

$$\text{logit}(Y) = a + B_1X_1 + B_2X_2 + \dots + B_kX_k,$$

där Y representerar det dikotoma utfallet; $\text{logit}(Y)$ den naturliga logaritmen av oddset av Y ; och det finns k oberoende variabler X_k med associerade koefficienter B_k , samt en konstant a . Kategorin för utfall kodas 1 och 0. Givet att P_1 representerar sannolikheten för att tillhöra gruppen kodad 1, och P_0 är sannolikheten för utfallet kodat 0, så är oddset för att tillhöra gruppen kodad 1:

$$\frac{P_1}{P_0} = \frac{P_1}{(1 - P_1)}$$

$\text{Logit}(Y)$ är den naturliga logaritmen av oddset och skrivs:

$$\ln\left[\frac{P_1}{(1 - P_1)}\right]$$

För att kunna använda logistisk regression behöver man säkerställa ett antal antaganden. För det första antas de oberoende variablerna vara linjärt relaterad till den beroende variabeln. För det andra antas varje observation vara oberoende av andra observationer. För det tredje antas att alla oberoende variabler som har en relevans inkluderas i modellen. Därutöver antas det att de oberoende variablerna inte är perfekt kollinjära. Perfekt kollinearitet betyder att en oberoende variabel är helt beroende av en annan variabel, vilket ger icke-tolkningsbara resultat. Hög kollinearitet kan även det vara ett problem, men det finns ingen vedertagen maxnivå för vad som bör tillåtas. Problemet med hög kollinearitet kan exempelvis uppstå om en forskare önskar undersöka hur lön beror av yrkeserfarenhet och ålder. Yrkeserfarenhet kan i hög utsträckning bero på ålder, vilket gör det svårt att särskilja vilken av de två variablerna som har en effekt på individens lön.

Logistisk regression kan härledas till den generella linjära regressionsmodellen. Linjär regression används för att analysera relationen mellan ett utfall och en eller flera oberoende variabler när utfallet är ett kontinuerligt intervall eller ett förhållande. Den enda skillnaden mellan logistisk regression och linjär regressionen är att utfallet i det senare fallet mäts i Y snarare än $\text{logit}(Y)$. Koefficienterna och skärningspunkten mäts vanligtvis med ordinary least-squares (OLS) metoden. Denna metod är inte möjlig för logistisk regression på en grund av en rad statistiska anledningar som vi inte ämnar

fördjupa oss i här. Istället används en metod som kallas för maximum likelihood (ML) estimering. Kortfattat så antar ML ett antal initial värden för koefficienterna i modellen och undersöker därefter skillnaden mellan observerade och förutspådda värden av modellen. Därefter används en logaritm för att förbättra metoden. Statistisk mjukvara (STATA) utför denna process åt oss.

Tolkning av de logistiska regressionskoefficienterna (b_k , det uppskattade värdet av B_k) liknar tolkningen av koefficienter i linjär regression: en enhetsökning i X_k är förknippad med en b_k -ökning i *logit* (Y) (ej i själva Y). Om vi upphöjer den naturliga logaritmen, $e = 2.718...$, till exponenten b_k , erhåller vi odds-ration, här betecknat ω_k , vilket ibland presenteras i stället för b_k . ω_k kan tolkas som att en enhetsökning i X_k multiplicerar oddsen för utfallet kodat 1 med ω_k . b_k och ω_k förmedlar exakt samma information i olika former, men odds-ration är att föredra då den är intuitivt fördelaktig³².

Odds och odds-ratios

Odds-ration är ett mått för association som används för att beskriva hur mycket mer sannolikt det är att utfallet ska ske för en grupp jämfört med en annan grupp. Som namnet indikerar består odds-ration av förhållandet mellan två olika odds. Odds har i sin tur sin utgångspunkt i sannolikhet då sannolikheten för en händelse skrivs p och oddset $p/(1 - p)$.

För att få fram en odds-ratio behöver man alltså först beräkna sannolikheter. Låt säga att 80 av 100 män har haft ett positivt utfall efter deltagande i Basun. Sannolikheten för positivt utfall blir således $80/100 = 0.4$. Oddset för positivt utfall för män blir då $0.8/0.2 = 4$. Om vi därefter antar att 25 av 100 kvinnor har haft ett positivt utfall efter deltagande i Basun så blir oddset för deras positiva utfall $0.25/0.75 = 0.33$. Odds-ration i detta exempel definieras som oddset för positivt utfall bland män dividerat med oddset för positivt utfall bland kvinnor. Odds-ration är därför $4/0.33 = 12.12$.

