

Samhällsekonomisk utvärdering av

Projekt Arbetslivscenter

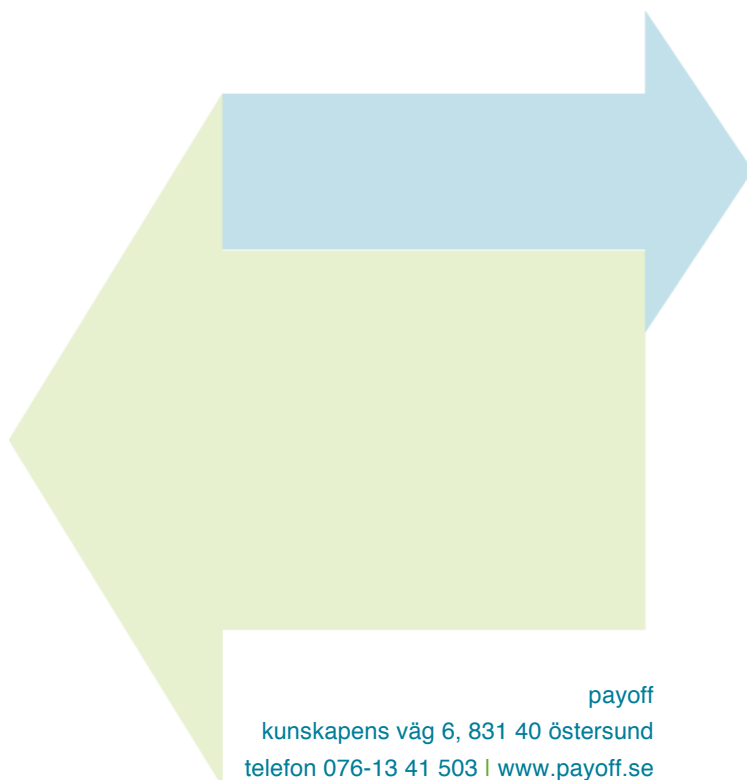
På uppdrag av Östersunds kommun



Rapport
2014-11-20



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden



Innehåll

UTVÄRDERINGEN I SAMMANDRAG	5
INLEDNING	13
UPPDRAGET	13
PROJEKT ARBETSLIVSCENTER	13
GRUNDLÄGGANDE FÖRUTSÄTTNINGAR.....	13
MÅLGRUPP	13
SYFTE OCH MÅL	14
YTTERLIGARE INFORMATION OM PROJEKTET	14
VERKSAMHETENS KLASSIFICERING	15
EKONOMISK ANALYS.....	17
SAMHÄLLSEKONOMISK POTENTIAL OCH VERKNINGSGRAD.....	17
BEGREPPSFÖRKLARING, TABELL 1	17
POTENTIALENS FÖRDELNING PÅ PRODUKTION OCH REAL RESURSFÖRBRUKNING	18
INTÄKTER	19
KOSTNADER.....	21
RESULTAT/LÖNSAMHET	21
SAMHÄLLET.....	22
KOMMUNEN.....	23
LANDSTINGET	23
ARBETSFÖRMEDELINGEN	23
FÖRSÄKRINGSKASSAN	24
STATEN TOTALT	24
INDIVIDERNA/HUSHÅLLEN	24
KÄNSLIGHETSANALYSER	24
KÄNSLIGHETSANALYS 1, PÅVERKAN AV YTTRE FAKTORER.....	25
KÄNSLIGHETSANALYS 2, ÅTGÄRDSKOSTNADEN AVSKRIVS PÅ TRE ÅR.....	25
SAMMANFATTNING AV DEN EKONOMISKA ANALYSEN	25
JÄMFÖRELSE MED LIKARTADE VERKSAMHETER	26
SAMMANFATTANDE DIAGRAM – AVVIKELSER FRÅN MEDELVÄRDE	26
ARBETSLIVSCENTER UR ETT LÄRANDE OCH STRATEGISKT PERSPEKTIV ..	28
SAMHÄLLSEKONOMISK UTVÄRDERING VISAR DEN EKONOMISKA NYTTAN	28
FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ETT LÄRANDE OCH STRATEGISKT PERSPEKTIV	28
ARBETSLIVSCENTER – VAD HAR PROJEKTET LETT TILL?	29
AVSLUTANDE FRÅGESTÄLLNINGAR ATT FUNDERA PÅ OCH DISKUTERA VIDARE.....	31

TILL SIST	32
AVSLUTANDE ORD	32
BILAGOR.....	33
BILAGA 1. PROJEKTETS EGEN PRESENTATION AV PROJEKT ARBETSLIVSCENTER.....	33
SYFTE.....	33
MÅL.....	36
RESULTAT PÅ KORT SIKT	37
STRATEGISKA EFFEKTER PÅ LÄNGRE SIKT	41
GENOMFÖRANDE.....	42
ORGANISATION, RESURSER OCH SAMVERKAN.....	45
UPPFÖLJNING, LEDNING OCH STYRNING	45
UTVÄRDERING, IMPLEMENTERING OCH SPRIDNING	47
KOSTNADER OCH FINANSIERING AV INSATSEN	47
TYPFALL.....	48
ÖVRIGT ATT KOMMENTERA.....	54
BILAGA 2. RESULTAT I TABELLFORM.....	56
BILAGA 3. VAD ÄR NYTTOSAM?.....	58

Tabeller och diagram

TABELL 1. PROJEKTETS SAMHÄLLSEKONOMISKA POTENTIAL OCH VERKNINGSGRAD.....	18
DIAGRAM 1. VERKSAMHETENS POTENTIAL I FÖRE- RESPEKTIVE EFTERLÄGE.....	19
DIAGRAM 2. INTÄKTER PÅ KORT SIKT, ETT ÅR, FÖR SAMHÄLLET OCH FÖR DEN OFFENTLIGA SEKTORN....	20
DIAGRAM 3. INTÄKTER FÖR STATENS OLIKA SEKTORER SAMT ÖVRIGA SEKTORER I SAMHÄLLET.....	20
DIAGRAM 4. KOSTNADER FÖR PROJEKTETS GENOMFÖRANDE.....	21
DIAGRAM 5. LÖNSAMHET PÅ KORT SIKT.	22
DIAGRAM 6. LÖNSAMHET PÅ MEDELLÅNG SIKT, 5 ÅR.....	23
DIAGRAM 7. VERKSAMHETENS KOSTNAD OCH INTÄKTER.....	25
FIGUR 1. NYCKELTALENS UTFALL RELATIVT MEDELVÄRDET INOM KLASSEN VILKET ÄVEN GÄLLER FÖR ÅTGÄRDSKOSTNADEN.	26
TABELL 2. INTÄKTER PÅ KORT SIKT, SAMHÄLLET OCH OFFENTLIG SEKTOR.	56
TABELL 3. INTÄKTER PÅ KORT SIKT, OLIKA AKTÖRER.	56
TABELL 4. INTÄKTER PÅ KORT SIKT, FINANSIELLA/REALA EFFEKTER FÖR KOMMUNEN OCH REGIONEN..	56
TABELL 5. PROJEKTKOSTNAD.....	57
TABELL 6. LÖNSAMHET PÅ KORT OCH MEDELLÅNG SIKT. I.V. BETYDER ATT INGET VÄRDE KAN ANGES, DVS ATT ÅTERBETALNINGSTID SAKNAS.	57

Utvärderingen i sammandrag

Projekt Arbetslivscenter skapar ekonomisk nytta och möjligheter till ett framtida strategiskt värde

Projekt Arbetslivscenter, ALC, i Östersund har utvärderats av Payoff med fokus på vilka samhällsekonomiska effekter som skapas genom samverkande insatser för målgruppen. Baserat på de 40 deltagarna som ingår i utvärderingen är intäkterna efter ett år 1,6 mkr på samhällsnivå, vilket motsvarar 39 000 kr per deltagare. Under förutsättning att deltagarnas situation kan bibehålls på samma nivå vad gäller resursförbrukning och arbetskraftsdeltagande skapar projektet även intäkter under kommande år. Under dessa förutsättningar innebär det att projektets kostnader beräknas vara återbetalda efter 25 månader på samhällsnivå, dvs. efter drygt två år.

Projektägaren Östersunds kommun har tillsammans med projektparterna utvecklat ett helhetsgrepp, metoder och samverkan för målgruppen som innebär att de flesta deltagarna i projektet kunnat förbättra sin situation och i flera fall ökat sina möjligheter på arbetsmarknaden. Ordinarie verksamheter har inte klarat av att erbjuda individerna motsvarande sammansatta åtgärder, vilket gör att det viktigaste strategiska resultatet och strukturella värdet för kommunen och projektparterna inträffar vid en implementering.

Diskussioner om en implementering av ett Arbetslivscenter i kommunen pågår, vilket också möjliggör ett fortsatt samarbete med projektparterna. Eftersom samarbetsparterna Jämtlands läns landsting, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ställt sig positiva till en fortsatt samverkan kan projektet under förutsättning att "allt kommer på plats" under 2015 räkna sig till ett av de få projekten "som gått hela vägen". Enligt vår uppfattning har de främsta framgångsfaktorerna varit ett systematiskt, strukturerat, innovativt och relativt målgruppen behovsorienterat arbetssätt. Ytterligare en viktig roll har Europeiska Socialfonden haft genom att kunna erbjuda en uthållig delfinansiering.

Det finns dessutom en potential till att ytterligare öka intäkterna och minska kostnaderna för samhället om deltagarna under kommande år kan fortsätta att öka sitt arbetskraftsdeltagande och minska sin resursförbrukning. Vi ser det därför som viktigt att även i fortsättningen kunna erbjuda deltagarna ett stöd för att de ska kunna utvecklas ytterligare alternativt att bibehålla sina förutsättningar till egenförsörjning.

För Östersund kommun genererar projektet relativt stora intäkter och är lönsamt inom ett år efter att kostnaderna avräknats. Anledningen till detta är att kommunens kostnader för försörjningsstöd minskar rejält och därmed även kostnaderna för handläggning av försörjningsstödet. Kommunen har också ökade skatteintäkter genom att sex av deltagarna kommit in i någon form av avlönat arbete genom projektet. Efter ett år har det skapats effekter som bidrar med 1,2 mkr per år i ökade intäkter för kommunen och kommunens andel av projektets kostnader är återbetalda efter elva månader.

Jämtlands läns landsting påverkas också positivt genom projektet. Dels ökar skatteintäkterna genom att några av deltagarna ökat sitt arbetskraftsdeltagande, dels har kostnaderna för vårdinsatser minskat. Den positiva effekten är 475 000 kr per år och landstingets andel av projektkostnaderna är därmed återbetalda efter åtta månader.

Försäkringskassan har genom projektet minskat sina kostnader för olika utbetalningar och handläggningar av dessa. Efter ett år har effekter uppstått som minskar kostnaderna med 186 000 kr per år och projektkostnaderna är återbetalda efter ett år.

För Arbetsförmedlingen har projektet inneburit en kostnadsökning med -1,4 mkr genom olika insatser och subventioner, vilket är en logisk följd av Arbetsförmedlingens uppdrag i denna typ av arbetslivsinriktade projekt.

Deltagarna har ökade disponibla inkomster på 482 000 kr per år, vilket motsvarar 12 000 kr per år och deltagare. Främst beror detta på att flera av deltagarna kommit i arbete.

Den samhällsekonomiska utvärderingen baseras på 40 individer som deltagit i projekt ALC. Individer som av olika skäl inte kunnat genomföra projektet och avslutats i förtid har exkluderats i utvärderingen. De totala kostnaderna för projektet finns däremot med i beräkningarna. Utvärderingen kan därför sägas vara en form av totalstudie.

Samtliga ekonomiska beräkningar bygger på hur individernas deltagande i projektet har påverkat deras försörjningssituation och resursförbrukning, dvs. deras behov av olika typer av offentliga insatser. Det ekonomiska underlaget kring deltagarnas situation, som utgör grunden för utvärderingens beräkningar, är i vissa fall inte helt komplett. Vår bedömning är dock att underlaget är tillräckligt för att ge en rättvisande bild av projektets ekonomiska effekter.

Redovisning av projektets lärande, mervärden och strategiska resultat och kvalitativa resultat presenteras i första hand i den lärande utvärderingen som genomfördes 2012 och 2013. Även i denna utvärdering har vi med stöd av ett underlag från projektledningen analyserat och diskuterat projektets utfall, resultat och möjliga effekter. Utfallet av den samhällsekonomiska utvärderingen kan tillsammans med den tidigare genomförda lärande utvärderingen ge ett helhetsperspektiv för att bedöma projektets resultat och möjliga effekter på längre sikt.

Hur har vi genomfört utvärderingen?

Utvärderingen baseras på att vi har delat upp de 40 deltagarna i sex olika typfall enligt följande ”stegförflyttningar”;

Typfall 1. Deltagare som inte förändrat sin situation märkbart i efterläget, (4 st). De flesta av dessa deltagare har i princip samma försörjningssituation och resursinsatser som i föreläget.

Typfall 2. Deltagare som förändrat sin situation avseende möjlighet att på sikt erhålla arbete, (7 st) Många av dessa deltagare har också samma försörjningssituation i efterläget som i föreläget, men kartläggningen och insatsen i ALC har lett till att de har fått en insats som i förlängningen troligen kommer att förbättra deras arbetsförmåga.

Typfall 3. Deltagare som är i praktik i efterläget, (10 st)

Typfall 4. Deltagare som är i studier i efterläget, (13 st)

Typfall 5. Deltagare som är i arbete med lönesubvention i efterläget, (5 st)

Typfall 6. Deltagare som är i arbete utan lönesubvention i efterläget, (1 st)

För varje typfallsgrupp har vi matat in de ingående deltagarnas faktiska värden avseende hur de försörjt sig och hur de "konsumerat" offentliga stödresurser i föreläget (12 månader innan de kom in i insatsen). Därefter har ett genomsnitt per grupp beräknats vilket utgör typfallsgruppens medelvärde.

I föreläget bygger uppgifterna på en period av 12 månader för samtliga deltagare som ingår i utvärderingen. För efterläget är uppgifterna även baserade på faktiska uppgifter under en period av 12 månader efter att deltagarna lämnat projektet, men för några av deltagarna (där 12 månader ännu inte hunnit gå) skall vissa av uppgifterna ses som en prognos. Det innebär att slutsatser ska dras med viss försiktighet!

Resultatet i ett vidare perspektiv

Genom att genomföra känslighetsanalyser kan vi studera hur investeringen, kostnaderna för satsade resurser i projektet, påverkas om vissa variabler förändras. Den första analysen utgår ifrån att bara 75 procent av de uppnådda effekterna/intäkterna skulle förverkligas. Denna känslighetsanalys visar att projekt ALC är samhällsekonomiskt lönsamt även om 25 procent av de positiva effekterna/intäkterna räknas bort. Resultatet av detta blir att lönsamheten på efter ett år är ca -51 000 kr per deltagare jämfört med -41 000 kr per deltagare om 25 procent av intäkten inte räknats av. Återbetalningstiden ökar då från 25 till 33 månader på samhällsnivå. Detta är ett sätt att testa hur "robust" utfallet är eftersom denna typ av utvärdering saknar kontrollgrupp.

Ytterligare en analys går ut på att se projektet som en investering istället för en kostnad. Genom att skriva av projektkostnaderna på tre år istället för att belasta projektets resultat med hela kostnaden första året kan vi se att lönsamheten år ett ökar från -1,7 mkr till 497 000 kr på samhällsnivå. Per deltagare ökar lönsamheten från -41 000 kr till 12 000 kr efter ett år.

För att jämföra projektets ekonomiska resultat har vi jämfört det mot liknande projekt som vi har i vår databas. Där kan vi se att projektet har en längre återbetalningstid och en högre åtgärds kostnad i paritet med andra, motsvarande projekt. Projektets verkningsgrad, ett slags mått på hur effektivt projektet minskat kostnaderna för utanförskapet, ligger något lägre relativt jämförbara projekt.

Jämförelsen ovan är i första hand tänkt för att visa på vilken spännvidd som finns i det ekonomiska utfallet mellan olika projekt som har relativt liknande förutsättningar. Eftersom en målgrupp i utanförskap kan ha mycket vitt skilda förutsättningar, parternas resurser och kompetenser ser olika ut, arbetsmarknaden skiljer sig på respektive ort och många fler aspekter inte går att väga in på ett optimalt sätt skall resultatet av jämförelsen dock tolkas med försiktighet. Det går därför inte att genom denna jämförelse uttala sig om huruvida det ena projektet har varit bättre än det andra. Jämförel-

sen utifrån ett ekonomiskt perspektiv skall i första hand ligga till grund för att diskutera förutsättningarna, resultaten och för ett lärande inför kommande arbetslivsinriktade insatser.

Vår bestämda uppfattning är att varje projekt är unikt och ska därför, i första hand, alltid värderas utifrån det mål som projektägaren formulerat.

Projekt Arbetslivscenter i ett socialt investeringsperspektiv

Projekt ALC kan ses som en social investering och inte bara ses som en kostnad. Det handlar om att pröva nya och innovativa arbets- och samverkansformer, former som kräver ett helhets- och långsiktigt perspektiv. Genom att ALC vänder sig till deltagare, som i många fall har lång tid kvar i produktiv ålder, betyder det att de totala, långsiktiga samhällsekonomiska effekterna kan bli väldigt stora på sikt om fler av deltagarna kommer i arbete och i samband med detta dessutom minskar sitt behov av olika stödresurser.

Det är därför viktigt att även i fortsättningen satsa på deltagarna i projektet för att de skall kunna bibehålla eller öka sina möjligheter till egenförsörjning. Alla berörda aktörer kan ha ett stort framtida värde av att individerna fortsätter att utvecklas, detta gäller inte minst Östersunds kommun. Det mest kostsamma för samhället skulle troligen vara att inte göra något alls för dessa individer eller att fortsätta att bara erbjuda ordinarie insatser!

Att säkert uttala oss om huruvida projektet faktiskt har varit ekonomiskt framgångsrikt är svårt, eftersom inga konkreta mål preciserats för projektets samhällsekonomiska nytta. Däremot har projektet föregåtts av en förstudie, som visar på vilka behov som målgruppen har och vad ett tänkt genomförandeprojekt skulle kunna göra för skillnader i jämförelse med insatser som inte fungerar i ordinarie verksamheter med och utan samverkan. Förstudien visade tydligt vad som saknas i stödet och insatser för målgruppen och hur projektet skulle kunna arbeta effektivare för individerna.

Vi hoppas att denna utvärdering skall kunna ligga till grund för att parterna och projektägaren skall kunna bedöma om projektet dels varit framgångsrikt på kort sikt och dels skapat potentialer till mer långsiktiga avtryck. Tillsammans med den lärande utvärderingen underlättas denna bedömning av om insatsen använt samhällets resurser på ett effektivare sätt än om parterna var för sig och i ordinarie samverkan jobbat med målgruppen. Projektets strategiska och strukturella långsiktiga påverkan är därför särskilt intressant att beskriva och följa upp.

Arbetslivscenter – vad har projektet lett till?

Under de närmare tjugotalet år som vi inom Payoff i olika roller och uppdrag arbetat med utvärdering har vi mött ett mycket stort antal projekt med arbetslivsinriktning riktade till personer i arbetsför ålder i olika stadier av utanförskap. Detta gör att vi har en gedigen kunskap om vad som varit framgångsfaktorer och grundbultar i olika satsningar, vilket vi kan utgå från i våra analyser.