Utifrån detta exempel kan vi säga att oddsen för positivt utfall bland män är 12.12 gånger större än för kvinnor. I detta exempel har vi använt en dikotom oberoende variabel (kön), men odds-ratios fungerar på samma vis för kontinuerliga variabler. Om, exempelvis, odds-ration för timmar spenderade i Basunaktiveter är 2, betyder det att oddsen för positivt utfall är 2 gånger större för varje enhetsökning i den oberoende variabeln³³.

För att bestämma huruvida odds-ration är signifikant och skiljer sig från 1 (vilket innebär att det observerade förhållandet inte beror på chans) kan

³² Menard, S. (2010). Encyclopedia of Research Design (Eds Salkind, N.J.). SAGE Publications: London. Sida 730-735.

³³ Braver, S.L., Thoemmes, F., & Moser, S.E. (2010). Encyclopedia of Research Design (Eds Salkind, N.J.). SAGE Publications: London. S. 956-959.

man utföra ett nollhypotestest. Det finns ett flertal test för statistisk signifikans för en logistisk regression. När ML-metoden används för att beräkna koefficienterna används ett likelihood ratio test med chi-square distribution för att beräkna statistisk signifikans. Matematiken bakom testet är relativt komplicerade och kommer inte att detaljerat tydliggöras här³⁴.

Statistisk signifikans

Statistisk signifikans refererar till skillnaden mellan två mätningar som beror på mer än slumpmässighet. Varje forskningsprojekt, experiment eller studie som räknar, mäter, kvantifierar eller på annat sätt samlar in eller hanterar data kommer i slutändan att behöva göra jämförelser mellan deras data och någon annan standard. Om en skillnad mellan två mätningar eller en mätning och en viss standard upptäcks, är den skillnaden en statistiskt signifikant skillnad om den beror på en verklig skillnad mellan de två, snarare än ett resultat av slumpmässig variation.

Vanligtvis prövar man om statistisk signifikans existerar genom hypotestest. Huvudsyftet med hypotesprovningen är inte att bestämma den faktiska storleken på skillnaden mellan två mätningar, utan snarare att visa att skillnaden, existerar (dvs inte är noll) givet några observerade data. Specifikt kräver hypotesprovning två hypoteser: nollhypotesen (ofta skriven H_0) och den alternativa hypotesen (ofta skrivet H_a eller H_1)³⁵. Nollhypotesen antar att det inte finns någon relation mellan en enskild oberoende variabel och den beroende variabeln. Den alternativa hypotesen antar att en sådan relation existerar.

Med utgångspunkt i standardfelet, utför statistisk mjukvara en hypotesprovning med ett så kallat likelihood-ratio test. Testet ger ett p-värde som representerar sannolikheten för att erhålla ett resultat lika extremt som, eller extremare än, det resultat som erhållits givet att nollhypotesen stämmer. P-värdet, som i tabeller representeras av stjärnor (*), indikerar alltså sannolikheten för att observera datapunkterna när nollhypotesen är sann. Om p-värdet är litet är det mycket osannolikt att resultaten genererades av en slump och vi kan således avfärda nollhypotesen.

Datakällor

Data består primärt av två datakällor. Den ena datakällan är antal timmar som deltagarna är i olika aktiviteter i Basun (se Tabell 1 för en beskrivning av aktivisterna i Basun). Den andra datakällan är ett utdrag från kommunens databas Accorda, som visar vilket utfall deltagaren har haft efter insats (se

³⁴ Menard, S. (2010). Encyclopedia of Research Design (Eds Salkind, N.J.). SAGE Publications: London. S. 730-735.

³⁵ Michaelson, G., & Hardin, J.M. (2010). Encyclopedia of Research Design (Eds Salkind, N.J.). SAGE Publications: London. S. 1361 – 1366.

utfallen i Tabell 2). I Accorda finns även information om deltagarnas utbildningsbakgrund, samt information om ålder och kön.

Tabell 13: *Varibaler/aktiviteter i timdata*

1. Presentation och inskrivning
2. Arbetsriktade uppgifter utifrån individuell planering
3. Kartläggning/handlingsplan
4. Studie- och Yrkesvägledning
5. Gruppaktivitet/workshop
6. Övrig kontakt mejl/samtal
7. Studiebesök
8. Introduktion yrkesspår
9. Avstämningsmöte
10. Rekryteringsträff/intervju
11. Praktik

Timdata har samlats in och sammanställts med hjälp av utvärderarnas vägledning och har bland annat bestått av att utvärderarna varit på plats på Basun och bistått med hjälp. Denna del av insamlingen visade sig senare vara tidskrävande för både projektet och utvärderarna. I samråd med ESF avslutades därför denna del av datainsamlingen. Både datakällorna består därför av data från individer som varit i Basun fram till och med sista december 2017.

Timdata-filen visar att aktiviteterna är kategoriserade utifrån ganska breda begrepp och är svåra att konkretisera. Det är i dagsläget svårt att säga vad som t.ex. är *arbetsinriktade uppgifter utifrån individuell planering*. Vid en titt på antalet timmar i respektive aktivitet, råder det stora skillnader i antalet timmar spenderade i olika aktiviteter. Exempelvis spenderar en deltagare mellan 0 till två timmar i den första aktiviteten *presentation och inskrivning* medan antalet timmar per individ varierar stort i den andra aktiviteten. Där är det många individer som inte har en enda timme på *arbetsinriktade uppgifter utifrån individuell planering*, medan andra individer kan ha 44, 68, 33 osv. timmar spenderade i den aktiviteten. Den deltagare som spenderat flest timmar i den aktiviteten har gjort det i 237 timmar. Därtill är flera aktiviteter nästan helt ”nollade”, dvs. att inga timmar, för någon av deltagarna, har spenderats i den aktiviteten. Dessa är aktiviteterna tre, fem och åtta. Under aktiviteten *praktik* finns det o ena sidan många deltagare som inte har några timmar alls registrerade och o andra sidan en individ som har spenderat 447,5 timmar i praktik. Eftersom det råder stora varianser mellan de olika aktiviteterna och flera av dem är ”nollade”, går det inte att genomföra en regression som t.ex. visar vilken aktivitet som leder till ett positivt utfall (sysselsättning) i Basun. Bortfallet blir helt enkelt för stort. Vi har istället kollat på tid inskriven i Basun, total aktivitet i Basun samt det som vi kallar för ”basunfrekvens”.

Databehandling

Tabell 14: Utfall och kodning i regressionsanalysen

Utfall	Kod
Arbete med subvention	1
Arbete utan subvention	1
CSN-berättigade studier	1
Åter beställare – mål särskild insats	0
Åter beställare – mål egen försörjning	0
Åter beställare – praktik näringsliv	0
Avbrutit	0

Den första modellen vi tog fram för att kvantitativa mäta Basuns resultat var följande:

$$utfall = \text{ålder} + \text{kön} + \text{utbildningsnivå} + \text{tid i utanförskap} + \text{tid inskriven i Basun} + \text{total aktivitet i Basun}$$

Tabell 15: Beskrivning av data

Variabel	Observationer	Medelvärde	Std. Dev	Min/max	Frekvens	Kodning
Utfall	302 (149)	0.64 (0.75)	0.48 (0.44)	0/1	0 = 100 (38) 1 = 192 (111)	0 = mindre lyckat 1 = lyckat
Ålder	370 (149)	21.7 (22)	2.1 (1.7)	16/26		Ingen kod
Kön	371 (149)	0.62 (0.62)	0.49 (0.49)	0/1	0 = 139 (57) 1 = 232 (92)	0 = kvinna 1 = man
Utbildningsnivå	293 (149)	2.82 (2.82)	0.48 (0.46)	0/1	0 = 57 (27) 1 = 236 (122)	0 = grundskola eller lägre 1 = gymnasieskola eller högre
Tid i utanförskap	294 (149)	1.54 (1.55)	0.64 (0.63)	0/2	0 = 158 (78) 1 = 111 (60) 2 = 25 (11)	0 = mindre än 6 månader 1 = 6 – 24 månader 2 = mer än 24 månader
Tid inskriven i Basun	301 (149)	80.4 (92.8)	63.15 (61.75)	0/369 (2/354)		Ingen kod
Total aktivitet i Basun	288 (149)	50.29 (56.93)	78.67 (82.39)	0/543 (0.5/543)		Ingen kod
Basunfrekvens	234 (149)	0.64 (0.75)	1.12 (1.28)	0.007/9.68 (0.008/9.68)		Ingen kod

Variablernas värden presenteras ovan. Det som anges inom parentes är statistiken för de observationer som använts vid regressionerna. Ett stort antal observationer har alltså fallit bort på grund av att det saknats datapunkter för dessa individer.

Det är vedertaget att ålder, kön, utbildningsnivå och tid i utanförskap kan påverka möjligheterna till utbildning och arbete, antingen positivt eller nega-

tiwt. Därutöver antar vi, genom denna modell, att dagar inskrivna och timmar aktiva i Basun ökar möjligheterna för positivt utfall. De oberoende variablerna kan betraktas som både kontroll- och förklarande variabler. *Ålder*, *kön*, *utbildningsnivå* och *tid i utanförskap* indikerar vem Basun gynnar, medan variablerna *inskrivningstid i Basun* och *aktivitetstid i Basun* kan påvisa om Basun har haft någon effekt på utfallet. Kön, utbildningsnivå och tid i utanförskap är kategoriska oberoende variabler. Detta innebär att vi behöver omvandla dem till så kallade ”dummyvariabler” för att undersöka deras relation med den beroende variabeln.