I Payoffs uppdrag avseende den samhällsekonomiska utvärderingen ingår ingen fullständig analys av projekt Arbetslivscenter lärande och strategiska effekter. Vår analys utgår i stället i första hand från de uppgifter vi fått från projektledningen, den sedan år 2013 genomförda lärande utvärderingen och i andra steg från de löpande kontakter som vi inom Payoff haft med projektet och dess ledning.

Några saker som vi tycker är särskilt viktiga att lyfta fram avseende hur projekt ALC genomförts och resulterat i är följande:

- Projektet har genomförts på ett mycket ambitiöst sätt med stöd av Europeiska Socialfondens programområde 2. Inledningsvis genom en förstudie för att konstatera vad som skulle vara huvudfokus i genomförandet och därefter en uppgradering av projektet med ytterligare ett år. Tanken med det extra året var att ytterligare utveckla projektets metod och att förbättra möjligheten till en implementering i de reguljära verksamheterna. Projektet måste ses som ett skolexempel på hur viktigt det är att, innan ett projekts uppstart, vara mycket tydlig med vilka behov den sociala satsningen skall pröva och utveckla relativt ordinarie verksamheter, en specifik målgrupp, parter, projektägare och övriga intressenter. Vi har sett alldeles för många projekt med otydliga syfte- och målbeskrivningar, vilket gör att det egentligen inte går att säga om dessa projekt varit framgångsrikt. Arbetslivscenter är en föregångare i detta sammanhang.
- Vad gäller projektets resultat för målgruppen, så ser vi av utfallet och resultatet upp till ett år efter avslut att drygt hälften av individerna kommit i arbete, studier eller sysselsättning. Dessutom har huvuddelen av deltagarna fått en ny huvudman för ett fortsatt stöd eller insatser, vilket indikerar att individerna nu har rätt försörjning och rätt insats kopplat till sin situation och sitt individuella behov. Av den lärande utvärdering som Payoff tidigare genomfört framgår också att projektparterna bedömer att deltagarnas situation skulle tagit betydligt längre tid att förändra genom insatser i de reguljära verksamheterna. Alternativt ansåg också flera handläggare att ca tio av deltagarna inte skulle kunnat förändra sin situation genom ordinarie insatser.
- Det är också intressant att se att projektets metoder har stöd i aktuell forskning, se ALC ansökan 2013 om uppgradering till ESF. Vi anser att det är mycket viktigt att arbetslivsinriktade insatser genomförs med metoder som är evidensbaserade inte minst för att underlätta utvärderingen. I kommande utlysningar från Socialfonden poängteras också vikten av att sociala satsningar görs med stöd av ett evidensbaserat perspektiv för att underlätta lärandet. Detta förhållningssätt stöds också av Sveriges Kommuner och Landsting, särskilt vad gäller förebyggande socialt arbete och komplexa sociala utmaningar.
- Vi anser att projektet i nuläget är inne i sin viktigaste fas, nämligen att projektägaren Östersunds kommun avser att fatta ett beslut om att implementera ALC som en verksamhet i kommunal regi. Denna implementering utgår ifrån att övriga projektparter, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Jämtlands läns landsting fortsätter att avsätta resurser både för handläggning, styrning och ledning. Vi anser att det strategiska värdet av en social insats är att det lärande, metoder, samverkan och helhetssyn som utvecklats under pro-

jektet faktiskt absorberas av de ordinarie verksamheterna. Om projekt ALC lyckas med detta fullt ut måste det sägas vara en stor framgång såväl för parterna, projektägaren, samhället och inte minst sett för målgruppen.

Avslutande frågeställningar att fundera på och diskutera vidare

Nedanstående punkter skall ses som några funderingar som kan vara till stöd för att fortsätta utveckla ALC och underlätta implementering och det framtida värdet av insatsen för en målgrupp med stora behov:

- Hur skall de individer som genomgått insatsen stöttas i fortsättningen för att bibehålla eller utveckla sin förmåga och förutsättningar till egenförsörjning? Kommer resurser att avsättas hos ansvarig part för detta, både för att erbjuda ett fortsatt stöd, ta vara på det ekonomiska värdet och för att följa upp effekterna av insatsen på längre sikt?
- Finns det tankar hos projektägaren och parterna att erbjuda tidigare och förebyggande insatser till målgruppen eftersom det ligger stora mänskliga och ekonomiska värden i detta? Skulle en satsning t ex. kunna ske inom ramen för en social investering för att pröva nya arbetsformer och utmana befintliga organisationsstrukturer, resursfördelningssystem, styr- och uppföljningssystem och ersättningssystem?
- Kan de metoder, arbets- och samverkansformer som visat sig varit framgångsrika tillämpas för andra målgrupper i utanförskap med motsvarande behov av stöd, insatser, samordning, helhetssyn och evidensbaserade metoder? Vad händer individer i målgruppen om de inte kan ta del av Arbetslivscenters tjänster i fortsättningen?
- Vad är egentligen ett bra resultat av ett framtida implementerat ALC sett ur ett operativt och strategiskt perspektiv? Utformningen av syfte och mål bör i det stora ligga kvar relativt de som gällde i projektfasen, men målen bör göras tydligare och operationaliseras vad gäller mätbarhet på kort och lång sikt. Vi rekommenderar starkt att pröva att sätta monetära mål över vad som skall uppnås för lönsamhet och återbetalningstid?
- Hur skall implementeringen genomföras, organiseras, finansieras, styras, ledas och följas upp i fortsättningen? Erfarenheten visar att en fullt genomförd implementering tar tid och kräver en hel del kunskap kring förändringsarbete. I detta fall har projekt ALC en stor fördel genom det framgångsrika projektgenomförandet, som också bevisat nyttan och relevansen av de metoder som tillämpats för målgruppen i projektet. Ett nästa steg kan vara att Östersunds kommun tecknar en avsiktsförklaring med övriga parter avseende implementeringen och sedan också gör en överenskommelse om en gemensam verksamhetsplan med samverkansparterna.

Ekonomiskt utfall

Under denna rubrik redovisas de ekonomiska resultaten i korthet. För utförligare presentation och redovisningar se avsnittet Ekonomisk analys.

Resultaten redovisas dels för samhället som helhet, men även ur de inblandade aktörernas olika perspektiv och effekter för deltagarna.

Samtliga uppgifter avseende lönsamhet och intäkter är beräknade med utgångspunkt för hur deltagarnas försörjning och resursförbrukning förändrats genom att de deltagit i projektet. Detta betyder att redovisade belopp är på årsbasis och om situationen för deltagarna inte förändras kan motsvarande intäkt och lönsamhet också att gälla för framtiden. Vi redovisar utfallet på kort sikt och en prognos på medellång sikt, ett respektive fem år.

Resultat: Samhället

- *Intäkten* för projektet är 1,6 mkr per år, så länge som deltagarna situation inte förändras. Intäkten motsvarar 39 000 kr per deltagare och år.
- *Lönsamheten (intäkter minus kostnader)* för projektet är -1,7 mkr efter ett år. Per deltagare motsvarar det -41 000 kr. Lönsamhet för projektet på fem år sikt är prognosticerad till 4,6 mkr. Den prognosen bygger på att en årlig intäkt motsvarande på 1,6 mkr skapas när åtgärdskostnaden har återbetalts. Per deltagare är lönsamheten på fem år 116 000 kr.
- Om projektets kostnad skrivs av på tre år är lönsamheten efter ett år positiv, 497 000 kr, motsvarande 12 000 kr per deltagare.
- *Återbetalningstiden* för projektkostnaden är 25 månader på samhällsnivå.
- *Verkningsgraden*, uttryckt som utnyttjad potential i relation till tillgänglig potential är sex procent. Konkret innebär det att värdet av deltagarnas arbetsinsats ökat och att deras konsumtion/behov av vård, omsorg, handläggning etc. minskat i jämförelse med hur läget var när de startade insatsen.
- Avkastningen per satsad krona på samhällsnivå är 0,49 kr efter ett år och på fem år beräknad till 2,43 kr.

Resultat: Aktörer

- För *kommunen* är intäkten 1,2 mkr per år. Lönsamheten är 172 000 kr första året. Per deltagare är intäkten 29 000 kr per år och lönsamheten 4 000 kr första året. Lönsamhet på fem års sikt är beräknad till 4,8 mkr, vilket motsvarar 120 000 kr per deltagare. Återbetalningstiden för kommunens projektkostnader är elva månader. Avkastningen per satsad krona på samhällsnivå är 1,17 kr efter ett år och på fem år beräknad till 5,87 kr.
- För *landstinget* är intäkten 475 000 kr per år och per deltagare motsvarar det 12 000 kr per år. Lönsamheten är på ett års sikt 163 000 kr och på fem års sikt är den totalt 2,1 mkr. Per deltagare motsvarar det 4 000 kr respektive 52 000 kr per år.

- *Arbetsförmedlingen* har ökade kostnader med -1,4 mkr efter ett år, per deltagare är den ökade kostnaden -26 000 kr. Lönsamheten är -1,7 mkr på kort sikt och -7,4 mkr på medellång sikt. Per deltagare -42 000 kr respektive -186 000 kr.
- *Försäkringskassan* har minskade kostnader med 186 000 kr per år. Per deltagare motsvarar det ca 5 000 kr per år. Lönsamheten är 4 000 kr respektive 746 000 kr efter ett respektive fem år, per deltagare 100 kr och 19 000 kr. Återbetalningstiden är 12 månader.
- *Staten totalt*, dvs. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen plus övriga effekter som påverkar staten, har ökade kostnader med -681 000 kr per år. Lönsamheten är efter att kostnaderna avräknats negativ, -2,6 mkr första året. Per deltagare -65 000 kr per år.
- *Deltagarna*, har ett år efter avslutad insats i genomsnitt fått en ökad disponibel inkomst med 12 000 kr per år, totalt 482 000 kr per år.

Inledning

Uppdraget

Payoff har fått i uppdrag av Östersunds kommun att utvärdera de samhällsekonomiska effekterna av projekt Arbetslivscenter. Utvärderingen av projektet baseras på 40 individer som deltagit och genomfört projektet i sin helhet. Därutöver har ytterligare 21 individer varit inskrivna i ALC, men av olika skäl inte fullföljt deltagandet.

Denna rapport avser den samhällsekonomiska utvärderingen och är en av två utvärderingar som Payoff genomfört. Den andra utvärderingen avser en lärande utvärdering som genomfördes under 2012 och 2013.

Rapporten fokuserar på den samhällsekonomiska nyttan av projektet. Fokus i utvärderingen är att synliggöra på vilket sätt projektet skapat ekonomisk nytta för samhället, samhällets olika aktörer och individerna. I rapporten redovisas också kostnaderna för insatsen och hur detta påverkar nyttan för finansiärerna.

Samtliga ekonomiska beräkningar bygger på vilket sätt individernas deltagande i projektet har påverkat deras försörjningssituation och deras resursförbrukning, dvs. behov av olika insatser.

Redovisning av projektets lärande och strategiska värde analyseras också i rapporten. Utfallet av denna utvärdering kan tillsammans med Payoff's lärande utvärdering ge ett bredare och bättre underlag för att bedöma projektets resultat och möjliga effekter på längre sikt.

Projekt Arbetslivscenter

Grundläggande förutsättningar

Projekt Arbetslivscenter startade i februari 2011 och avslutas 2014-12-31. Innan projektet startade genomfördes ett förprojekt med syftet att kartlägga och beskriva behovet av insatser för den tänkta målgruppen. Projektet delfinansieras av Europeiska Socialfonden (ESF), programområde 2. Östersunds kommun är projektägare och samverkanspartner är Jämtlands läns landsting, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Under 2014 har projektet genomförts med stöd av ESF efter beslut om en uppgradering.

Målgrupp

Målgruppen består av personer mellan 18 - 65 år, som av någon anledning befinner sig i ett utanförskap och som de ordinarie myndigheterna/parterna inte på egen hand klarar av att lotsa vidare.

Fokus ligger på personer med någon psykisk, psykosocial eller neuropsykiatrisk förmågebegränsning. Personerna har behov av fördjupad kartläggning och förmågebe-

skrivning av sina förutsättningar och begränsningar. Deltagaren ska även ha en pågående handläggarkontakt med någon av parterna samt ha en vilja att förändra sin livssituation.

Syfte och mål

Syfte är att

- Förbättra samverkan mellan de inblandande myndigheterna, till förmån för målgrupperna.
- Genomföra kartlägningsinsatser och arbetsprövningar samt framställa behovs- och arbetsförmågebedömningar.
- Ge ordinarie myndigheter rekommendationer på samlade åtgärder och insatser för individen.

Mål är att

- Bilda ett partnerskap och stärka samverkansstrukturerna mellan projektaktörerna.
- Skapa en fysisk plattform som utvecklar hållbara metoder och modeller till stöd för målgrupperna.
- Möjliggöra fler arbetsmarknadsinträden för de definierade målgrupperna, med fokus på egenförsörjning.

Ytterligare information om projektet

Mer information om projekt Arbetslivscenter i Östersund;
<http://www.ostersund.se/stodomsorgvard/arbetslivochsysselsattning/arbetslivscenter.4.2be6d4f712f358811d58000447.html>

Se också projektledningens redovisning av projekt Arbetslivscenter i bilaga 1.

NyttoSam

NyttoSam är en samhällsekonomisk beräkningsmodell, som utvecklats av Payoff för att genomföra samhällsekonomiska utvärderingar. NyttoSam har sedan år 2007 använts för att genomföra ett stort antal utvärderingar med fokus på ekonomisk nytta för samhället, aktörerna och deltagarna.

För att klara av att bygga upp matematiska modeller och formler som ligger till grund för våra ekonomiska beräkningar har ett antal antaganden och avgränsningar, baserade på etablerad nationalekonomisk teoribildning, gjorts. Utan dessa avgränsningar blir sambanden allt för komplexa att beräkna och tolka.

Läs vidare i bilaga 3, i vilken några av de vanligaste nyckeltalen kopplade till NyttoSam också förklaras och modellen beskrivs närmare.

Rapportens struktur

Klassificering, potential och redovisning av olika nyckeltal

Rapporten är upplagd så att den inledningsvis redogör för projektets klassificering, baserad på ett av Payoff framtaget klassificeringssystem och en databas som bygger på tidigare genomförda utvärderingar. Därefter kommer ett avsnitt som redovisar den ekonomiska analysen. Där beskrivs projektets samhällsekonomiska potential. Sedan redovisas de intäkter som skapats utifrån deltagarnas medverkan i projektet. I nästa steg redovisas de kostnader projektet haft för deltagarnas medverkan. Slutligen redovisas lönsamheten i form av såväl payoff-tid som en kostnads-/intäktskalkyl på kort och medellång sikt.

Resultaten redovisas dels för samhället som helhet men även för övriga aktörer/aktörer som ingår i samhället; kommun, landsting, staten samt individerna/hushållen och försäkringsgivarna. För staten sker en särredovisning för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och övrigt inom den statliga sektorn, "övrig stat". Resultatet för aktören Försäkringsgivarna avser de sociala avgifter som betalas in till, respektive ut från, olika försäkringsbolag genom att deltagarna erhåller en anställning.

För kommunen och landstinget redovisas även intäkterna på kort och medellång sikt uppdelat i finansiella (bistånd och skatter) och reala (handläggning, utredning m.m.) effekter.

Känslighetsanalys

Med hjälp av två olika känslighetsanalyser redovisas först hur lönsamheten påverkas om vi antar att det föreligger någon form av extern påverkan på projektets resultat (t ex konjunktur, undanträngning, etc.). I en andra känslighetsanalys redovisar vi hur resultatet påverkas om projektkostnaden avskrivs under en treårsperiod i stället för att helt och hållet belasta det första året efter deltagarna lämnat projektet.

I den sista delen i rapporten sammanfattas och analyseras resultatet ur ett lärande och strategiskt perspektiv.

I bilagor finns tabeller med detaljerad information för de olika nyckeltalen och slutligen en kort presentation av NyttöSam.

Verksamhetens klassificering

Payoff har tagit fram ett system för klassificering av olika samverkansprojekt och verksamheter. Det innebär att likvärdiga insatser klassas in i ett antal separata kategorier. Syftet med klassificeringen är att;

1. möjliggöra jämförelser mellan likvärdiga projekt - hur bra är resultatet av aktuellt projekt jämfört med likartade projekt?
2. skapa krav på tydligare målsättning för projektet.

3. underlätta lärandet av vilka åtgärder som leder till effektivitet och bra lönsamhet och, som i sin tur, möjliggör att vi kan satsa på bra åtgärder för kommande projekt.

Enligt det system för klassificering som Payoff tagit fram tillhör projekt Arbetslivscenter kategori T8. Kriterierna för att tillhöra klass T8 är följande;

Steg 1. Projektet är utvärderat med vår standardmetod (efterläge jämförs med föreläge). Detta kriterium har uppfyllts.

Steg 2. Projektets mål är primärt att få in deltagarna i arbetslivet. Detta kriterium har uppfyllts.

Steg 3. Utanförskapet är relativt omfattande för deltagarna. Projektet har en genomsnittlig potential per deltagare i föreläget på 639 000 kr. Detta innebär låg produktion i kombination med viss resursförbrukning i föreläget.

Steg 4. Resurserna i projektet är medelstora. Projektet har kostat 81 000 kr per deltagare.

Ekonomisk analys

I den ekonomiska analysen redovisas och analyseras resultatet av de beräkningar som är gjorda för deltagarna i utvärderingen. Resultatet visar på vilken utnyttjad samhällsekonomisk potential som finns för deltagarna, vilka intäkter som skapas genom insatsen, hur stora kostnaderna har varit för insatsen och vilken lönsamhet som skapas av insatsen. Dessutom genomförs känslighetsanalyser för att testa hur robust det framräknade resultatet är. Avslutningsvis görs jämförelser med resultat från liknande projekt i Payoffs databas över tidigare genomförda utvärderingar.

I bilaga 2 redovisas ytterligare resultat i tabellform.

Samhällsekonomisk potential och verkningsgrad

Projektets samhällsekonomiska potential i föreläget är ca 25,5 mkr per år, motsvarande 639 000 kr per deltagare och år. Med det avses vilket samhällsekonomiskt värde som på kort sikt - 12 månader - maximalt kan uppnås när insatsen startade, kopplat till de 40 individer som ingår i utvärderingen. Potentialen kan även uttryckas som att den speglar deltagarnas sammanlagda samhällsekonomiska kostnad när de påbörjade sitt deltagande i verksamheten.

Ett fullständigt lyckat resultat i verksamheten innebär att hela den tillgängliga potentialen kan utnyttjas, vilket motsvarar en verkningsgrad på 100 procent. För att nå en verkningsgrad på 100 procent måste samtliga deltagare, efter avslut i projektet, ha ett heltidsarbete utan någon form av subvention och ingen av deltagarna behöver något stöd från någon samhällsaktör (kommun, landsting, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller övriga statliga verksamheter).

Det innebär att minskad potential ska tolkas som att projektet har gått i positiv riktning. I detta fall har potentialen totalt sett minskat ("utnyttjad potential") med cirka 1,6 mkr, vilket motsvarar en verkningsgrad på sex procent. Utslaget per deltagare motsvarar den minskade kostnaden cirka 39 000 kr och den kvarvarande potentialen per deltagare är därmed 600 000 kr.