Dummykodning används när kategoriska variabler (t.ex. kön, etnicitet, utbildningsgrad, och civilstånd) är av intresse i en statistisk modell. Det möjliggör användningen av kategoriska oberoende variabler i olika typer av estimeringsmodeller. Dummy-kodning använder endast 1or och 0or för att förmedla all nödvändig information om en individs grupptillhörighet. Med denna typ av kodning kan forskaren tilldela en individ 1 för att indikera att en person är en medlem av en kategori och 0 annars.

Antalet dummyvariabler som ska användas i en regression beror på antalet grupper i kategorin. Generellt ska $k - 1$ dummyvariabler kodas, där k representerar antalet grupper för en kategori. Kön har exempelvis två typer av medlemskap – man och kvinna – och representeras därför av en dummyvariabel i en regression. Om man istället skulle skapa två dummyvariabler: en för man eller inte man, och en för kvinna eller inte kvinna, blir resultatet två identiska variabler. I denna regressionen har vi kodat man som 1 och kvinna som 0. På samma vis har utbildningsgrad kodats i 1or och 0or. Har en individ högre utbildningsgrad än grundskolenivå har personen tilldelats en 1a. Individer med lägre utbildningsgrad har tilldelats en 0a.

När en forskare vill inkludera en kategorisk variabel med mer än två nivåer i en multipel regressionsmodell, behövs ytterligare steg för att säkerställa att resultaten är tolkningsbara. Tid i utanförskap (utfrskp) är en sådan variabel, och innehåller tre grupper: (0) mindre än sex månader i arbetslöshet, (1) sex till 24 månader i arbetslöshet, och (2) mer än 24 månader i arbetslöshet. Givet $k - 1$ behöver vi bestämma en referensgrupp, med andra ord en grupp som är kodad 0 för alla kategorins dummyvariabler. Vi är intresserad av att se hur längre tid i utanförskap påverkar utfallet, och väljer därför gruppen med mindre än sex månader i arbetslöshet som referensgrupp. Kodningen för kategorin tid i utanförskap ser ut som följande:

Tabell 16: beskrivning av dummies

Tid i utanförskap	Dummykodade variabler	
	D1: 6-24	D2: >24

Mindre än sex månader	0	0
Sex till 24 månader	1	0
Mer än 24 månader	0	1

Genomför vi därefter en regression kommer vi få ett koefficientvärde för varje dummykodad variabel. Koefficienten för D1 representerar skillnaden för personer som varit arbetslösa sex till 24 månader jämfört med personer som varit arbetslösa mindre än sex månader. Koefficienten för D2 representerar skillnaden för personer som varit arbetslösa mer än 24 månader jämfört med personer som varit arbetslösa mindre än sex månader. Värdena har alltså sin utgångspunkt i en jämförelse med referensgrupp.

Intern validitet

Forskningen brukar dela upp validitet utifrån intern och extern validitet. Vanligen brukar man tala om fem olika hot mot den interna validiteten. Det första är "omitted variable bias", dvs. om det fortfarande finns en variabel som skulle kunna påverka såväl den oberoende som den beroende variabelerna i regressionen, men som medvetet eller omedvetet valts bort. En sådan variabel i Basuns fall kan t.ex. vara deltagarnas etnicitet och namn, och dess påverkan på huruvida de får jobb eller inte. Studier visar nämligen att personer med svensk-klingande namn ofta har större chans att få jobb än dem med utländskt-klingande namn. Då det saknas information om deltagarnas etnicitet har vi valt att inte ha med en sådan variabel i vår regression. Vi har heller inte valt att kategorisera deltagarnas namn utifrån svenskt- vs. utländskt-klingande namn, då våra subjektiva bedömningar kan spela in i hur vi väljer att kategorisera namnen. En annan variabel som kan påverka den oberoende variabeln, dvs. utfallet, är graden av motivation hos deltagaren. En möjlig tes är att deltagare som har varit mer motiverade att få ett jobb eller gå en utbildning, även lyckas bättre än de som är mindre motiverade. Då data från stegförflyttningsenkäten enbart utgör av 20 individer har vi valt att inte ta med "motivation" som en variabel i regressionen. Därtill finns det variabler som ofta inte går att mäta och som därför inte finns med i regressionen. I Basuns fall kan det t ex. handla om omgivningens attityder/fördomar mot ungdomar i utanförskapsområden och som påverkar utfallet (sysselsättning) negativt. Eller kanske mera tvärtom, dvs. Basun skapar ökade incitament för omgivningen och arbetsgivarna att ta socialt ansvar i tider där det behövs och därmed har en mer positiv påverkan på utfallet.