Begreppsförklaring, tabell 1

Med "tillgänglig potential i föreläge" avses den potential som fanns att tillgå då deltagarna kom in i verksamheten. Potentialen är fastställd till det samhällsekonomiska värde som motsvaras av skillnaden mellan ett heltidsarbete med en årlig lön på 27 150 kr1 minskat med värdet av deltagarens (eventuella) arbete vid ingång i projektet, plus den (eventuella) reala resursförbrukning i form av vård, omsorg och handläggning som är kopplad till den enskilda individen vid ingång i verksamheten. För en individ som står utanför arbetsmarknaden och inte överkonsumerar vård eller omsorg utgör potentialen cirka 585 000 kr på ett år. Om alla deltagare skulle ha ett produktivt arbete på heltid och inte någon skulle vara i behov av stödresurser vore potentialen noll.

Tabell 1. Projektets samhällsekonomiska potential och verkningsgrad

	Kort sikt
Tillgänglig potential i föreläge, <i>varav</i>	25 540 000 kr
produktion	23 400 000 kr
vård, omsorg och handläggning	2 140 000 kr
Faktisk produktion i föreläge	0 %
Faktisk produktion i efterläge	4 %
Utnyttjad potential, <i>varav</i>	1 575 000 kr
produktion	887 000 kr
vård, omsorg och handläggning	688 000 kr
Verkningsgrad, <i>varav</i>	6 %
produktion	4 %
vård, omsorg och handläggning	32 %
Kostnad per verkningsgrad	13 000 kr
Kvarvarande potential i efterläge	23 966 000 kr

Innan insatsen startade var den tillgängliga potentialen i föreläget 639 000 kr per deltagare, totalt 25,5 mkr. Efter avslutad insats är den kvarvarande potentialen 600 000 kr per deltagare, totalt ca 24 mkr per år. Med denna utgångspunkt finns det all anledning att fundera på vilka samhällsekonomiska effekter som skulle kunna uppnås om ytterligare satsningar gjordes på den aktuella gruppen. Om dessutom flera av deltagarna har långt kvar till pensionen finns ytterligare anledning till att fundera på fortsatta satsningar på gruppen i syfte att öka egenförsörjning genom arbete och minska deras resursförbrukning.

Om gruppen i snitt skulle ha ca tio år kvar till pension skulle det motsvara en outnyttjad potential på samhällsnivå motsvarande ca 240 mkr. Även om detta belopp är teoretiskt, visar det på vilka stora potentialer som det ligger i ett reducerat utanförskap!

Potentialens fördelning på produktion och real resursförbrukning

En fördjupad analys som åskådliggör verksamhetens resultat mer i detalj är att beskriva hur deltagarnas potential har utnyttjats dels genom förändrad produktion, dels genom förändrat behov av vård, omsorg och handläggning i efterläget jämfört med föreläget.

De blå staplarna i diagram 1 nedan beskriver dels tillgänglig potential i föreläget, dels kvarvarande potential i efterläget. Att stapeln i efterläget är kortare beror på att potential (1,6 mkr) frigjorts genom att några av deltagarna kommit in i arbete kombinerat med minskad konsumtion av vård och omsorg i efterläget jämfört med föreläget.

Den totala potentialen för deltagarna var i föreläget (25,5 mkr per år), fördelad på möjligt produktionsutrymme (23,4 mkr) och möjlig minskad förbrukning av reala resurser (2,1 mkr).

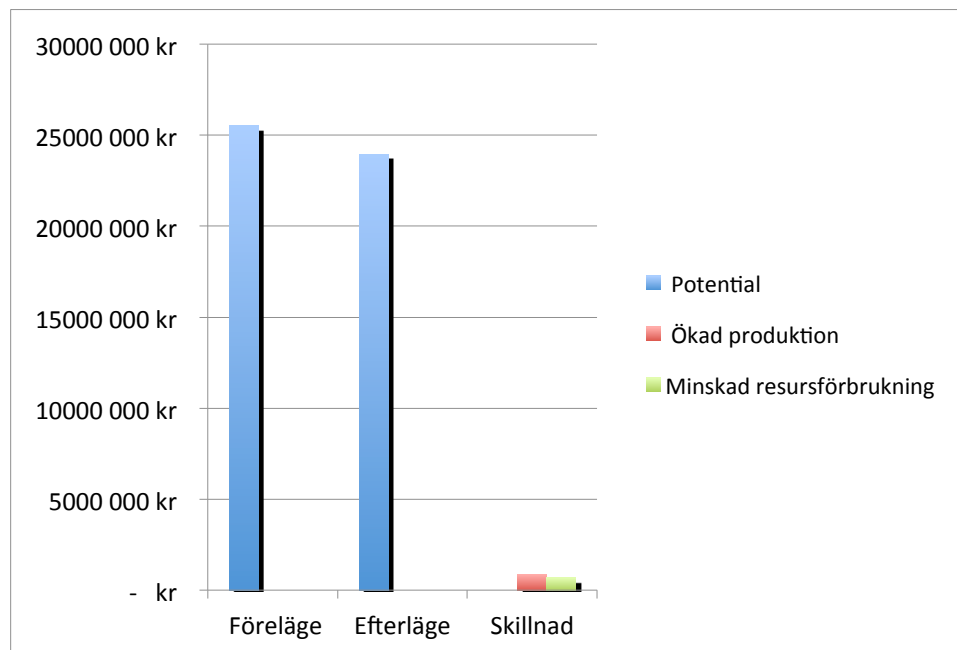


Diagram 1. Verksamhetens potential i före- respektive efterläge.

I föreläget hade ingen av deltagarna något arbete, dvs. det skapades inget produktionsvärde. Genom att några deltagare har kommit i arbete med hjälp av Arbetslivscenter har produktionsutnyttjandet ökat i efterläget och sex procent av den tillgängliga potentialen har kunnat utnyttjas. Det innebär i sin tur att en potential motsvarande 94 procent finns kvar att arbeta med!

Arbetslivscenter har sannolikt även skapat positiva effekter på deltagarnas hälsa och livskvalitet och i förlängningen hur mycket samhällsresurser som de förbrukar.

Intäkter

Arbetslivscenter har genom sina insatser bidragit till deltagarnas utveckling och att de har minskat sitt utanförskap. När deltagare ökar sin egenförsörjning genom arbete och minskar sitt behov av resursförbrukning hos samhällets olika aktörer skapas samhälls-ekonomiska intäkter.

I diagram 2 nedan redovisas en sammanställning över de intäkter Arbetslivscenter genererat på kort sikt (ett år) för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn, uppdelat på kommun, landsting och stat.

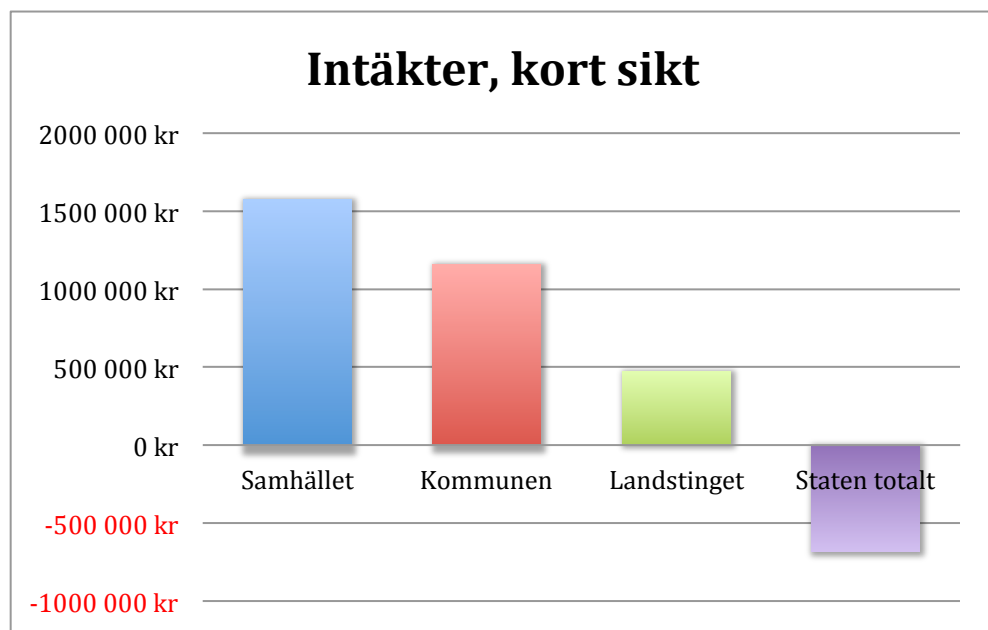


Diagram 2. Intäkter på kort sikt, ett år, för samhället och för den offentliga sektorn.

Den samhällsekonomiska intäkten visar värdet av de 40 deltagarnas produktion och minskade resursförbrukning på kort sikt (ett år), vilken motsvarar cirka 1,6 mkr per år. På medellång sikt (fem år) beräknas intäkten för samhället till totalt 7,9 mkr. Intäkten per deltagare på kort sikt för samhället motsvarar 39 000 kr per år. På aktörsnivå är kommunen den största vinnaren, men även landstinget uppvisar positiva intäkter.

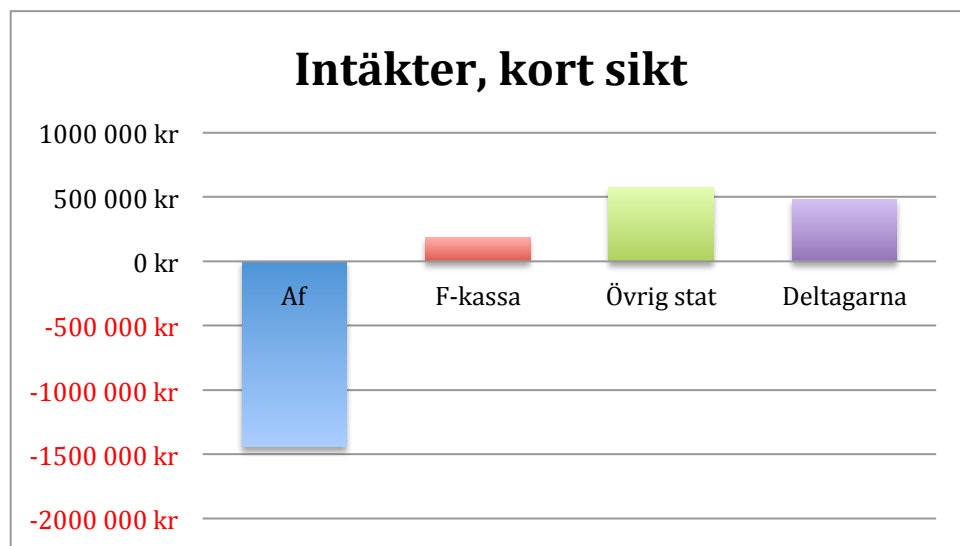


Diagram 3. Intäkter för statens olika sektorer samt övriga sektorer i samhället.

Inom ramen för statens verksamhet får Försäkringskassan positiva effekter genom minskade kostnader medan Arbetsförmedlingen för ökade kostnader genom ökade insatser mot deltagarna. Deras utbetalningar av t.ex. lönesubventioner och bidrag ökar när individerna närmar sig arbetsmarknaden. Även individerna/hushållen och försäk-

ringsgivarna får positiva, ekonomiska effekter när deltagarna bryter sitt utanförskap och kommer i arbete.

De 40 deltagarna har fått cirka 480 000 kr per år i ökade disponibla inkomster på kort sikt, vilket motsvarar 12 000 kr i genomsnitt per deltagare och år. En starkt bidragande orsak till detta är att några av deltagarna kommit i arbete vilket påverkat deras disponibla inkomst positivt. Att arbetet är subventionerat påverkar inte individens egen inkomst.

I rapportens bilaga 2 finns ytterligare information ang. intäkter som skapats.

Kostnader

Åtgärdskostnaden för de 40 personer som ingår i utvärderingen har varit ca 3,2 mkr inklusive indirekta skatter. Utslaget per deltagare motsvarar det en kostnad på 81 000 kr. Av den totala kostnaden står kommunen för 38 procent, landstinget för 12, Försäkringskassan för 7, Arbetsförmedlingen för 9 och staten/EU för 34 procent. Sammanställningen finns redovisad i diagram 4 nedan.

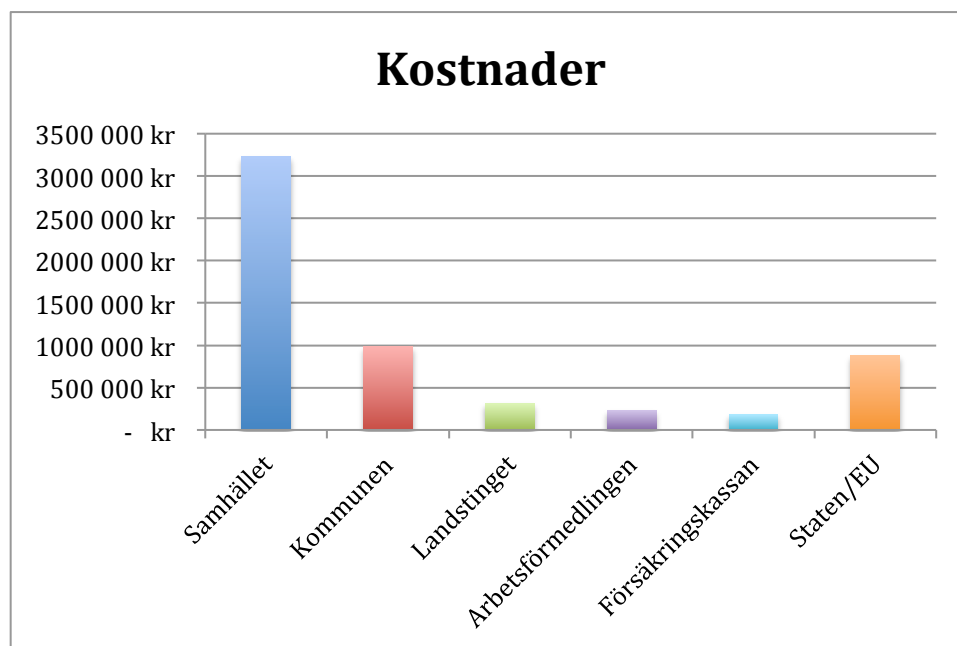


Diagram 4. Kostnader för projektets genomförande.

Resultat/lönsamhet

Nedan redovisas en sammanställning över verksamhetens resultat/lönsamhet, baserad på de 40 deltagare som ingår i utvärderingen, för samhället som helhet men även för kommunen, landstinget, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan samt för staten totalt. Lönsamheten redovisas såväl ur ett kortsiktigt som ett medellångt perspektiv, ett respektive fem år. Dessutom redovisas, där det är relevant, återbetalningstiden,

vilken anger efter hur lång tid åtgärdskostnaden är "betald" i form av ökade intäkter och/eller minskade kostnader.

För mer detaljerad information hänvisas till tabellsammanställningen i rapportens bilaga 2.

Samhället

Lönsamheten för samhället är negativ det första året -1,7 mkr, se diagram 5 nedan. Detta motsvarar ca -41 000 kr per deltagare. Det betyder att intäkten under första året inte täcker kostnaderna för projektet på medellång sikt (fem år) är vår prognos att lönsamheten är positiv och utgör 4,6 mkr vilket motsvarar 116 000 kr per deltagare, se diagram 6 nedan.

Orsaken till att lönsamheten på kort sikt är negativ, jämfört med den relativt goda lönsamheten på medellång sikt, är dels beroende på åtgärdskostnaden men även på att denna kostnad enbart belastar det första året. Hur lönsamheten på kort sikt påverkas om åtgärdskostnaden ses som en investering och istället skrivs av under en treårsperiod redovisas under rubriken "Känslighetsanalyser".

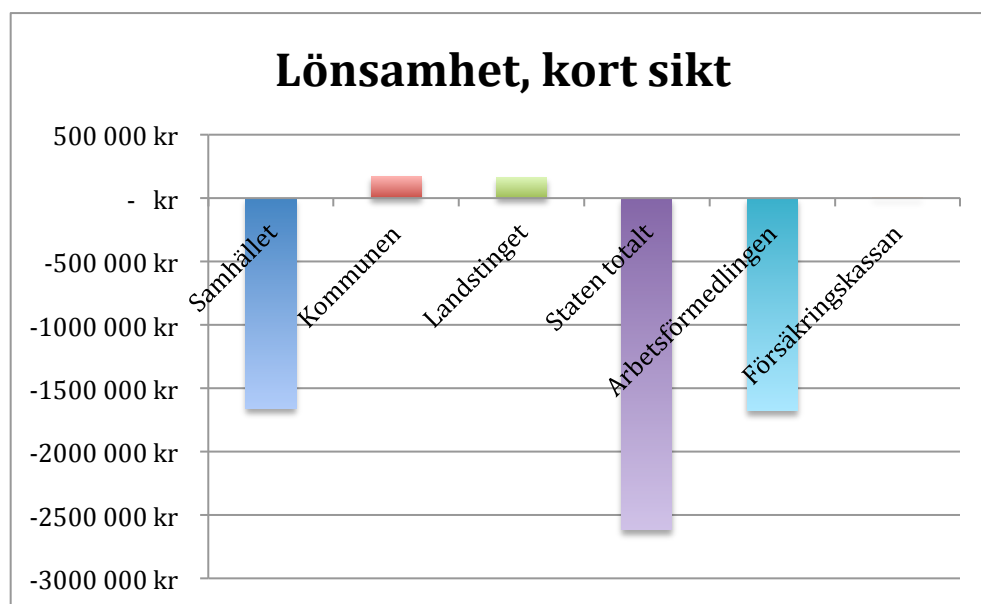


Diagram 5. Lönsamhet på kort sikt.

Återbetalningstiden för åtgärdskostnaden för Arbetslivscenter är på samhällsnivå 25 månader. Den positiva lönsamheten på medellång sikt beror på att några av deltagarna kommit i arbete i kombination med att flera av deltagarna kunnat göra sig mindre beroende av olika offentliga resurser i efterläget.

Avkastningen per satsad krona är 0,49 kr på kort sikt och 2,43 kr på medellång sikt.

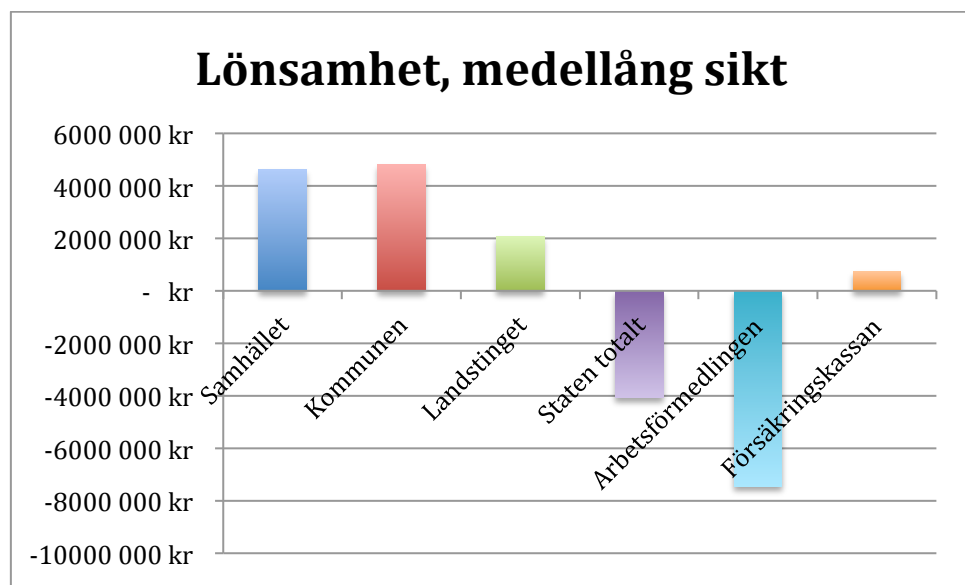


Diagram 6. Lönsamhet på medellång sikt, 5 år.