Det andra hotet är när det råder oklarheter kring regressionsmodellen och så som den är antagen och det tredje är motsats kausalitet. De två sista hoten är vad vi tror är de som mest påverkar den här studien. Dessa är att variablerna mätts på ett felaktigt sätt och att vi saknar data på flera punkter, dels

för att observationerna för vissa variabler är så få att de fallit bort och dels för att vi inte mäter hela perioden som Basun varit verksam.

Extern validitet

Den externa validiteten i den här studien påverkas av vi inte mäter hela populationen för Basun. Det är även svårt att generalisera den här studien för liknande insatser i framtiden.

Resultat

Matematiskt definierar vi *Pr* som sannolikheten att utfallet är positivt, således kan den multipla logistiska regressionen skrivas:

$$Pr(Y = 1 | \text{ålder, kön, utbildningsniv, tid i utanförskap, tid inskriven i Basun, total aktivitet i Basun}) =$$

$$\frac{1}{1 + e^{-(b_0 + b_1 \text{ålder} + b_2 \text{kön} + b_3 \text{utbildning} + b_4 \text{utfrskp1} + b_5 \text{utfrskp2} + b_6 \text{inskrivtid} + b_7 \text{aktivitetstid})}}$$

Genom denna ekvation kan vi genom en metod kallad maximum likelihood estimation få värdet på de olika koefficienterna. Det är en matematiskt komplicerad metod som vi inte ämnar utveckla här. Istället låter vi statistisk mjukvara göra arbetet åt oss. Koefficienterna för modellen erbjuder lite intuitiv förståelse. Därför omvandlar vi koefficienterna till så kallade odds-ratios som är lättare att tolka.

Om vi, exempelvis, får ett statistiskt signifikant resultat som visar att odds-ration för variabeln *tid inskriven i Basun* är 2, så innebär denna siffra i praktiken att oddset för ett lyckat utfall ökar med en faktor av 2 för varje ytterligare dag som en person är inskriven i Basun. En individ som varit inskriven i Basun i fyra dagar har alltså 2 gånger större odds för lyckat utfall än en individ som endast varit inskriven i Basun i tre dagar, och så vidare. Nedan visas resultaten för den första regressionen.

Tabell 17: Regression 1a

VARIABLES	(1) odds ratio
utfall	
ålder	1.070 (0.133)
sex	1.562 (0.665)
aktivitetstid	1.011** (0.00522)
inskrivtid	0.996 (0.00401)
utbildning	1.269 (0.650)
utfrskp1	0.203*** (0.0955)
utfrskp2	0.148** (0.115)
Constant	0.946 (2.549)
Observations	149

Std. Err. in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Resultateten visar på att tid i utanförskap och total aktivitetstid i Basun har en statistisk signifikant effekt på utfall. Med statistiskt signifikant menas att det finns en stor sannolikhet för att förhållandet mellan två eller flera variabler orsakas av något annat än chans.

I *Regression 1a* har variabeln *utfrskp1* den starkaste statistiska signifikansen. *Utfrskp1* har ett p-värde på mindre än 1%, vilket betyder att vi kan avvisa nollhypotesen. Vi kan därför med 99% säkerhet säga att deltagare som varit 6 till 24 månader i arbetslöshet har lägre odds för lyckad utkomst än referensgruppen.

En person som har varit arbetslös mellan sex till 24 månader innan inskrivning i Basun har alltså ca 0.2 gånger lägre odds för lyckad utkomst än en person som har varit arbetslös mindre än sex månader innan Basun. Basun fungerar därför bäst för de som inte varit arbetslösa särskilt länge innan de blev inskrivna i Basun.

Detta påstående förstärks av resultatet för variabeln *utfrskp2* som mäter effekten av att ha varit arbetslös mer än 24 månader innan inskrivning i Basun. I detta fall kan vi med 95% säkerhet säga att individer som varit arbetslösa mer än 24 månader innan inskrivning i Basun har lägre odds för lyckad utkomst än referensgruppen. Det är värt att notera att odds-ration för *utfrskp2* är lägre än för *utfrskp1*. Basundeltagare som tillhör gruppen *utfrskp2* har alltså ca 0.15 gånger lägre odds för att gå i ut i arbete och CSN-berättigade studier än personer som varit arbetslösa mindre än 6 månader.

Det är också värt att notera att utbildningsgrad, kön, och ålder inte verkar ha haft någon påverkan på utfallet.

Tabell 18: Regression 1b

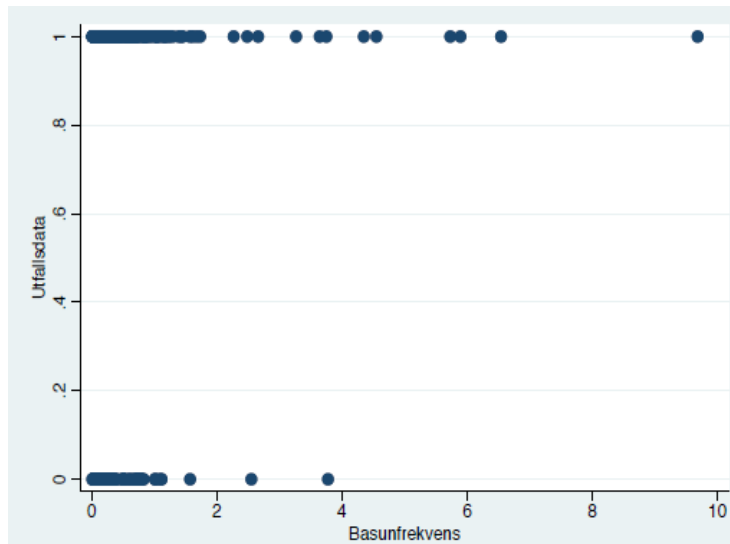
VARIABLES	(1) odds ratio
utfall	
ålder	1.106 (0.140)
kön	1.744 (0.760)
basunfrekvens	2.482** (1.143)
utbildning	1.352 (0.692)
utfrskp1	0.200*** (0.0956)
utfrskp2	0.127*** (0.0956)
Constant	0.287 (0.795)
Observations	149
Std. Err in parentheses	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1	

Med Odds-ration för variabeln *aktivitetstid* – totalt antal timmar spenderade i Basun-aktiviteter – har samma p-värde som *utfrskp2*. Vi kan därför med 95% säkerhet säga att *aktivitetstid* har haft en påverkan på utfallet. Granskar man odds-ration närmare framkommer det att den ligger väldigt nära 1. Det kan vid en första anblick verka som att *aktivitetstids* påverkan på utfallet är försumbart, så är det inte. En person som har spenderat 100 timmar i Basuna-aktiviteter har $1,011^{100} (\approx 3)$ gånger högre odds för lyckat utfall än en person som enbart spenderat 1 timma i Basun-aktiviteter. Vidare har en person som spenderat 50 timmar i Basun ca 1.3 gånger högre odds för lyckat utfall än en person som spenderat 25 timmar i Basun.

För att djupare undersöka hur deltagande i Basun påverkat utfallet utför vi en ny regression med en ny variabel, kallad *basunfrekvens*. *Basunfrekvens* mäter aktivitetsgraden i Basun genom att dela antalet timmar en person spenderat i Basunaktiviteter med antalet dagar samma person varit inskriven i Basun. Variabeln mäter alltså timmar per dag som en person spenderat i Basun. Det är rimligt att anta att högre aktivitet förbättrar förutsättningarna för positivt utfall eftersom det indikerar engagemang och intresse i Basun. I den nya regressionen utesluter vi *inskrivtid* och *aktivitetstid* eftersom att *basunfrekvens* är kvoten av dessa variabler.

Resultaten för de andra variablerna har inte påverkats avsevärt av en förändring i modellen. *Utfrskp1* och *utfrskp2* har fortfarande en stark statistisk signifikans och visar att ökad tid i utanförskap leder till sämre odds för lyckat