Kommunen

Kommunen uppvisar på kort sikt minskade kostnader och ökade intäkter motsvarande 1,2 mkr per år avseende minskat ekonomiskt bistånd, ökade skatteintäkter samt minskad handläggning och minskade insatser. Per deltagare är intäkten 29 000 kr. Trots att kommunen är med och finansierar projektet skapas en positiv lönsamhet redan på kort sikt. Lönsamheten efter ett år är 172 000 kr, motsvarande 4 000 kr per deltagare.

På fem års sikt är prognosen att lönsamheten är 4,8 mkr, motsvarande 120 000 kr per deltagare.

Återbetalningstiden är elva månader för kommunen.

Landstinget

Även landstinget redovisar minskade kostnader och ökade intäkter på 475 000 kr per år för vårdinsatser i kombination med ökade skatteintäkter. Per deltagare 12 000 kr. Prognosen avseende intäkten på fem års sikt är totalt 2,4 mkr, vilket motsvarar 59 000 kr per deltagare.

Lönsamheten efter ett år är 163 000 kr, motsvarande 4 000 kr per deltagare.

På fem års sikt är prognosen att lönsamheten är 2,1 mkr, motsvarande 52 000 kr per deltagare. Återbetalningstiden är åtta månader för landstinget.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingens kostnader ökar med -1,4 mkr efter ett år för handläggning, löne-subsidier och andra insatser som satts in i syfte att deltagarna skall nå en egenförsörjning.

Lönsamheten är -1,7 mkr när kostnaderna lagts till. Per deltagare innebär det -36 000 kr för intäkten på kort sikt, respektive -42 000 kr för lönsamheten på kort sikt. Detta är ett vanligt resultat i våra utvärderingar och visar att Arbetsförmedlingens resurser är viktiga i denna typ av projekt för att nå målen för deltagarna. Värt att notera att detta ger en mycket stor potential att på sikt minska lönesubventionerna för deltagarna, vilket minskar Arbetsförmedlingens kostnader och samtidigt ökar samhällets intäkter.

Försäkringskassan

Intäkterna för Försäkringskassan är positiva både på kort och medellång sikt, 186 000 kr respektive 928 000 kr. Per deltagare 5 000 kr respektive 23 000 kr. Detta är en effekt av att några av deltagarna kommit i arbete och att några har gått från sjukpenning alternativt aktivitetsersättning till annan typ av försörjning. Lönsamheten är 4 000 kr efter ett år och 746 00 kr efter fem år, per deltagare 100 kr respektive 19 000 kr.

Återbetalningstiden är 12 månader för Försäkringskassan.

Staten totalt

Staten totalt, dvs. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan plus övriga effekter som påverkar staten, har på kort sikt ökade kostnader och minskade intäkter motsvarande -681 000 kr per år och på fem år totalt -3,4 mkr. Lönsamheten (intäkter minus projektkostnader) är på kort sikt, -2,6 mkr. Skulle lönesubventionerna för deltagarna kunna minska under de första fem åren förbättras statens lönsamhet.

Individerna/hushållen

Deltagarna har totalt fått 482 000 kr i ökade disponibla inkomster på kort sikt. Detta motsvarar en ökad disponibel inkomst per deltagare och år på 12 000 kr. En starkt bidragande orsak till detta är att några av deltagarna kommit i arbete vilket påverkat deras disponibla inkomst positivt.

Känslighetsanalyser

Genom att genomföra två olika typer av känslighetsanalyser kan vi studera hur lönsamheten påverkas om någon eller några av förutsättningarna för utvärderingen ändras i olika avseenden.

Den första känslighetsanalysen syftar till att analysera hur det uppnådda resultatet påverkas om man antar att andra faktorer, än de inom verksamheten vidtagna, påverkat utfallet. Exempel på sådana "exogena variabler" kan vara konjunkturen, händelser i individens privata liv, kortsiktiga undanträngningseffekter etc.

Känslighetsanalys två visar hur lönsamheten på kort sikt påverkas om åtgärdskostnaden betraktas som en investering och skrivs av på tre år.

Känslighetsanalys 1, påverkan av yttre faktorer

Om vi antar att en fjärdedel av intäkten uppstått utan att deltagarna medverkat i Arbetslivscenter, hur påverkas lönsamheten för samhället? Beräkningen genomförs på så sätt att vi reducerar intäkten med 25 procent medan den totala kostnaden behålls. Den totala intäkten för samhället reduceras då till 1,2 mkr (från 1,6 mkr) medan kostnaden alltså är densamma. Resultatet av detta blir att lönsamheten på kort sikt är ca -2,1 mkr, motsvarande -51 000 kr per deltagare (jämfört med -1,7 mkr respektive -41 000 kr per deltagare utan den 25 procentiga reduktionen av intäkten). Återbetalningstiden ökar från 25 månader till 33 månader.

Känslighetsanalys 2, åtgärds-kostnaden avskrivs på tre år

En andra känslighetsanalys kan genomföras genom att verksamhetens kostnad betraktas som en investering och "skrivs av" på tre år. Kostnaden per år blir då ca $3,2 \text{ mkr} / 3 = 1,1 \text{ mkr}$ vilket ger en kortsiktig positiv lönsamhet på 497 000 kr, 12 000 kr per deltagare. Motsvarande värde är -1,7 mkr utan avskrivning, -41 000 kr per deltagare.

Sammanfattning av den ekonomiska analysen

I diagram 7 nedan sammanfattar vi resultatet av den samhällsekonomiska analysen för de 40 deltagare som ingår i utvärderingen.

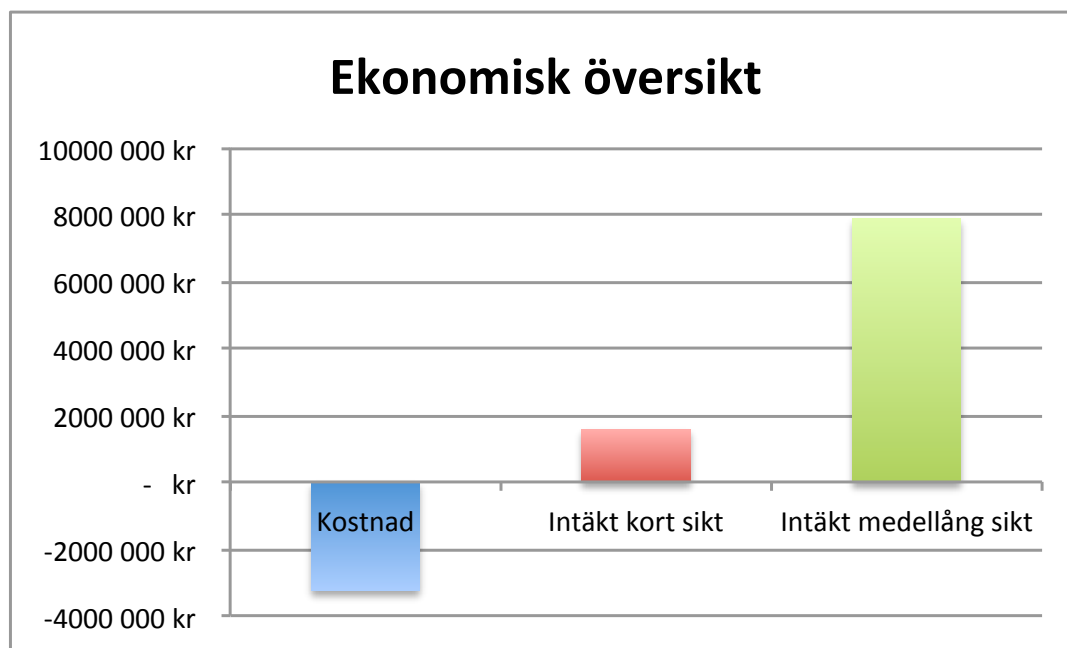


Diagram 7. Verksamhetens kostnad och intäkter.

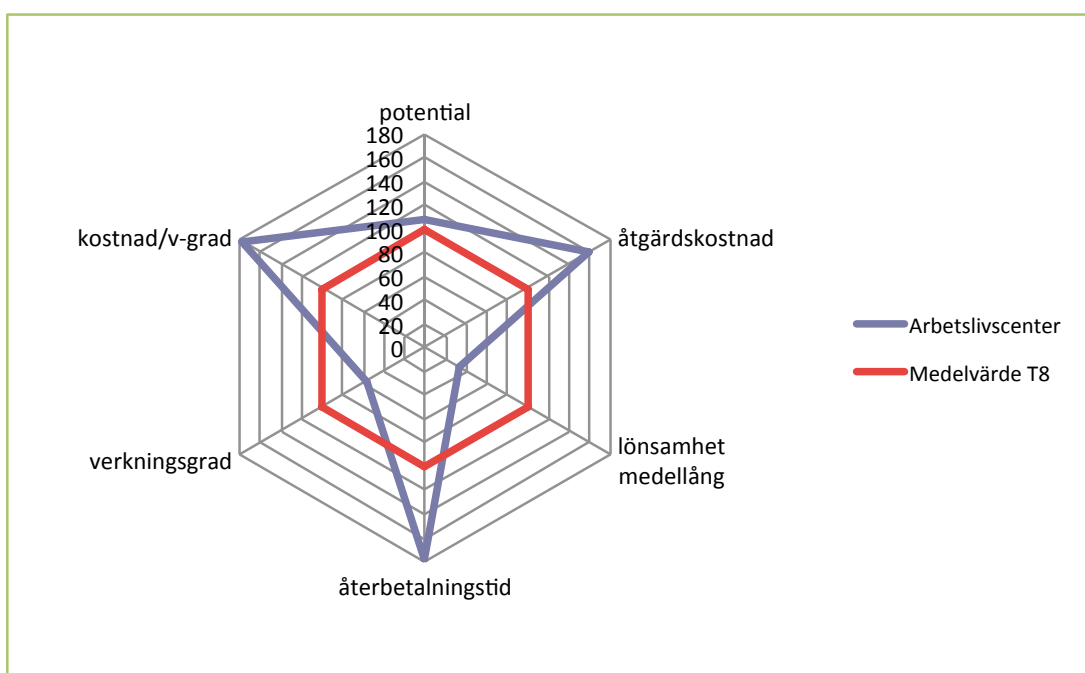
Figuren illustrerar Arbetslivscenters åtgärds-kostnad samt de intäkter som processen genererat på kort respektive medellång sikt, det senare baserat på en prognos. Alla värden avser de 40 deltagare som ingått i utvärderingen.

Jämförelser med likartade verksamheter

Den klassificering av våra utvärderingar som Payoff tillämpar möjliggör en jämförelse mellan verksamheter som har likvärdiga förutsättningar. Arbetslivscenter tillhör, enligt vår klassificeringsterminologi, klass T8. Det innebär att vi utvärderat verksamheten med vår standardmetod, 12 månader före och efter deltagandet, att målet är att få in deltagarna i arbetslivet, att utanförskapet är relativt omfattande och att resurserna i projektet är medelstora.

Sammanfattande diagram – avvikelser från medelvärde

En metod att redovisa de viktigaste nyckeltalen utifrån vår utvärdering av projekt Arbetslivscenter är att skapa ett s.k. polärt diagram där genomsnittet för nyckeltalen i aktuell klass motsvarar index 100, se diagram nedan. Avvikelse från det faktiska utfallet i utvärderingen för projekt Arbetslivscenter redovisas därefter procentuellt.



Figur 1. Nyckeltalens utfall relativt medelvärdet inom klassen vilket även gäller för åtgärds kostnaden.

Avvikelse från beräknade på följande sätt:

Potential per deltagare; $639\,000 / 598\,000 = 107$ procent. Potentialen är således 7 procent högre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Åtgärdskostnad per deltagare; $81\,000/51\,000 = 159$ procent. Åtgärdskostnaden är således 59 procent högre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Lönsamhet på medellång sikt per deltagare; $116\,000/363\,000 = 32$ procent. Lönsamhet på medellång sikt är således 68 procent lägre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Återbetalningstid; $25/9 = 278$ procent. Återbetalningstiden är således 178 procent längre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Verkningsgrad; $6/14 = 43$ procent. Verkningsgraden är således 57 procent lägre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Kostnad per verkningsgrad; $13\,000/4\,700 = 277$ procent. Kostnaden per verkningsgrad är således 177 procent högre i projekt Arbetslivscenter jämfört med medelvärdet i klassen.

Arbetslivscenter ur ett lärande och strategiskt perspektiv

Samhällsekonomisk utvärdering visar den ekonomiska nyttan

Den samhällsekonomiska utvärderingens fokus är att beskriva den samhällsekonomiska nyttan och de ekonomiska effekterna för berörda aktörer och för deltagarna. Detta görs genom att följa upp hur deltagarnas situation, försörjning och nyttjande av samhällets tjänster, förändrats genom projektets insatser och genomförande.

Målet med den samhällsekonomiska utvärderingen är att i ett första steg visa vilka kostnader som finns för deltagarnas utanförskap och marginalisering innan projekt-deltagandet och hur mycket dessa kostnader har minskat genom deltagandet i projektet. I ett andra steg beräknas den ekonomiska nyttan av insatsen genom att bedöma hur mycket kostnaderna för utanförskapet har reducerats. Därefter kan projektets kostnader jämföras med intäkterna på kort sikt, ett år efter insatsen, och en prognos för det framtida värdet av insatsen. Genom att synliggöra den ekonomiska nyttan kan vi säga att vi anlägger en form av ett socialt investeringsperspektiv på de insatser som utvärderas med stöd av Nyttosam.

Det samlade målet för den samhällsekonomiska utvärderingen är att få en helhetsbild av projektets effektivitet och lönsamhet. I detta ingår olika typer av känslighetsanalyser, där projektet ekonomiska resultat kan "prövas" relativt om yttre faktorer utanför insatsen påverkat genomförandet och resultatet. En ytterligare analys studerar resultatet vid alternativa avskrivningsperioder.

Vi kan också jämföra projektets nyckeltal relativt liknande projekt i vår omfattande projektdatabas. Genom utvärderingen redovisas också en redovisning över hur fördelningen av kostnader och "nytta" kan variera mellan olika samhällsaktörer (myndigheter), vilket kan underlätta framtida diskussioner och beslut om finansiering av liknande insatser. Ytterligare användningsområden för den samhällsekonomiska utvärderingen är att underlätta spridning, implementering, lärande och för att diskutera och förklara högre initiala kostnader i ett projekt eller en åtgärd som sannolikt på sikt är lönsamt.

Förutsättningar för ett lärande och strategiskt perspektiv

Siffror och nyckeltal säger inte alltid allt och vi anser att det krävs ytterligare analyser för att "tränga" bakom och förstå vad som ligger bakom de nyckeltal som redovisas i den samhällsekonomiska utvärderingen. Ett sätt att göra detta på är att parallellt genomföra en lärande utvärdering, med fokus både på processen och resultatet.

En annan avgränsning för den samhällsekonomiska utvärderingen är att den mäter effekterna relativt målgruppen och inte direkt lyfter fram det organisatoriska perspektivet av hur processen eller projektet samverkat och genomförts och vilka ekonomiska effekter detta fått. Eftersom det idag inte görs den typen av utvärderingar har vi inom

Payoff på gång ett samarbete och en diskussion med Samordningsförbundet RAR i Sörmland för att utveckla och pröva en metod för att just mäta effekter av samverkan för samhället, berörda aktörer och deltagarna.

Tanken med att i denna rapport redovisa och diskutera projektet ur ett strategiskt perspektiv är att detta skall komplettera såväl den samhällsekonomiska som den kvalitativa och lärande utvärdering som Payoff tidigare genomförts av projekt ALC. Den kvalitativa utvärderingen redovisades i en rapport 2013 och kan sammanfattningsvis sägas bekräfta att projekt ALC var på "rätt väg" genom att huvuddelen av projektets syften och mål var, eller var på väg att, uppfyllas. I rapporten redovisades också vad som så här långt var gjort kring målet eller avsiktsförklaringen om en implementering av projektet och förutsättningarna för detta.

I ytterligare en rapport från oktober 2014 redovisar forskaren Björn Jacobsson på Mittuniversitetet på uppdrag av ALC hur han uppfattat projektets arbetsmetoder och samverkan. Rapporten kan sägas vara en form av intern utvärdering som bygger på hur Jacobsson uppfattat projektets genomförande och resultat under perioden 2013-01-01--2014-10-30 då han var anställd i projektet. Rapporten ger en bra bild av hur projektet genomförts relativt metoder som använts i projektet både vad gäller deltagarna och samverkan.

LISE - analysen, som Payoff utvecklat, skall ses som ett komplement till de samhällsekonomiska beräkningarna och har en kvalitativ ansats. LISE står för Lärande, Implementering och strategiska effekter.

När vi inom Payoff gör en fullständig LISE-analys följer vi närmare upp hur projektets syfte och mål formulerats, hur insatsen organiserats, styrts, samverkat, följts upp och vilka metoder som använts. Vidare kan analysen fokusera på de personella resurserna, på kompetens och på vilka synsätt som tillämpats eller utvecklats. Ytterligare en del i denna analys är om projektet jobbat innovativt. För att analysen skall vara lärande är det också viktigt att fokusera på mervärden, framgångsfaktorer, förbättringsområden och hur processen skall övergå eller implementeras i de ordinarie verksamheterna.

I ett vårt analysarbete är det också viktigt att skilja på vad som är resultat av projektet på kort sikt och förväntade effekter på längre sikt. Under insatsens genomförande ser vi att det är viktigt att löpande följa och redovisa projektets utfall vad gäller insatser riktade till målgruppen och de aktiviteter som skall skapa ett lärande och ett strategiskt värde.

Arbetslivscenter – vad har projektet lett till?

Under de närmare tjugo år som vi inom Payoff i olika roller och uppdrag arbetat med utvärdering har vi mött ett mycket stort antal projekt med arbetslivsinriktning riktade till personer i arbetsför ålder i olika stadier av utanförskap. Detta gör att vi har en gedigen kunskap om vad som varit framgångsfaktorer och grundbultar i olika satsningar, vilket vi kan utgå från i våra analyser.

I Payoff's uppdrag avseende den samhällsekonomiska utvärderingen ingår ingen fullständig analys av projekt Arbetslivscenter lärande och strategiska effekter. Vår analys utgår i första hand från de uppgifter vi fått från projektledningen och tidigare genom-

förd lärande utvärdering, och i andra steg från de löpande kontakter som vi haft med projektet och dess ledning.

Några saker som vi tycker är särskilt viktiga att lyfta fram i hur projekt ALC genomförts och resulterat i är följande:

- Projektet har genomförts på ett mycket ambitiöst sätt med stöd av Europeiska Socialfondens programområde 2. Först genom en förstudie för att konstatera vad som skulle vara huvudfokus i genomförandet och därefter en uppgradering av projektet med ytterligare ett år. Tanken med det extra året var att ytterligare utveckla projektets metod och att förbättra möjligheten till en implementering i de reguljära verksamheterna. Projektet måste ses som ett skolexempel på hur viktigt det är att innan en uppstart av ett projekt vara mycket tydlig med vilka behov den sociala satsningen skall pröva och utveckla relativt ordinarie verksamheter, en specifik målgrupp, parter, projektägare och övriga intressenter. Vi har sett alldeles för många projekt med otydliga syfte- och målbeskrivning, vilket gör att det egentligen inte går att säga om dessa projekt varit framgångsrikt. Arbetslivcenter är en föregångare i detta sammanhang.
- Vad gäller projektets resultat för målgruppen, så ser vi av utfallet och resultatet upp till ett år efter avslut att drygt hälften av individerna kommit i arbete, studier eller sysselsättning. Dessutom har huvuddelen av deltagarna fått en ny huvudman för ett fortsatt stöd eller insatser, vilket indikerar att individerna nu har rätt försörjning och rätt insats kopplat till sin situation och individuella behov. Av den lärande utvärdering som Payoff tidigare genomfört framgår också att projektparterna bedömer att deltagarnas situation skulle tagit betydligt längre tid att förändra genom insatser i de reguljära verksamheterna. Alternativt ansåg också flera handläggare att ca tio av deltagarna inte skulle kunnat förändra sin situation genom ordinarie insatser.
- Det är också intressant att se att projektets metoder har stöd i aktuell forskning, se ALC ansökan 2013 om uppgradering till ESF. Vi anser att det är mycket viktigt att arbetslivsinriktade insatser genomförs med metoder som är evidensbaserade för att underlätta utvärdering. I kommande utlysningar från Socialfonden poängteras också vikten av att sociala satsningar görs med stöd av ett evidensbaserat perspektiv för att underlätta lärandet. Detta förhållningssätt stöds också av Sveriges Kommuner och Landsting, särskilt vad gäller förebyggande socialt arbete och komplexa sociala utmaningar.
- Vi anser att projektet i nuläget är inne i sin viktigaste fas, nämligen att projektägaren Östersunds kommun avser att fatta ett beslut om att implementera ALC som en permanent/tidsbegränsad verksamhet i kommunal regi. Denna implementering utgår ifrån att övriga projektparter, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Jämtlands läns landsting fortsätter att avsätta resurser både för handläggning, styrning och ledning. Vi anser att det strategiska värdet av en social insats är att det lärande, metoder, samverkan och helhetssyn som utvecklats under projektet faktiskt absorberas av de ordinarie verksamheterna. Om projekt ALC lyckas med detta fullt ut måste det sägas vara en stor framgång såväl för parterna, projektägaren, samhället och inte minst sett för målgruppen.

Avslutande frågeställningar att fundera på och diskutera vidare

Nedanstående punkter skall ses som några funderingar som kan vara till stöd för att fortsätta utveckla ALC och underlätta implementering och det framtida värdet av insatsen för en målgrupp med stora behov:

- Hur skall de individer som genomgått insatsen stöttas i fortsättningen för att bibehålla eller utveckla sin förmåga och förutsättningar till egenförsörjning? Kommer resurser att avsättas hos ansvarig part för detta, både för att erbjuda ett fortsatt stöd, ta vara på det ekonomiska värdet och för att följa upp effekterna av insatsen på längre sikt?
- Finns det tankar hos projektägaren och parterna att erbjuda tidigare och förebyggande insatser till målgruppen eftersom det ligger stora mänskliga och ekonomiska värden i detta? Skulle en satsning t ex. kunna ske inom ramen för en social investering för att pröva nya arbetsformer och utmana befintliga organisationsstrukturer, resursfördelningssystem, styr- och uppföljningssystem och ersättningssystem?
- Kan de metoder, arbets- och samverkansformer som visat sig varit framgångsrika tillämpas för andra målgrupper i utanförskap med motsvarande behov av stöd, insatser, samordning, helhetssyn och evidensbaserade metoder? Vad händer individer i målgruppen om de inte kan ta del av Arbetslivscenters tjänster i fortsättningen?
- Vad är egentligen ett bra resultat av ett framtida implementerat ALC sett ur ett operativt och strategiskt perspektiv? Utformningen av syfte och mål bör i det stora ligga kvar relativt de som gällde i projektfasen, men målen bör göras tydligare och operationaliserats vad gäller mätbarhet på kort och lång sikt. Varför inte pröva att också sätta monetära mål över vad som skall uppnås för lönsamhet och återbetalningstiden?
- Hur skall implementeringen genomföras, organiseras, finansieras, styras, ledas och följas upp i fortsättningen? Erfarenheten visar att en fullt genomförd implementering tar tid och kräver en hel del kunskap kring förändringsarbete. I detta fall har projekt ALC en stor fördel genom det framgångsrika projektgenomförandet, som också bevisat nyttan och relevansen av de metoder som tillämpats för målgruppen i projektet. Ett nästa steg kan vara att Östersunds kommun tecknar en avsiktsförklaring med övriga parter avseende implementeringen och sedan också gör en överenskommelse om en gemensam verksamhetsplan med samverkansparterna.

Till sist

Avslutande ord

De ekonomiska nyckeltalen bör tolkas och diskuteras utifrån de förutsättningar som framkommit i denna utvärdering. För att få en mer komplett bild av förutsättningarna för projekt Arbetslivscenter rekommenderar vi också att läsaren tar del av projektledningens redovisning i bilaga 1 till rapporten.

De slutsatser som redovisas i övrigt kring projektets resultat och mer långsiktiga avtryck skall ses som ett inspel och möjlighet för projektägare och projektparter att fortsätta utvecklas. Framförallt för att kunna etablera ett framgångsrikt Arbetslivscenter i de ordinarie verksamheterna med en utvecklad samverkan till nytta för målgrupperna.

Östersund 2014-11-20

Rapporten är sammanställd av Payoff AB, Claes Malmquist och Sven Vikberg.

Kontaktperson Payoff: Sven Vikberg, sven@payoff.se

Kontaktperson Arbetslivscenter: Marcus Olofsson, marcus.olofsson@ostersund.se

www.arbetslivscenter.se

BILAGOR

1. Projektets egen presentation av Arbetslivscenter
2. Kompletterande tabeller samhällsekonomisk utvärdering, resultat i tabellform
3. Presentation av Nyttosam och några av nyckeltalen, Vad är Nyttosam?

Bilaga 1. Projektets egen presentation av projekt Arbetslivscenter

Syfte

”Genom alla tider har det funnits individer av människor som på ett eller annat sätt stått utanför den ordinarie arbetsmarknaden, med inga eller mycket små möjligheter till att erbjudas traditionellt lönearbete. Människor med olika typer av dokumenterade funktionsnedsättningar har sedvanligt haft små eller inga möjligheter till arbete och anställning på den reguljära arbetsmarknaden. I takt med att arbetsmarknadsklimatet har hårdnat, kvalas dessa grupper allt oftare ur den reguljära arbetsmarknaden, om man överhuvudtaget ens kommer in i den.”

Så stod det att läsa i den ansökan om ett genomförandeprojekt som Östersunds kommun skickade till Europeiska socialfonden (ESF) i mitten av 2010. Dessförinnan hade Östersunds kommun genomfört en förstudie där en kartläggning och analys om behovet av arbete och sysselsättning för personer med lindrig funktionsnedsättning samt olika former av psykisk- och psykosocial ohälsa ingått. Studien ville även undersöka förutsättningarna för en etablering av en ny kartläggningsverksamhet med en sluss mot arbete och utbildning för de redogjorda målgrupperna.

Samverkansaktörer i studien tillsammans med Östersunds kommun var Arbetsförmedlingen, Landstinget - område psykiatri, Jämtlands gymnasieförbund samt Försäkringskassan. Även dåvarande Samordningsförbundet för psykiskt funktionshindrade i Jämtlands län (J-SAM) och Kommunförbundet samt flertalet enheter med habiliterande- och rehabiliterande verksamheter deltog i förprojektet. Ett av studiens syften var att förstå den allt snabbare framväxande svårighet till arbete och sysselsättning som fanns för personer i den identifierade målgruppen. Studien belyste även hur detta uppfattades av myndigheter och verksamheter med ansvar över tillgodoseendet av arbete och sysselsättning samt hur förslaget om en alternativ samverkanslösning skulle kunna se ut och förverkligas. Förprojektet genomförde en kartläggning gällande de tilltänkta målgruppernas behov av alternativa sysselsättningsformer. Arbetet bedrevs utifrån ett kvalitativt förhållningssätt genom djuplodande intervjuer som syftade till att subjektivt synliggöra individernas tankar om behov, viljor och förutsättningar.

Förstudien tog tidigt fram en tänkbar modellskiss över hur en samverkansorganisation skulle kunna se ut. Med denna som utgångspunkt lyssnade sedan förprojektet av verksamhetsutövare och enskilda personer ur målgrupperna via djupintervjuer, för att därigenom kunna analysera och korrigera den föreslagna organisationen och dess funkt-

ion allteftersom. Projektgruppen behövde förstå individernas situation och vilja till arbete/sysselsättning och bland svaren från djupintervjuerna framträdde tidigt en synonym uppfattning - att tillgång till ett adekvat lönearbete eller sysselsättning inte fanns. Detta var också något som man inte alltid upplevde sig bli tillgodosedd med inom den kommunala sysselsättningsomsorgen. Vidare i behovskartläggningen åskådliggjorde även myndighetsaktörerna tydligt bilden av det förändrade behov av olika sysselsättningsformer som börjat framträda hos målgrupperna.

Ett annat av förstudiens syften blev således att ta fram fakta över hur det faktiska behovet och hur efterfrågan på alternativa sysselsättningslösningar verkligen såg ut. För detta gjordes även en behovskartläggning hos de aktuella myndighetsutövarna som sedan kom att ligga till grund för Projektgruppens slutgiltiga rekommendation om ett förverkligande av ett genomförandeprojekt. I samverkansdialogen fördes samtal om behovet av nya sysselsättningsalternativ utifrån individens funktions- och arbetsförmågenedsättning, där målgruppernas behov av sysselsättning ställdes mot arbetsmarknadens ökade kvar på funktionsduglighet och leverans.

Kartläggningarna visade att antalet arbetssökande hos arbetsförmedlingen med dokumenterade förmågenedsättningar hade ökat de senaste åren och att arbetsmarknaden uppvisade en alltmer restriktiv hållning till att ta emot personer från dessa målgrupper för reguljära anställningar. Att detta skulle kunna medföra en ökning av antalet unga med arbets- och förmågenedsättningar riskerade att fastna i långa tider av arbetslöshet och utanförskap, bidrog starkt till igångsättandet av projekt Arbetslivscenter (ALC). Många av dessa både unga och även äldre identifierades också med att sakna de sociala kontakt- nät som många gånger anses vara essentiella i ett jobbsökande. Förutom att de saknade erfarenheter från arbetslivet, visade analysen även att det var vanligt att personer ur de aktuella målgrupperna dessutom saknade både fullgjorda grundskole- och gymnasieutbildningar. Dessa personers vaga kunskaper om hur olika utbildningar och yrken relaterar till varandra, liksom det aktuella läget på arbetsmarknaden, ansågs göra det ytterligare svårare för dem att finna vägar ut i arbetslivet. Detta synliggjorde ytterligare behovet av projekt ALC som en nödvändig åtgärd för att bryta trenden; att fler människor hamnar i utanförskap.

Resultatet av de samlade kartläggningarna resulterade i den verksamhetsmodell som förstudien presenterade i form av en fysisk verksamhetsplattform.

Här skulle de befintliga verksamhetsutövarna i ett partnerskap kunna tillge enskilda individer möjlighet till förmågekartläggningar och samtidigt fungera som en sluss till adekvat arbets- och sysselsättningslösningar. Förstudien presenterade även en arbetsarena för verksamhetsutövarna, att i en realistisk arbetsmarknadsmiljö kunna bedöma arbetsförmåga och ge informations-/väglednings- och rekommendationsinsatser till de definierade målgrupperna. Som ett resultat av analysarbetet ansågs det vara av särskild vikt att etablera bättre förberedande insatser för att kunna evaluera om huruvida det är mot den reguljära arbetsmarknaden, mot den kommunala sysselsättningsomsorgen eller om det är mot studier och utbildning individerna bör lotsas till.

Projektgruppens sammanfattande syfte med projektinsatsen; att fler personer med funktions- och arbetsförmågenedsättningar ska ges stöd och möjlighet att återinträda

och etablera sig på arbetsmarknaden, blev härigenom gemensamt för samtliga myndigheter i partnerskapet.

Förstudien hade kunnat påvisa att målgruppernas motvilja till att acceptera samhällets insatser ofta resulterade i sysslöshet och passivitet, trots behov och förutsättningar till arbete och sysselsättning. Resultatet visade sig kunna bli i det närmaste förödande för dessa personer med negativa sociala och psykiska effekter som följd och som drastiskt gav en förhöjd risk för en återgång till vårdkedjan för psykiskt sjuka. Problemet kändes igen över hela landet då människor som avaktualiserats från arbetsförmedlingen samt personer med olika typer av psykisk ohälsa allt oftare tackade nej till erbjudande om exempelvis kommunal dag/daglig verksamhet. Hos delar av målgruppen, främst hos de med liten eller ingen diagnostiserad funktions- eller arbetsförmågenedsättning, fanns en starkare obenägenhet att acceptera erbjudanden om kommunal sysselsättning. Detta berodde oftast på att man ogärna ville identifiera sig med någon form av begränsning av den egna förmågan.

Projektgruppen ville tydliggöra syftet med ett genomförandeprojekt utifrån problemställningen att allt fler personer med funktions- och arbetsförmågenedsättningar förhindrades beträda den reguljära arbetsmarknaden. Inte heller gavs målgruppen behovsdrivna och initiala sysselsättningsalternativ inom ramen för den kommunala verksamheten till att beträda arbetsmarknaden. Ett genomförandeprojekt i form av ett ALC skulle därför ges möjlighet till att kartlägga och samtidigt verkställa en arbetsmodell som kunde fungera som en sluss till arbete, sysselsättning eller studier för målgrupperna. Projektgruppens avsiktsförklaring blev att inom ramen för partnerskapet åstadkomma en ny plattform för samverkan och utveckling mellan de myndigheter och organisationer som arbetar med stöd, utbildning och vägledning. ALC gavs även direktiv att konkretisera förstudiens syfte genom att ytterligare fokusera på ett förebyggande, rehabiliterande och individualiserat stöd till målgruppen. Syftet var att utveckla metoder och åtgärder som ger mer tydlighet vad gäller de insatser som bör åstadkommas för målgruppen, syftande på just arbete, sysselsättning och/eller studier.

Genom ett förverkligande av projekt ALC möjliggjordes nyskapade samordningseffekter som skulle komma att bidra till att målgrupperna erbjöds ett mer behovs- och individanpassat stöd. Detta medverkade även till att de olika myndigheternas insatser kunde komma att effektiviseras och innehålla mer riktade åtgärder utifrån personens verkliga förutsättningar och primära behov.

Projektgruppen ville att ett ALC skulle vara en särskilt organiserad verksamhet under en egen Projektstyrgrupp samt vara geografiskt placerad utan anknytning till annan verksamhet. Ett ALC skulle av målgruppen upplevas som ett nytt och fristående samhälleligt stöd som verkade för att på individuell basis bryta utanförskap och sysslöshet.

Förstudien föreslog tidigt att en ny alternativ kartläggningsverksamhet skulle ha formen av en så kallad förberedande insats. Insatsen skulle vara vägledande, rehabiliterande och av orienterande karaktär. Syftet var att ge den enskilde sådana färdigheter som krävs för att fungera på en arbetsplats eller för att exempelvis kunna tillgodogöra sig arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Dessa förberedande insatser kunde bestå av

träning i att behärska den typ av allmänna färdigheter som oftast krävs på en arbetsplats, exempelvis att förstå och konkret följa basala sociala koder och liknande. De skulle också kunna gälla aktiviteter som tränade individen i att hitta en fungerande vardagsstruktur, passa tider, hantera kollektivtrafik och att lära sig att prioritera arbete framför fritid. Förstudien föreslog även att den enskildes behov bör styra längden på insatsen.

Således, ur förstudiens behovs- och kartlägningsanalys tecknades flertalet resultatpunkter ner; Samtliga samverkansaktörer inom partnerskapet var överens om att behovet att utveckla en funktion där fler människor kunde bryta passivitet och hemmaparande för arbete, sysselsättning och studier. Även en bättre samordning av samhällets insatser som därigenom kunde skapa helt nya möjligheter för den identifierade målgruppen var en resultatpunkt. Vidare beslutades att verksamheten skulle kunna möta behov hos målgrupperna med riktade insatser såsom kvalificerad vägledning, coachning, inspiration, arbetspraktik och arbetsförmågebedömningar. Verksamheten skulle även kunna fungera som en plattform för ett nyetablerat samarbete mellan kommun, stat och landsting inom arbetsmarknadsområdet.

Ytterligare projektdirektiv syftade till att tillsammans med de berörda aktörerna på området, utveckla och säkerställa en verksamhet som utvann samordningsfördelar genom att flertalet yrkeskategorier med stödfunktioner från partnerskapet skulle komma att beröras av de enskilda individärendena. ALC gavs i uppdrag att ha det samordnande och övergripande utrednings- och kartlägningsansvaret tillsammans med de specialistkompetenser som fanns att tillgå inom partnerskapet.

Mål

Projekt ALC:s övergripande målsättning har varit att skapa en arbetsplattform för de olika aktörerna som är verksamma kring personer med olika funktions- och arbetsförmågenedsättningar och som har bedömts stå långt ifrån den reguljära arbetsmarknaden. Verksamheten har dessutom getts förutsättningar att undersöka och eventuellt åstadkomma samverkan med ytterligare kommuner inom länet på sysselsättnings- och arbetsmarknadsområdet. Arenan har varit en gemensam resurs som möjliggjort att fler ur målgrupperna har kunnat inträda och/eller återkomma till arbetslivet och behålla en etablering. Målsättningen utformades som ett partnerskap med en gemensam agenda för samverkan mellan aktörerna samt skapandet av en fysisk arena i kommunen med uppdrag att utveckla metoder och samverkansmodeller till gagn för målgrupperna. Härvidlag undertecknades ett avtal mellan parterna att förbinda sig att fullfölja och utveckla samverkan under hela projektiden.

Det uttalade målet att personer i behov av samordnade habiliterande och rehabiliterande insatser skulle ges förutsättningar och möjlighet att beträda den reguljära arbetsmarknaden i form av arbetspraktik eller erbjudas återgång till arbete, har varit primärt. Därutöver har människor med olika former av funktions- och arbetsförmågenedsättningar getts möjlighet till samverkande och individanpassade alternativa lösningar inom den kommunala sysselsättningsomsorgen.

ALC har även haft som mål att skapa förutsättningar så att fler människor kan erbjudas lönearbete, med eller utan subvention på den reguljära arbetsmarknaden, trots en

funktions- eller arbetsförmågenedsättning. Denna förutsättning har åstadkommit främst genom utvecklandet av den samverkansägda fysiska arenan där Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Länspsykiatri och Östersunds kommuns socialtjänst och vård- och omsorg bildat det partnerskap som tillgivit de definierade målgrupperna dess behov. Verksamheten har även haft som målsättning att undersöka primärvårdens behov av samverkan för de patienter som de psykosociala enheterna hanterar.