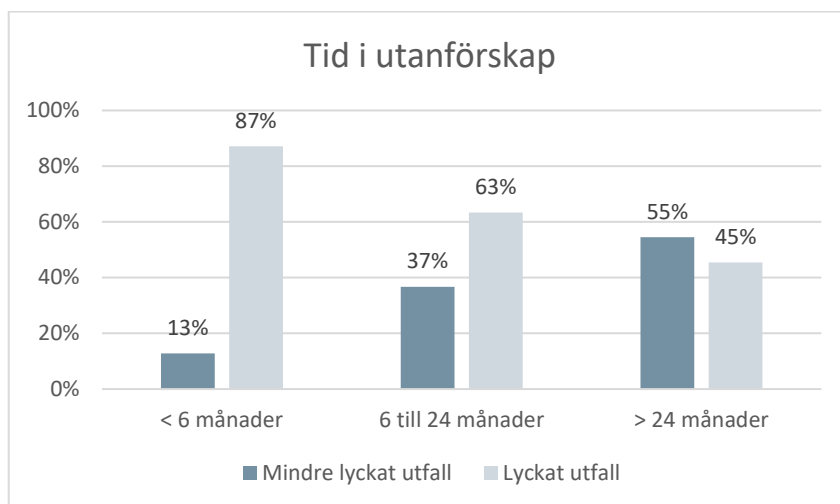
utfall. Vi kan med 95% säkerhet säga att *basunfrekvens* haft en påverkan på utfallet. Odds-ration för *basunfrekvens* på 2.48 indikerar att en person som spenderat 2 timmar i Basunaktiviteter per dag har 2.48 gånger bättre odds för lyckat utfall än en person som spenderat 1 timma i Basunaktiviteter per dag. Konfidensintervallet för *basunfrekvens* sträcker sig från 1.006 till 6.12 vilket beror på ett relativt stort standardfel. Standardfelet är ett mått på osäkerheten i en punktskattning och beror på spridningen i data samt antalet observationer. Därför innebär ett större standardfel mindre precision i uppskattningen av variabelns faktiska påverkan på utfallet. Med det sagt så kan vi fortfarande med 95% säkerhet säga att ökad aktivitet per dag i Basun påverkar oddsen för ett bra utfall positivt. Nedan visas en figur över sambandet:



Figur 1: Samband basunfrekvens och utfall, n: 149

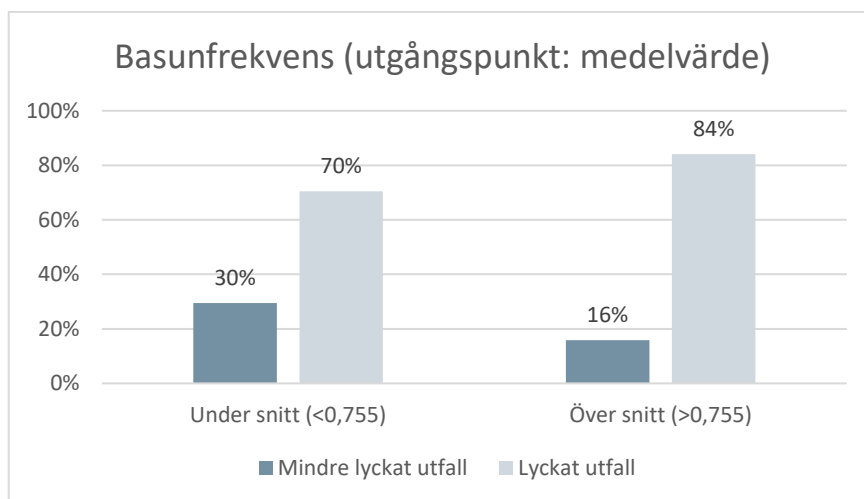
Figuren visar ett visst visuellt samband mellan basunfrekvens (x-axeln) och utfall (y-axeln). Prickarna är observationer. Observationerna över personer vars utfallet är 0 ligger tätt mellan 0 till 1 på x-axeln. Observationerna över personer vars utfall är 1 är mer utspridda och ligger tätt mellan 0 till 2 x-axeln. Det finns alltså fler individer med högre basunfrekvens bland de deltagare som gått ut i arbete eller CSN-berättigade studier efter Basun.

Nedan presenteras ett antal deskriptiva figurer för att tydligare visualisera de statistiskt säkerställda samband vi fått fram.



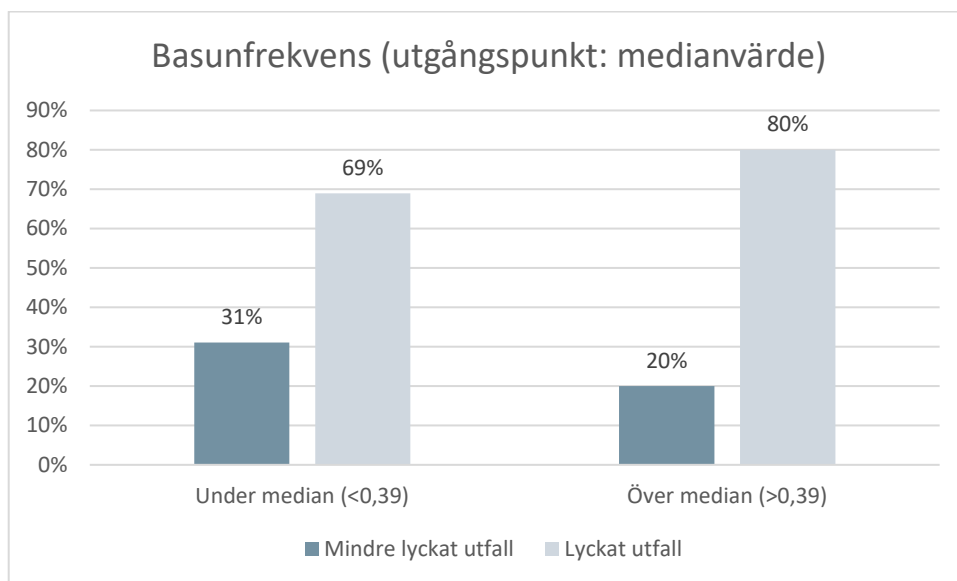
Figur 2: Utfall/Tid i Utanförskap, n: 149

Figur 2 visar på utfallet för tre olika utanförskapskategorier. Sambandet mellan tid i utanförskap och utfall är tydligt. I den grupp vars individer som mest har varit sex månader i arbetslöshet innan Basun har hela 87% haft ett positivt utfall. Denna procentenhet minskar sedan successivt. Bland de personer som varit arbetslösa i mer än 24 månader har en majoritet haft ett mindre lyckat utfall.



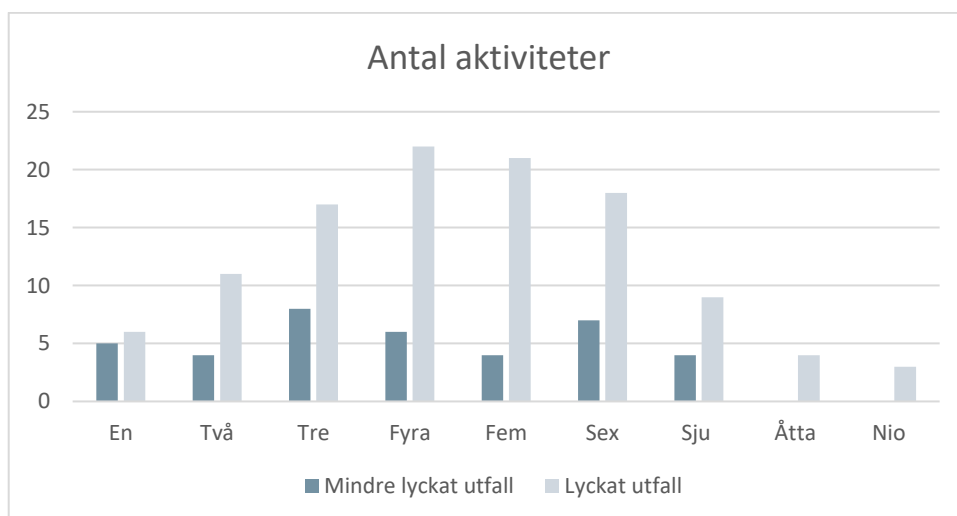
Figur 3: Utfall/Basunfrekvens (medel), n: 149

Figur 3 utgår ifrån medelvärdet för basunfrekvens och delar upp observationerna i två grupper: de som spenderat mindre tid än snittet i Basun och de som spenderat mer tid än snittet i Basun. Även om skillnaden inte är särskilt stor, så existerar den. Personer som har spenderat mer än 0,755 timmar i Basun per dag har i högre utsträckning haft ett positivt utfall än de personer som spenderat mindre än 0,755 timmar i Basun per dag. I figuren nedan görs samma observation, med skillnaden att vi där har använt medianvärdet som utgångspunkt.



Figur 4: Utfall/Basunfrekvens (median), n: 149

Figur 4 visar på samma samband som Figur 3. Med andra ord har personer med högre aktivitetsfrekvens i Basun också en högre andel lyckade utfall.



Figur 5: Antal aktiviteter, n: 149

Basun har bestått av ett antal individanpassade aktiviteter. Vi har i regressionser undersökt huruvida det finns ett samband mellan antalet aktiviteter individer har deltagit i och vilket utfall de har haft. Något sådant samband upptäcktes inte, och vi beslutade att utesluta variabeln ur modellen eftersom att den inte hade någon påverkan. I figuren ovan visas antal aktiviteter på x-axeln och antal lyckade och mindre lyckade utfall på y-axeln. Det är intressant att notera att en majoritet av de individer som har haft ett lyckat utfall deltagit i tre till sex aktiviteter i Basun. Men, för att utläsa något måste man även inkludera observationerna av mindre lyckade utfall. För personer som

inte har gått ut i arbete eller CSN-berättigade studier efter Basun existerar inte samma tydliga mönster, och det går inte att dra några särskilt betydelsefulla slutsatser av figuren ovan.



DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE

Oxford Research AB
Norrandsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES

Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA

Baltijas Konsultācijas, SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67338804
info@balticconsulting.com
www.balticconsulting.com