Målet hos ALC har också varit att skapa en samlad behovsbild av individen/deltagaren via gemensamma arbetsstrukturer och utifrån ett helhetsperspektiv. Plattformen har beträffande den saken åstadkommit ett effektivare resursutnyttjande med en snabbare, enklare och en mer individualiserad hantering av individernas behov.

Arenan har också gett möjlighet till kartläggning och utredning, vilket uppfattas vara nödvändiga insatser för att få en bättre förståelse för den enskildes livssituation och förmågor. Individuella bedömnings- och nivåkartläggningar med rådgivning har varit verksamhetens kärna, vilket syftat till att skapa en mer konkret bild av vilka möjligheter som finns vad gäller arbete, sysselsättning eller studier för personen.

Ett ytterligare direktiv har varit inkluderat i de beslutande målen; att aktörerna inom partnerskapet genom avrop från ordinarie verksamhet förväntats bidra med nödvändiga kompetenser utifrån deltagarbehovet i kartläggningsprocessen.

Resultat på kort sikt

Genom skapandet av den fysiska plattform som ALC kommit att bli, har ett förbättrat stöd kunnat ges till målgrupperna. Genom en myndighetssamordning har deltagarna kunnat ges en djupare insikt om de egna nuvarande begränsningarna och samtidigt erhållit en nyanserad bild av sina förmågor. Individen har dessutom getts möjlighet att via vägledningsinsatser skapa nya målbilder som bättre stämmer överens med de färdigheter och förutsättningar personen har. Genom samarbete med det lokala näringslivet och arbetsgivarorganisationerna har ALC lyckats utveckla reella arbetsprövningsplatser för att pröva individernas arbetsförmåga. Ett 20-tal personer årligen har via projektformen givits möjlighet att i en arbetsprövning etablera sig i en egen arbetsliknande situation med option till utökad arbetspraktik och subventionerade anställningar.

Ett viktigt initialt strategiskt och operativt mål som tidigt uppfylldes för ALC var att verksamheten skulle särskiljas geografiskt och verksamhetsmässigt från nuvarande arbets- och sysselsättningsåtgärder och dessutom förläggas tillgängligt för målgrupperna, både fysiskt och emotionellt. Verksamheten skulle även vara en icke-permanent sysselsättningsverksamhet för den enskilde och ha formen av en lots där en maximal inskrivningstid tillämpades. Ett fast personellt mottagningsteam skulle fungera som samordnare och som en första kontakt för individerna. Vidare fanns ett ytterligare konkret måldirektiv; att ALC skulle upprätta personliga handlingsplaner, avropa specialistkompetens från de samlade yrkesgrupperna inom partnerskapet samt ansvara och upprätta de arbetsplatsförlagda provningarna för deltagarna.

Med härledning från den processmetod som tidigt arbetats fram vidtog ALC:s arbetskonsulenter arbetet med att utforma de arbetsförmågebedömningar, baserade på det

samlade utredningsmaterial som skulle komma att framställas kring varje individ. I enlighet med målbeskrivningen i direktiven kom ALC således att snabbt börja fungera som den utredande- och kartläggande verksamhet som behovsanalysen i förstudien hade rekommenderat.

Ett uttalat mål i den initiala processmetoden handlade om försörjningsfrågan för deltagarna. Under inskrivningstiden hos ALC framställdes nyttan av att individen behåller sin försörjning, antingen det handlade om sjuk- eller aktivitetsersättning från Försäkringskassan eller aktivitetsstöd från Arbetsförmedlingen, detta under förutsättning att den enskilde var berättigad sådan ersättning. Den enskilde skulle således ges möjlighet att bibehålla sina ekonomiska villkor vid en inskrivning till ALC.

I de operativa målen beskrevs att ALC skulle stimulera deltagarna till att återuppta och fullfölja sina grundutbildningar samt vid avsaknad, tillgodogöra sig fortsatta studier på gymnasienivå. Samverkan skulle initieras med den kommunala vuxenutbildningen, där dessutom specialpedagogisk insats skulle kunna erbjudas.

Ett icke-förväntat resultat har blivit det stora antal inskrivna deltagare som saknade avslutade grund- och gymnasieutbildningar men som hade behov och vilja till att fullfölja dessa. Ett flertal av deltagarna hade små eller inga studieerfarenheter i närtid och många hade upplevt betydande misslyckanden i sina tidigare studiesammanhang.

Några hade även sina tidigare grund- och gymnasieutbildning förlagd till särskoleverksamhet.

I samband med den fördjupande kartläggningen uttryckte en betydande andel av deltagarna en särskild vilja till att börja studera. Flertalet deltagare har därför stimulerats och uppmuntrats att besöka LärCentrum, kommunens vuxenutbildningsverksamhet. Här har individerna fått träffa Studie- och yrkesvägledare för informations- och vägledningsinsatser, tillgodosetts med självinventeringsverktyg och erbjudits valideringsmöjligheter av sina färdigheter. Flertalet inskrivna deltagare har dessutom påbörjat längre eller kortare utbildningar, både via traditionella utbildningsinsatser eller arbetsplatsförlagda studier såsom aspirant- och lärlingsutbildningar.

I samverkan mellan ALC, LärCentrum och den enskilde deltagaren har informationsutbyten skett kring individens förutsättningar för studier. Härigenom har eventuella behov av förstärkt pedagogiskt stöd kunnat tydliggöras på ett adekvat och korrekt sätt och därmed medverkat till individens ökade möjligheter att lyckas och fullfölja sina studier.

Uppföljningar av deltagare från ALC som påbörjat utbildningar visar att en hög andel fullföljer och avslutar sina påbörjade studier. Med detta i beaktande ska det poängteras att de aktualiserade och inskrivna deltagarna hos ALC tillhör de målgrupper som de ordinarie myndigheterna inte har nått någon framgång med vad gäller tidigare provade insatser och åtgärder. Individerna kan därför betecknas vara dem som står allra längst bort från en reguljär arbetsmarknad.

Den viktigaste ingrediensen i projektkakan Arbetslivscenter är de personer som är och har varit deltagare i projektet genom åren. Det är i dessa personers förändrade livssituationer och påbörjade aktiviteter som den eventuella framgången hos projekt ALC

ska bedömas och mätas. Deltagarens före-läge ska granskas mot det efterläge som uppkommit efter deltagarens avslut i projektet. Mätbara samhällsekonomiska effekter ska kunna beskrivas i varje enskilt ärende, för att sedan kunna härledas tillbaka till de genomförda insatser och åtgärder som åstadkommit och rekommenderats under inskrivningstiden. Bedömningarna och rekommendationerna ska sedan kunna förvaltas och nyttjas av mottagande myndighet för att på så sätt åstadkomma ett mer effektivt hanterande av individens behov, detta för att bryta individens utanförskap och möjliggöra ett inträde på den reguljära arbetsmarknaden. Det är dessa processer som är den essentiella kärnan i hela projektverksamheten och som ska möjliggöra att de uppsatta effektmålen nås. Projektgruppen har därför genomfört en intern statistisk utvärdering kring både berednings- och aktualiseringsprocesserna, såväl som rekommendationsbedömningarna och dess utfall kring varje avslutat deltagarärende.

I de inledande analyserna av materialet framgår bland annat att 85 aktualiserande individärenden inkommit till Arbetslivscenter under den hittillsvarande projektperioden, vilket vida överstiger den planerade kvoten samt att 74 procent% av de inskrivna deltagarna har en annan myndighet som huvudman för sin sysselsättning och försörjning vid utskrivningstillfället än vid inskrivningen. Detta är en avsevärt högre andel än vad Projektgruppen hade som mål, vilket tydliggör framgången i projektarbetet.

Speciellt noterbart är att ett flertal deltagare av dem som brutit sitt utanförskap är personer som under lång tid haft varaktig sjukersättning och som tidigare bedömts inte ha någon arbetsförmåga. Dessa har nu efter genomförd kartläggning och arbetsförmågebedömning avslutat sin sjukersättning och istället uppbär subventionerade lönearbeten via Arbetsförmedlingen. I enlighet med de rutiner och regelverk som finns inom Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens verksamhetsområden tillhör dessa personer med varaktig sjukersättning en lägre prioriterad grupp utifrån sin ersättningsform. Utan ett deltagande i projekt ALC är det således inte troligt att dessa personer skulle getts möjlighet till ett inträde på den reguljära arbetsmarknaden, utan istället finnas kvar inom sjukförsäkringen.

Det är projektets utvärderingsteam som har till uppdrag att beskriva den samhällsekonomiska vinsten av projektdeltagarnas förändrade livssituationer. I samråd med Projektgruppen har ett antal avstämningsmöten hållits under åren för att ge löpande underlag till den rapport som kommer att färdigställas inför projektets slutkonferens.

Vid sidan av arbetet med att beskriva de socioekonomiska utfallen, har även Mittuniversitetet arbetat med en metodrapport som ska beskriva det inre arbetet i kartlägnings- och bedömningsprocesserna kring deltagarna samt därtill den förstärkta myndighetssamverkan som genererats av projektet. Metodrapporten kommer bland annat att utgå från projektets avsiktsförklaring.

Bland de deltagare som skrivits in hos Arbetslivscenter under åren finns exempel på individer som stått väldigt långt ifrån arbetsmarknaden under en så pass lång tid att till och med ett aktivt deltagande i Arbetslivscenter har varit ett för stort steg. Dessa personer har under den inledande fördjupade kartläggningen i samråd med ALC beslutat att avbryta sitt deltagande. I vissa av dessa ärenden har det istället varit motiverat med fortsatt aktiv medicinsk och farmaceutisk behandling. Hos några deltagare har även insikten om att denne inte kan uppbringa motivation till ett fortsatt delta-

gande varit skäl för avbrottet. I vissa fall har deltagaren mått alltför psykiskt dåligt, vilket inte motiverat ens ett långsamt inträde på den reguljära arbetsmarknaden. Dessa avbrutna ärenden har givit gett skäl för Projektgruppen att diskutera vilka kriterier och urvalsprocesser som bör finnas. ALC har under projekttiden utarbetat en metod som kan appliceras och tillgodose även de svagaste individerna deras behov, under förutsättning att motivationen och viljan att delta finns hos deltagaren. Trots detta finns anledning att närmare diskutera den lägsta tröskelnivå och de kriterier som behöver vara uppfyllda inför ett eventuellt framtida deltagande i verksamheten.

Under den hittillsvarande projekttiden har Projektgruppen via samverkansparterna kommit till insikt om att det saknats adekvata resurser i samhället för att de aktuella målgrupperna ska kunna bryta sitt utanförskap. ALC:s metod har nu kommit att bli en alternativ väg ut mot den reguljära arbetsmarknaden för dessa grupper, antingen det

handlar om en före detta missbrukare eller en person med ett långvarigt försörjningsstöd där Arbetsförmedlingen tycker sig ha uttömt sina möjligheter. Det har dock funnits svårigheter för de enskilda arbetskonsulenterna inom ALC att kunna avgöra om ALC:s insats är den mest lämpliga utifrån individens behov. Därför noterade Projektgruppen ett permanent behov av en så kallad Beredningsgrupp för att kunskapsutvecklingen och kvalitetssäkringen skulle bibehållas och dels för att upprätthålla parternas fortsatta lärande kring komplexiteten hos de olika målgrupperna. (Mer om denna Beredningsgrupp längre fram i denna resultatbeskrivning).

Svenska ESF-rådet annonserade tidigt under 2013 om möjligheten att ansöka om utveckling och förlängning av pågående Socialfondsprojekt inom programområde 2, så kallad uppgradering av projekt.

Projekten skulle enligt bedömningskriterierna alltså ha samma inriktning som vid prioriteringar i det ordinarie strukturfondspartnerskapet, där krav och villkor skulle gälla enligt den innevarande projektverksamheten. Projekt gavs möjlighet att ansöka om förlängning av projekttid samt en ökning av budget. Det övergripande syftet med en sådan uppgradering var att ta tillvara framkomna resultat och driva utvecklingsarbetet vidare i flera ytterligare satsningar med kopplingar däremellan samt förbättra möjligheten till implementering i reguljär och ordinarie verksamhet. Projektets metodutvecklingsarbete och framkomna resultat dittills skulle vara intressanta och även ha en tydlig koppling till den framlagda projektplanen.

I enlighet med nämndbeslut i Östersunds kommun om att ansöka om uppgradering gjorde Projektgruppen bedömningen att det var angeläget att utveckla hittillsvarande resultat av projektarbetet. Man ansåg att en förlängd och vidareutvecklad projektverksamhet skulle komma att tillge ALC ytterligare mervärden och kunskap med sikte på att förbättra och stärka samverkan mellan de inblandade myndigheterna. Projekt ALC beviljades således under hösten 2013 ett uppgraderingsår i enlighet med ansökan.

Syftet med uppgraderingen blev att fördjupa och intensifiera arbetet med att hitta långtgående modeller och metoder för en hållbar samverkan inom sysselsättningsområdet. De mervärden som synliggjorts i projektverksamheten skulle härmed kunna utvecklas ytterligare mot metoder och samverkansmodeller som kunde bli föremål för implementering hos de ordinarie verksamheterna. Genom uppgraderingen fick hu-

vudmännen även längre tid på sig att implementera metod och modell, vilket har ökat möjligheten till en fortsatt verksamhet efter projekttidens slut.

Genom uppgraderingen erhöll de aktuella målgrupperna även fortsatt möjlighet till aktualisering och deltagande hos Arbetslivscenter. Målgruppernas behov av fördjupad kartläggning samt arbetsförmågebedömning kom under uppgraderingsåret även fortsättningsvis vara huvuddirektivet på individuell operativ nivå inom projektverksamheten.

Under uppgraderingsåret valde verksamheten att fokusera på utveckling av den samverkansmetod som kommit att definiera projektet. Med stöd från forskare från avdelningen för Hälsovetenskap vid Mittuniversitetet har metodarbetet beskrivits och relateras till befintlig forskning i syfte om att säkra validitet och reliabilitet.

Det primära målet med den från början beslutade projektriktningen var att förbättra samverkansstrukturerna och bilda en plattform för samverkan och utlotsning av deltagare. I uppgraderingsarbetet kom detta mål att förbli intakt, istället finslipades och vidareutvecklades metoden till att bli mer stabil och mindre känslig för förändringar inom politikområdena. Under perioden har man därför arbetat med att planera och konkretisera den vetenskapliga beskrivningen av verksamheten. När det gäller kända och aktuella forskningsresultat för olika metoder för målgruppen, bygger dessa på internationella studier som framförallt är genomförda i länder utanför Norden, varför det varit angeläget att belysa dessa frågor i en svensk kontext.

För projektets målgrupp har samverkan varit en nödvändig förutsättning för att personerna ska kunna uppnå sina målsättningar, dvs. hur denna samverkan organiseras på ett ändamålsenligt sätt i arbetet med målgruppen. Mot denna bakgrund har det vetenskapliga huvudsyftet varit att undersöka projektets arbete i förhållande till de etablerade metoder som finns inom området.

Forskarens roll har varit att även bidra med kunskap och utveckling av arbetssätt genom sitt deltagande. På så sätt har även en viss påverkan skett av inriktning och val av metoder i projektet, så kallad följeforskning. Huvudfrågeställning har varit att låta undersöka ALC som metod i förhållande till det konventionella rehabiliteringsarbete som sker lokalt för denna målgrupp, men även ställt i relation till mera etablerade metoder sett ur ett internationellt perspektiv. För att undersöka vilka metoder som ALC arbetat med är det framförallt deltagande observation som har utgjort grunden i utvärderingen.

Strategiska effekter på längre sikt

Vilka är de strategiska effekterna av insatsen avseende samverkan, styrning, ledning, arbetsformer, metoder, verktyg, synsätt och det som gjort att resurserna använts på ett effektivare sätt?

Vad har insatsen gett för effekter för parterna/aktörerna i form av lärande och erfarenheter. På vilket sätt gör dessa effekter skillnad jämfört med den reguljära verksamheten var för sig och i den ordinarie samverkan mellan aktörerna?

Hur har deltagarnas situation utvecklats efter avslutad insats, försörjning, behov av stöd och insatser?

Har andra effekter än de förväntade uppnåtts eller som ni bedömer kommer att uppstå i framtiden?

För svar på dessa frågeställningar se ”Arbetslivscenter – beskrivning och reflektioner om arbetsmetoder och samverkan” av Björn Jakobsson okt. 2014

Genomförande

Möjligheten att kunna prova och testa nytt arbets- och förhållningssätt är en viktig del i en projektverksamhet. Ett sådant nytt arbetssätt var den nyinrättade Beredningsgruppen som gavs uppdraget att inom ramen för aktualiseringsprocessen bedöma individernas behov av insatsen ALC.

ALC har under projektverksamheten initierat, rekryterat och sammansatt en tvärkompetensgrupp bestående av erfarna handläggare från de medverkande parterna med uppdrag att granska och bedöma behovet av fördjupad kartläggning och arbetsförmågebedömning hos de inkomna aktualiseringarna.

Alla inblandande är överens om att Beredningsgruppen och dess arbete blivit lyckat på flera sätt. Bland annat beskrivs att arbetet med beredningarna har bidragit till ökad insikt och kännedom om innehållet i de aktualiseringar som kommer in till ALC och speciellt hur anamnes och nuläge ser ut i de enskilda ärendena. Vidare beskrivs att beredningsarbetet i gruppen varit bra genom att varje ledamot i gruppen fått en identifierad sammanfattning av de inkomna aktualiseringarna innan mötestillfällena. Detta har inneburit att ledamöterna varit pålästa och har lättare kunnat identifiera problem och svårigheter i aktualiseringarna. Beredningsgruppen menar även att diskussionsklimatet varit bra och konkretiserat och att man har fått en större insikt i varje myndighets kompetens- och problemområden. Genom att bereda och diskutera varje ärende i en tvärkompetensgrupp har större möjligheter öppnats för att säkerställa att de ordinarie myndigheternas resurser verkligen varit utprövade och inte längre kunde tillgodose individens behov.

Resultatet av Beredningsgruppens arbete kan närmast beskrivas som ett viktigt lärandeincitament vad gäller urval av deltagare till projektet, framförallt i sådana fall där det tidigare förekommit tveksamheter i aktualiseringarna. Diskussionerna i Beredningsgruppen tycks ha varit givande och lärorika, både för Projektgruppen såväl som för representanterna i Beredningsgruppen, inte minst kring vad andra myndigheter har för resurser och tillvägagångssätt för de aktuella målgrupperna. I de aktualiseringar som lett fram till avvisningar har det allt som oftast ännu funnits oprövade insatser hos de ordinarie myndigheterna att tillgå, något som de aktualiserande handläggarna inte alltid haft kännedom om. Uppföljningsintervjuer visat att trots att ett aktualiseringsärende avvisas, ökas kunskapen hos den enskilde handläggaren genom den process ärendet genomgår hos Beredningsgruppen. Projektgruppen kan konstatera att en större kunskap och medvetenhet hos handläggarna om de alternativa åtgärder som finns att tillgå för individen, ger individen ökade möjligheter att bryta sitt utanförskap. Representanterna i Beredningsgruppen vittnar också om ett mer kon-

strukturellt sätt att tänka inför eventuella egna aktualiseringar i framtiden. I förlängningen av Beredningsgruppen arbete har tankar väckts hos Projektgruppen kring målgrupperna och hur behovet av förstärkta insatser hos individerna ska hanteras samt vilka personer som Arbetslivscenter ska arbeta med i framtiden? Är det de personer som står längst ifrån en reguljär arbetsmarknad, varpå verksamheten ska bedriva en mer lågtröskelverksamhet? Eller ska Arbetslivscenter arbeta med de personer som redan har kommit en bit på väg?

I projektdirektiven tydliggjordes även ALC:s roll som initiativtagare och arrangör för olika seminarier och konferenser på teman som berör de definierade målgrupperna. Bland annat har det genomförts konferenser om begreppet arbetsförmåga och bemötande och dess betydelse hos de inblandade myndigheterna. Utbildningstillfällena har varit riktade dels mot medarbetare och chefer med direkt eller indirekt kontakt med målgrupperna, dels för personer med specialistkompetenser med uppdrag att tillhandahålla stöd och hjälp. Vad gäller förståelsen av arbetsförmågebegreppet är detta essentiellt i ALC:s verksamhet och ett viktigt incitament till samförstånd mellan parterna vad gäller arbetsförmågebedömningarna.

Projektgruppens analys är att begreppet arbetsförmåga måste ses som ett paraplybegrepp som spänner över flera nivåer. Bland annat måste individens funktionella kapacitet, likväl som det aktuella samhällsperspektivet ges stor betydelse över hur man från samhällets sida tolkar och bedömer individers arbetsförmåga. Arbetsförmågan påverkas också kontinuerligt av ett tidsperspektiv och måste därför sättas in i sitt aktuella sammanhang. Projektgruppen har tydligt förstått betydelsen av att under projektiden utveckla dialogen mellan de samverkande parterna i projektet. Detta för att via strukturella metoder skapa den ökade samsyn som är nödvändig för att mer effektivt nyttja de befintliga åtgärder och insatser som finns för målgrupperna. Här har olika utbildningsinsatser och konferenser starkt bidragit till ett ökat samförstånd kring begrepp som annars är ytterst subjektiva.

ALC föddes ur ett behov av en så kallad slussfunktion för personer som befann sig i gränslandet mellan den reguljära arbetsmarknaden och den kommunala sysselsättningsomsorgen. Behov av bättre samverkan mellan parter och myndigheter efterfrågades i den förstudie som genomfördes, detta för att kunna hantera den allt växande gruppen av människor i utanförskap. Förberedande kartläggning och förmågeanalys där begränsningar och förutsättningar kunde klargöras över tid, tycktes innebära att ordinarie verksamheter måste ge möjlighet att sätta in rätt åtgärder och insatser snabbare och mer effektivt. Därmed kunde arbetet med att etablera fler personer i reella och tillförlitliga arbetsmarknadsmiljöer effektiviseras. Betoningen i den ursprungliga målgruppsdefinitionen inom ALC innefattade personer med psykiska, neuropsykiatriska och/eller psykosociala funktionsnedsättningar som på grund av olika förmågebegränsningar inte var aktiva på den reguljära arbetsmarknaden. Individerna kunde befinna sig utanför utbildningssystemet och deltog heller inte i den kommunala sysselsättningsomsorgen. Under projektets gång har definitionen kommit att justerats och förändrats till att även gälla exempelvis personer med missbruksproblematik och kriminell belastning.

ALC har arbetat fram en unik operativ arbetsmetod för de aktuella målgrupperna som innefattar fem väsentliga delar – aktualisering, inskrivning, kartläggning, arbets-

prövning samt förmågebedömning. De krav som ställts inför en inskrivning är att den blivande deltagaren har en pågående handläggarkontakt hos någon av de medverkande parterna, att personen inte befinner sig i en aktiv åtgärd (ex. gemensam kartläggning AF/FK, arbetspraktik eller annan kartläggningsverksamhet) samt att personen har ett intresse och en motivation att vilja förändra sin nuvarande situation. Ytterligare ett krav som uttalats är att det ska vara hälsomässigt motiverat att genomgå en kartläggning hos ALC och således också kunna befinna sig ute i en arbetsprövning i reell arbetsmarknadsmiljö.

I den operativa arbetsmetoden har en specialiserad aktualiseringsprocess utarbetats. Handläggare som har aktualiseringsrätt tar kontakt med ALC för att presentera sitt individärende. Efter en kortare beredningstid tas beslut om huruvida inskrivning kan ske, varpå handläggaren kommuniceras muntligt om beslutet. Vid en avvisning av aktualiseringen har verksamheten utarbetat en skriftlig kommunikering med motivering samt rekommendation om andra lämpliga åtgärder för individen. Verksamheten har även framställt att det är den aktualiserande handläggaren/parten som alltjämt har individansvaret, även om det operativa arbetet överförs till ALC. Det har beskrivits utförligt i verksamhetsberättelser att det är deltagarens behov och intressen som i mångt och mycket styr vad som genomförs under tiden hos ALC. Gemensamt för samtliga deltagare är att en intervjubaserad kartläggning samt en arbetsprövning i reell arbetsmiljö genomförs, alternativt att få pröva på sin arbetsförmåga i studiemiljö.

Det är deltagarens förutsättningar som bestämmer omfattningen för uppgifterna inom arbetsprövningen och man utgår alltid ifrån vad deltagaren är intresserad av. Projektgruppen har beskrivit att individen har en betydligt större möjlighet att nå initial framgång om denne ges möjlighet till att påbörja en förändring utifrån sitt intresse och sin vilja.

I den arbetsplatsförlagda prövningen har ett omfattande arbete bedrivits för att skapa det mentorskap som är essensen i prövningsverksamheten. Det är genom dessa mentorer som ALC upprätthåller den löpande dialogkontakten med arbetsplatsen och som en betydande del av arbetsförmågebedömningarna vilar på. Arbetsprövningen ska visserligen anpassas utifrån individens förutsättningar och resurser, men prövningen ska förläggas i reella arbetsmoment och deltagaren ska dessutom ges möjlighet att integreras på arbetsplatsen. ALC beaktar särskilt personalpolitiken hos de arbetsgivare som man etablerat kontakt med.

Ytterligare delar av genomförandearbetet i verksamheten har varit de kartläggande intervjusamtal som samtliga deltagare genomgår djuplodande intervjuer som beskriver deltagarens bakgrund, nuläge samt påbörjar en identifikation av de styrkor och förbättringsområden som deltagaren bär med sig. ALC har genomfört intervjumöten med deltagarna i genomsnitt en gång i veckan på inbokade tider, dessa har alltid hållits individuellt och kan ha varierat i antal utifrån behovet.

Har man behövt ytterligare konkretisera styrkor och begränsningar har man bl a genomfört så kallade SWOT-analyser tillsammans med deltagaren där ord har satts på de förmågor som ansetts vara viktiga att lyfta fram inför det kommande arbetsmarknadsinträdet. Man har även i analyserna kunnat identifiera svagheter som måste

stärkas samt kartlagt det sociala sammanhang som deltagaren befunnit sig i och vilka hinder och resurser som finns runtomkring honom/henne.

Organisation, resurser och samverkan

ALC har under verksamhetsperioden - i en samverkan - knutit till sig och nyttjat de ordinarie samhälleliga resurserna på ett nytt innovativt sätt. Man har inhämtat resurser hos de medverkande parterna och genomfört avrop på tjänster och kompetens. Det kan ha handlat om arbetsterapeutinsats, specialpedagoger, socialkonsulenter eller enklare moment såsom busskort och reseersättning. ALC har härvidlag fungerat som initiativtagare och katalysator i de individorienterade arbets- och sysselsättningslösningar som projektet erbjudit deltagarna. Detta har på ett noterbart sätt möjliggjort förbättrade samverkansstrukturer och metoder mellan myndigheterna i deras arbete med de aktuella målgrupperna.

Uppföljning, ledning och styrning

Sverige har ett väl utvecklat välfärdssystem med många olika organisationer/myndigheter som skall sörja för att människor får nödvändigt stöd i svåra livssituationer, som vid ohälsa och arbetslöshet. Trots detta kan det finnas stora svårigheter för enskilda att uppnå egen försörjning. Problem uppstår framförallt när personer har behov av flera organisationers/myndigheters stöd samtidigt. Ofta behöver dessa insatser koordineras vilket kan medföra svårigheter när de inblandade "professionella" i första hand skall ha sin egen verksamhet i fokus. I verksamhetsuppföljningar finns sällan något "mått" för samordning av insatser, utan det är vad som händer i den egna verksamheten som är centralt. Vidare är verksamheterna ofta upplagda efter ett instrumentellt tänkande, dvs. att det inte är relationen mellan den/de som utövar servicen som är i fokus utan att personen får "rätt" åtgärd/insats på ett kostnadseffektivt sätt som är det väsentliga. Detta medverkar till att det är svårt att bygga längre och mera tidskrävande relationer mellan utföraren och den servicebehövande personen.

Den senaste internationella forskningen visar t ex att för personer med psykiska funktionsnedsättningar är det centrala i deras livsförbättringar möten med personer som ingett förtroende och öppnat möjligheter till livsförändringar, dvs. att det inte är i första hand metoden eller behandlingen som varit avgörande utan att relationen till "hjälparen" blivit en vändpunkt.

När det gäller forskningsresultat för olika modeller/metoder för den målgrupp som ALC har arbetat med bygger dessa på internationella studier som framförallt är genomförda i länder utanför Norden. Evidens finns t ex för positiva resultat i att uppnå lönearbete för individer med psykisk funktionsnedsättning genom s k Case Management (CM). Likaså finns Evidens för att Supported Employment (SE) när det gäller gruppen personer med utvecklingsstörning men även personer med psykisk funktionsnedsättning. Centralt i båda dessa modeller är att man arbetar med relativt få personer samtidigt och där det sker en fokusering på individernas styrkor, att deltagandet är frivilligt, att stödet varar så länge som det behövs samt att en placering i arbetslivet sker fortast möjligt.

Huvudsyftet med att undersöka projektet ALC:s arbete i förhållande till de etablerade metoder som finns inom forskningsområdet har grundat sig i ett behov av att dessa kan bli mer anpassade till den "nordiska välfärdsmodellen". Forskarens roll har varit att bidra med kunskap och utveckling av arbetssättet genom sitt deltagande. Huvudfrågeställning har varit att undersöka ALC som metod i förhållande till det konventionella rehabiliteringsarbete som sker lokalt för denna målgrupp, men även ställt i relation till mera etablerade metoder sett ur ett internationellt perspektiv. Fokus har varit på den samverkan som sker mellan aktörer inom ALC samt med det omgivande samhället.

Projektgruppen önskade tidigt att söka möjligheter att vetenskapligt belägga den metodsamverkan som skulle komma att bedrivas inom projektverksamheten. Beslut togs tidigt att avsätta medel för att bedriva en följeforskning med avstamp från både en extern och en intern position. Det centrala i all följeforskning handlar om att betrakta och närvara i det skapande- innovativa utvecklingsarbetet. Interaktiviteten innebär att utvärderaren är med och ställer frågor, reflekterar och driver på i olika sammanhang. Följeforskarens uppdrag har även varit att genom spegling, reflektion och viss handledning bistå Projektgruppen att utveckla den metodik som använts, dels i samverkandet dels i arbetet med de enskilda deltagarna. Forskaren har formulerat den metodik som använts och ställt denna i relation till redan dokumenterade metoder, detta så att möjligheten att lämna återkoppling till ordinarie myndigheter om vad vi gjort annorlunda kunnat göras. Följeforskningen har även belyst vilka samverkansbrister som upptäckts och vilka framgångsfaktorer som noterats samt reflekterat över de bedömningsrekommendationer som getts.

Följeforskningen har vilat på vetenskapliga metoder; framförallt deltagande observation. Detta har inneburit att forskaren i viss utsträckning deltagit vid Projektgruppens möten med deltagare; nätverksträffar; andra myndighetsföreträdare samt med övriga som deltagit i arbetet kring deltagarna t ex arbetsgivare, brukarorganisationer etc.

Kompletterande intervjuer i begränsad omfattning har även genomförts inom följeforskningen med de olika aktiva i syfte att ytterligare förtydliga det arbete som skett. Följeforskaren gavs även ett ytterligare uppdrag, att i ett implementeringsskede belysa effekter av projektet ur ett vetenskapligt perspektiv. Forskaren skulle således även utvärdera samverkansmetodiken i relation till vetenskap och forskning utifrån en närstudie av arbetssättet och metodiken i det dagliga arbetet. Härvidlag skulle inte fokus ligga på de ekonomiska vinsterna och aspekterna med projektet; utan istället jämföra ALC:s arbetssätt med liknande ute i världen och på så sätt hitta värden som kunde betonas i en implementering.

Följeforskningen skulle komma att ske utifrån det material och analyser som inhämtats i ett samarbete med Projektgruppen. Dessa skulle sedan relateras mot den samlade kunskap som fanns i ämnesområdet. Här kunde jämförelser göras gentemot de vedertagna begrepp och arbetsmetoder som den internationella forskningen visat på. Även för denna del kom samverkan att bli det centrala begreppet, dock är forskning kring samverkan - internationellt sett - ett litet forskningsområde, vilket gör att andra begrepp har tillkommit; såsom Case Management, Supported Employment, Empowerment etc. Resultatet av dessa analyser har presenterats i en rapport.

Utvärdering, implementering och spridning

I samband med projektuppstart rekryterades en initial konsult och processtöd för den löpande uppföljningen. Detta uppdrag hade fokus på processutveckling, relationer, kommunikation, klimat, styrning och kontinuerligt lärande mm. Processtödet fungerade även som stöd för projektledning, personal, Projektarbets- samt Styrgrupp.

En extern utvärdering rekryterades likaså, vilken skulle ha uppdraget att komplettera den löpande uppföljningen genom att mer sätta uppnådda resultat och mervärden i fokus.

Uppdraget har beskrivits att utifrån en kvalitativ karaktär belysa frågor kring mervärden av den myndighetssamverkan som ALC syftar till samt den individstödande verk- samhetsmodell som utarbetats utifrån behov och förutsättningar hos de aktuella mål- grupperna.

I utvärderingen skulle ingå:

- Projektets mervärden utifrån samhälle och de samverkande parterna.
- Samlade uppfattningar från både lednings- och handläggarnivå hos samverkansaktörerna.
- Belysning och värdering av den samverkan som skett.
- Process- och Metodutveckling.
- De aktualiserande individernas förändrade alternativ och möjligheter på sysselsättningsarbets- och utbildningsområdet samt deras upplevelser och erfarenheter.

Även en samhällsekonomisk utvärdering tillsattes. Denna fick i uppdrag att utvärdera projektet utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Den externa utvärderingen skulle ses som en mer kvalitativ art som även skulle komplettera den samhällsekonomiska genom att mer sätta uppnådda resultat och mervärden i fokus.

Det beslutades också att den samhällsekonomiska utvärderingen och den kvalitativa ska koordineras för samverkan för att därigenom optimera en god belysning av resultatet ur flera aspekter.

Utvärderingarna skulle således ske i samarbete med det processtöd som redan var kopplat till projektet. Dessa parter bildade ett Utvärderingsteam. Utvärderingsteamet hade ansvar för att på lämpligt sätt, enskilt och i samarbete, sprida resultat och lärande av projektet. Projektgruppen såg särskilt att utvärderingarna genomfördes med utgångspunkt från de lokala och regionala samhällsbetingelserna som råder i regionen, varpå adekvat kompetens skulle finnas hos leverantören.

Kostnader och finansiering av insatsen

Arbetslivscenter har finansierats med ca 9 miljoner av de samverkande parterna, där ca 5,8 miljoner kommer från Europeiska Socialfonden. För uppgraderingsåret 2014 omfattade kostnadsbudgeten ca 1,7 miljoner.

Typfall

Exemplifierade arbetsförmågebedömningar (tre st.)

Typfall 1

Bakgrund

XX aktualiserades till Arbetslivscenter genom Arbetsförmedlingen. Hen uppbär aktivitetsstöd efter att ha fallit ur sjukförsäkringen. XX har dessförinnan varit föremål för tidsbegränsad sjukersättning då hen varit sjukskriven sedan 1995. XX har ett medfött fel på sitt bäcken vilket gör att hen har låg tolerans i ländryggen och i höger höft (begynnande artros). Hen har också smärtor i halsrygg, skuldror och axlar efter förslitningar på grund av en arbetsskada (dokumenterad godkänd arbetsskada sedan 1986). XX beskriver det som att hen har konstant värk i rygg och höft och hen beskriver det som en konstant kramp.

XX genomförde en försäkringsmedicinsk utredning i december 2009 där man konstaterade att arbetsförmågan var helt nedsatt i förhållande till både den reguljära arbetsmarknaden samt i anpassat och i skyddat arbete.

XX har arbetat inom samma offentliga förvaltning i nästan hela sitt arbetsliv. Anställningen var inom posthantering och hen levererade post och bud. Hen trivdes med själva arbetet, men kroppen sade stopp då hen fick för ont.

XX fick under sin sjukskrivning göra en arbetsprövning hos ett sportkansli där de huvudsakliga uppgifterna skulle bestå av städning. Detta är något hen har svårt för även i sitt privata liv, och kunde därför inte genomföra detta. Hen fick prova på enklare administration, men på grund av andra anledningar fungerade detta inte och prövningen avslutades. XX fick därefter erbjudandet att stå i en reception, men då XX varit borta från arbetslivet så pass länge tyckte hen att det kändes jobbigt att behöva vara ansiktet utåt. Då hen inte visste om sina egna förmågor och begränsningar skapade detta en alltför stor stress och osäkerhet.

Sammanfattning

XX skrevs in i Arbetslivscenter 2012-XX-XX och en kartläggning påbörjades genom djupintervjuer. Vid kartläggningen framkom att XX har problem med bäckenleden på höger sida; den är överrörlig och orsakar ständig ischias och kramper - detta innebär att XX både är begränsad fysiskt, men också energimässigt då hen upplever det vara tröttsamt att ha ont hela tiden. Hen har problem med att hålla koncentrationen en längre stund och behöver variera sittande och stående arbetspositioner; hen har svårt att stå och arbeta vid en bänk. Hen klarar inte att arbeta framåtlutad och samtidigt använda kraft, vilket innebär att hen har svårt för att dammsuga och städa; hen kan inte heller lyfta tungt eller medeltungt och hen kan inte utföra monotona uppgifter. Hen kan inte arbeta med händerna/armarna i axelhöjd eller ovanför och hen bör undvika vridmoment med vikt.

De platser som skulle kunna vara aktuella för XX:s arbetsprövning skulle innebära administrativt arbete av enklare karaktär, där XX skulle ha chans att växla stående och sittande - inte behöva vara ansiktet utåt och där den eventuella datorhantering skulle

vara i paritet med XX:s kunskaper; som enligt XX själv är relativt begränsade. Syftet med provningen skulle delvis vara att utpröva var den maximala nivån av arbetsförmågan finns så att hen på resterande del skulle kunna ansöka om sjukersättning.

Den typen av arbete som Arbetslivscenter eftersökte för XX visade sig vara begränsat i utbudet, detta då de flesta myndigheter/organisationer antingen har utlokaliserat liknande uppgifter på externa företag; krävde mer datavana/ekonomikunskaper än vad XX har eller att de inte hade möjlighet att ta emot någon på provning/praktik pga. de var under omorganisation eller inte hade möjlighet att avsätta handledare/mentor.

Arbetsplatsförslag provning

Efter en tid erbjöds dock XX möjligheten att arbetspröva på en statlig myndighet. XX:s uppgifter skulle vara att tillsammans med övrig personal i receptionen rensa bort uttjänta telefoner, scanna handlingar samt ansvara för iordningsställande av konferensrummen. Efter ett par veckors enklare introduktion och information skulle ett schema utarbetas där XX skulle börja på ca 25 procent och sedan utöka. XX deltog endast i arbets- provningen första veckan men blev tvungen att avbryta då det visade sig att hen tilldelats uppgifter som inte var överenskomna enligt den avtalade arbetsbeskrivningen - hen fick lyfta och arbeta med armar ovanför axlar; rensa bokhyllor med tidskrifter och böcker. XX:s fysiska besvär ökade drastiskt och det tog ett par veckor innan hen var någorlunda återhämtad. XX var på provningen sammanlagt åtta timmar under en vecka.

Nästa arbetsprovningsplats handlade också om administration, då detta är något som XX anser att hen kanske kan klara av. Provningsen förlades till en annan statlig myndighet, enligt XX:s önskemål. Även här fick provningen avbrytas efter en kort tid, då XX upplevde ökade besvär i form av smärta, värk och koncentrationssvårigheter - trots enklare och mindre belastande uppgifter än på tidigare plats. XX vistades sammanlagt sex-åtta timmar på provningen under en vecka.

XX ådrog sig därefter en rejäl influensa som sedermera även orsakade hen balansproblem och yrsel. Påkallad distriktsläkare förskrev antibiotika, men då detta inte hjälpte remitterades XX till öronkliniken där man konstaterade att problemen kom från nack- en. Musklerna från nacke och axlar var ytterst anspända och hade påverkan på musklerna i innerörat vilket föranledde ytterligare påverkan på balanssinnet.

De besvär som XX ådragit sig efter de båda arbetsprovningarna visade sig vara långvariga och svårläkta och kvarstod en lång tid efter avslutade provningar. Besvären påverkade XX:s koncentrationsförmåga; sömn och allmänna hälsotillstånd. Vi bedömde därför att XX var i behov av vila och medicinsk rehabilitering under en längre period, innan ett försiktigt återinträde på arbetsmarknaden kunde bli aktuellt. Arbetslivscenter etablerade därför kontakt med både läkare för utfärdande av medicinskt underlag, samt med Försäkringskassan för ett återföringsmöte.

Avrop resurser

I ärendet fanns planering för avrop gällande arbetsterapeut; men då arbetsprovningarna blev endast kortvariga har inga avrop gjorts. XX har sedan tidigare kontakt med sjukgymnast. Avstämningsmöten har hållits dels hos läkare; dels hos personal-

handläggare då XX var tjänstledig från den tjänst hon inte kan återgå till. Tjänsten avslutades under inskrivningstiden hos Arbetslivscenter.

Då det i tidigare underlag bedömts att XX skulle kunna vara behjälpt av en arbetspsykologutredning hos Arbetsförmedlingen, gjordes ett avrop för att få ett underlag som nuvarande ansvariga läkare kunde ta del av inför utfärdandet av medicinskt underlag. Insatsen bedömdes dock inte vara aktuell då arbetspsykologerna i dagsläget arbetar endast vägledande mot arbete och inte utredande. XX:s arbetsförmåga var redan bedömd till att vara helt nedsatt.

Arbetslivscenter har förmedlat kontakt till rehabiliteringskoordinator vid XX:s aktuella hälsocentral för att stötta hen tills vidare med läkarkontakter och ev. smärthantering.

Bedömning

Arbetslivscenter bedömer utifrån genomförd kartläggning/arbetsprövning samt de underlag som inkommit i ärendet, att XX:s arbetsförmåga i dagsläget är helt nedsatt. Arbetslivscenter bedömer att de medicinska insatser som i framtiden skall göras bör medverka till att XX:s vardag blir dräglig.

XX är begränsad på grund av sin värkproblematik; inte endast pga. den fysiska smärtan i nacke, axlar och bäcken/ischias – men även för att detta påverkar sömn, koncentrationsförmåga och förmåga att ta in och hantera information.

XX har varit borta från arbetslivet sedan början på nittioalet och har därmed även utvecklat en oro inför nya situationer samt inför möten med nya människor; främst när hen själv står i centrum. Detta har en ansenlig inverkan på det psykiska måendet hos hen, vilket även påverkar XX:s fysiska hälsa utifrån att detta skapar stress och ger upphov till sömnproblem. XX är inte heller uppdaterad inom den tekniska utvecklingen, vilket också gör att hen själv känner sig begränsad och mindre attraktiv på arbetsmarknaden.

XX beskriver, vilket våra observationer också styrker, att hen låser sig i möten med nya människor och att det tar tid innan hen är bekväm i en ny situation. Hen kan inte ta till sig information; hen känner sig stressad vilket påverkar hela vardagen - inte bara de stunder hen befinner sig i den situation som utlöser stressen. XX känner av ångest när hen måste stå i centrum och prestera; hen behöver trygga personer runt omkring sig för att våga och för att slappna av. XX är emellertid social och har goda förmågor att möta andra personer och möta dem där de är, detta när hen är avslappnad och bekväm med dem hen möter.

De arbetsprövningsplatser som utvalts har varit utifrån XX:s intressen, varefter Arbetslivscenter kan utesluta administrativa tjänster som ett alternativ för XX, då hen inte klarar att sitta vid en dator alltför länge. När XX påverkades som hen gjorde av de arbetsprövningar som genomfördes; både av stelhet, värk och spänning - men också av den rädsla som naturligtvis uppstår inför kommande prövningar; så valde vi att invänta nästa prövningstillfälle till dess att XX:s fysiska mående förbättrades. Detta har dock inte hänt.

Arbetslivscenter bedömer vidare att de provningsinsatser som gjorts för XX har varit anpassade i sådan utsträckning att de kan likställas med ett skyddat arbete. Dessa har varit kortvariga då problem direkt uppstått. Arbetslivscenter vill poängtera att trots närmare 20 års insatser, om än av varierande art, så har inte XX kunnat återfå en arbetsförmåga. Arbetslivscenter anser därmed att möjligheten för att detta ska förändras är väldigt marginell.

Arbetslivscenter rekommenderar att XX ansöker om hel sjukersättning utifrån sin värkproblematik.

Typfall 2

Bakgrund

XX aktualiserades till Arbetslivscenter genom Socialförvaltningen. XX uppbar mångårigt försörjningsstöd. Hen har haft alkoholproblem, men är sedan fyra år helt nykter. XX har en skada i ena handen som hen fått invaliditetsintyg på; nedsatt syn på höger öga samt generella inlärningssvårigheter.

XX är ensamstående och bor för tillfället i sitt föräldrahem i väntan på en bostad i närområdet. XX har gått ett år grävmaskinutbildning samt ett år avbytarutbildning. Hen har också påbörjat en svetsutbildning, men var med om en olycka och avbröt utbildningen.

XX har arbetat inom träindustri, golfbana, på bilskrot samt vid åkeri. Hen gjorde senast en praktik via Arbetsförmedlingen och var då på en bondgård där hen fungerade som alltiallo. XX har de flesta typer av behörigheter vad gäller truckkort, tung trafik och en del skogsmaskiner. Under inskrivningstiden i Arbetslivscenter återtog hen sitt körkort som XX förlorat tre år tidigare i en alkoholrelaterad händelse.

Sammanfattning

XX skrevs in i Arbetslivscenter 2013-XX-XX och en kartläggning påbörjades genom en djupintervju. Vid kartläggningen framkom att hen tidigare hade sökt partiell sjukersättning på grund av sin handskada. XX skickades via Försäkringskassan på en utredning i Sundsvall, men underlagen bedömdes inte hålla för rätten till en sjukersättning. Arbetsförmedlingen ansåg att de inte kunde göra något för XX och att hen inte var aktuell för deras insatser varpå Socialförvaltningen övertog ansvaret för XX:s försörjning.

XX uttalade tidigt under inskrivningstiden en önskan om att få gå en skotarutbildning via Lärcentrum. XX beviljades denna, men fick samtidigt möjligheten att påbörja en arbetsprovning och då valde XX det senare.

Arbetsplatsförslag provning

XX påbörjade en arbetsprovning på en utomhusfacilitet för viss sport. XX:s arbetsuppgifter varierade och bestod av snickeri; skogsröjning, köra gräv- och traktormaskiner, allmänt fixande på arbetsplatsen. Hen fann sig snabbt tillrätta och trivdes väldigt bra med uppgifterna och fick väldigt bra omdömen från arbetsgivaren. XX ar-

betade måndag till fredag kl. 06.30-16.00. XX kände under den här tiden inte av sina besvär med vare sig hand eller kropp i övrigt.

Avrop resurser

Då XX upplevde att det nödvändiga stödet som behövdes inte kunde tillgodoses på den körskola som XX var inskriven på, påkallades ett byte av körskola där ett bättre och mer omfattande pedagogiskt stöd kunde tillgodoses.

En bit in i arbetsprövningen tog ALC kontakt med Arbetsförmedlingen för en inskrivning, detta då bedömningen var att XX hade goda förutsättningar för fortsatt praktik och därefter anställning. En lönebidragshandläggare kopplades på och diskussioner fördes med arbetsgivaren för anställning från och med 2014.

Bedömning

Arbetslivscenter bedömer utifrån inkomna handlingar, fördjupad kartläggning samt genomförd arbetsprövning att XX har en hel arbetsförmåga, med behov av vissa anpassningar utifrån sin värkproblematik. Arbetslivscenter ser att det behöver finnas en vaksamhet på huruvida XX får mer ont och i så fall lotsa hen till vårdinstans/sjukgymnast för att på så sätt bevara den förmåga som finns.

XX är självgående och initiativrik, men behöver tydlighet i de uppgifter hen tilldelas. XX är kompetent inom många områden och hanterar begreppet frihet under ansvar på ett föredömligt sätt. XX har vissa inlärningssvårigheter, men ges tid och framförallt muntliga instruktioner klarar XX av de uppgifter som åläggs.

XX bedöms klara långa arbetsdagar med tunga fysiska moment och vi bedömer att XX:s arbetssituation bör vara i enlighet med detta; XX trivs bra och presterar bäst i fysiskt kroppsarbete.

Typfall 3

Bakgrund

XX aktualiserades till Arbetslivscenter genom Vård- och omsorgsförvaltningen via den dagliga sysselsättningsomsorgen. Hen uppbär aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga under diagnos lindrig utvecklingsstörning. Hen har också en långvarig inflammation i ena armen.

XX bor ensam i en hyresrätt i Östersund. Hen har gått gymnasiesärskola på annan ort med inriktning på hotell/restaurang. Därefter gick hen en tvåårig folkhögskoleutbildning i södra Sverige med inriktning "växa vidare" och vid inskrivningen läste XX fristående ämnen på GRUNDVUX via Lärcentrum.

Genom den kommunala sysselsättningsomsorgen har XX varit ute på dels hotell; dels lunchrestaurang. Hen har även gjort en praktik via Arbetsförmedlingen i en anpassad verksamhet; bedömdes då inte ha någon arbetsförmåga på den reguljära arbetsmarknaden och skrevs in hos den dagliga verksamheten..

Sammanfattning

XX skrevs in i Arbetslivscenter 2013-XX-XX och en kartläggning påbörjades genom en djupintervju. Vid kartläggningen framkom att XX inte var nöjd med hur det slutade på den senaste placeringen hen hade via MICA. Hen upplevde att hen inte hade tillräcklig handledning och det var sämre struktur. Trots försök till att uppfylla XX:s behov, så fattade XX beslutet om att sluta på placeringen. I samband med detta diskuterades även möjligheten till anställning via Samhall, men hen bedömdes inte vara redo för detta. XX ville emellertid inte tillbaka till den dagliga sysselsättningsomsorgen.

XX hade ett intresse av att pröva inom djursjukvård, men var lite oklar över hur en sådan prövning skulle se ut då arbetsmarknaden i Östersund var begränsad. Hen är också väldigt intresserad av en speciell sport, vilket är hens största fritidssysselsättning. Bland XX:s styrkor återfann vi att hen är verbal och duktig på att beskriva och förklara; och ju mer intresserad hen är av ett ämne - desto mer framstod dessa styrkor.

Arbetsplatsförslag prövning

Då XX redan påbörjat studier för att komplettera sina grundskole- och gymnasiebetyg kopplade vi in aspirantutbildningen via Lärcentrum. Efter en tids diskuterande kring möjliga arbetsplatser bestämdes att XX skulle erbjudas en placering på en övergripande idrottsverksamhet om de hade möjligheter att ta emot. Detta skulle då kombineras med arbete i den egna sportklubben. Efter en tids väntan meddelades dock att man inte kunde ta emot XX och tillgodose med adekvat handledning; därför påbörjades en sökning av ny provningsplats.

XX fick från och med oktober en plats på ett bildarkiv där arbetsuppgifterna låg inom ramen för gymnasieskolans Medieprogram. Till en början kombinerade XX aspirantutbildningen med grundskolestudierna och förlade placeringen till tre halvdagar per vecka. Hen skulle arbeta med bildredigering och sortering av bilder, samt en del arkivuppgifter. När grundskolestudierna avslutades ökades även tiden på provningsplatsen. Arbetsgivaren var mycket nöjd med XX:s insats och förmåga att lära och hen trivdes väldigt bra på arbetsplatsen. Efter en tids prövning upprättades en studieplan tillsammans med handledare på arbetsplatsen samt utbildningsansvarig. I samband med detta hölls en nätverksträff med gode man, handläggare på Försäkringskassan samt utbildningsansvarig och en planering lades för kommande år. XX skrevs därmed ut ur Arbetslivscenter.

Avrop resurser

Då XX och XX:s gode man uttryckte att hen hade vissa svårigheter att få struktur i hemmet, tillkallade vi ett möte med biståndshandläggare för att få information kring vilka stödmöjligheter som finns tillgängliga.

Bedömning

Arbetslivscenter bedömer utifrån inkomna handlingar samt genomförd kartläggning/arbetsprövning att XX bör ha goda förutsättningar att komma ut i ett förvärvsarbete och bli egenförsörjande, förutsatt att arbetsmiljön och belastningen är tillrättalagd och anpassad efter XX:s behov samt att hen har en trygghet i handledning och hos arbetsgivaren.

XX behöver ha en relativt stilla arbetsmiljö med inte alltför många arbetsmoment och intryck att utföra och ta ställning till samtidigt. Hen behöver ges tydliga instruktioner och tid att få prova på de uppgifter som åläggs. XX är lättlärd och kommunikativ samt har ett inneboende lugn som gör att hen fungerar bra i välstrukturerade arbetsmiljöer.

Arbetslivscenter bedömer även XX som en vetgirig och kunskapsinhämtande person som har förmåga att fungera självständigt i sina inlärd och kända arbetsuppgifter och dessutom finna egna lösningar på uppkomna problem och svårigheter i arbetssituationen.

Övrigt att kommentera

Några av de viktigaste framgångsfaktorerna i projektverksamheten är utvecklandet av aktualiseringsprocessen och dess närhet och möjlighet till operativ samverkan med enskilda handläggare - en kontakt som kan finnas med och sköta kommunikationen. Detta säkerställer myndighetens delaktighet och det innebär att det finns ett grundläggande stöd för deltagaren och därefter även för medarbetarna hos ALC. In- rättandet av en Beredningsgrupp var ett bra inslag vad gäller kompetensutveckling och diskussion. Den avsevärt vidgade behovsanalyserna och bidrog till att rätt individ gavs rätt stödinsats.

Kartläggningsfasen är en relativt stabil process i sitt utformande och dessutom väl fungerande. En styrka är att deltagaren får lära känna fler än en arbeidskonsulent - detta för att säkra att verksamheten kan framskrida även om en arbeidskonsulent är frånvarande. Materialet som används under kartläggningsfasen är också bra och väl utarbetat.

När det kommer till begreppet samverkan så är det av största vikt att samtliga parter är med; kommunen via socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen; Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan samt Landstinget. Inom projektverksamheten har det nödvändiga behovet av samverkan fungerat väl, både på handläggarnivå genom exempelvis Projektarbetsgruppens funktion likväl som Styrgruppens delaktighet i det operativa projektarbetet. Man kan dock fundera över vilken del av landstinget som ska fungera som aktiv part och vilken som ska fungera som kompetens.

Projektgruppen har lokaliserat ett flertal förbättringsområden löpande under projektverksamheten; att knyta primärvården närmare som aktiv part via de psykosociala enheterna och låta specialistpsykiatri fungera som en kompetenshöjande part kan komma att bli en nödvändig justering. De individer som aktualiseras till ALC och som har behov av specialistpsykiatri har antingen en redan pågående kon takt eller så upptäcks behovet under kartläggningsprocessen. Detta föranleder ett behov av en snabb etablering hos primärvården som bör vara smidig och redan upparbetad.

Det vore även önskvärt att de medverkande organisationerna är mer tydliga med sina processer och kommunikationsvägar vilket skulle skapa en bättre förståelse för vad som tar tid och vad som är möjligt. En organisation som Försäkringskassan är förhållandevis enkelt strukturerad medan Arbetsförmedlingens organisationsstruktur upplevs som svårare att förstå.

Det finns en stor del av ALC:s målgrupp som aldrig kommer att beviljas CSN-lån eller som är för osäkra i sin studie- prestationsförmåga; där det är svårt att avgöra inte vad en person klarar av eller i vilken omfattning. Det bör utarbetas en större flexibilitet bland myndigheterna att bevilja studier med bibehållen ersättning, detta för att faktiskt stärka individen och göra denne mer konkurrenskraftig och faktiskt få en större möjlighet att bryta sin bidragsförsörjning. När det finns förutsättningar att försörja sig på egen hand eller via lån ska dock detta självklart vara ett första alternativ även under en studieperiod.

Ett sammanfattande omdöme över projekt Arbetslivscenters arbete är att betydligt fler personer med funktions- och arbetsförmågenedsättningar har kunna etablera sig på arbetsmarknaden genom de nyskapade arbetsmetoder och strukturer som utarbetats.

Målet att implementera projektets verksamhet, resultat och metoder har uppnåtts!

Bilaga 2. Resultat i tabellform

I tabell 2 - 6 nedan redovisas verksamhetens intäkter, kostnader och lönsamhet i tabellform. Uppgifterna avseende de totala värdena i tabellerna gäller de 40 deltagare som ingått i utvärderingen.

Tabell 2. Intäkter på kort sikt, samhället och offentlig sektor.

	Kort sikt, ett år	Per deltagare	Medellång sikt, fem år
Samhället som helhet	1 575 000kr	39 000 kr	7 874 000 kr
Kommunen	1 161 000 kr	29 000 kr	5 803 000 kr
Landstinget	475 000 kr	12 000 kr	2 374 000 kr
Staten	-681 000 kr	-17 000 kr	-3 404 000 kr

Tabell 3. Intäkter på kort sikt, olika aktörer.

	Kort sikt, ett år	Per deltagare	Medellång sikt, fem år
Arbetsförmedlingen	-1 441 000 kr	-36 000 kr	-7 206 000 kr
Försäkringskassan	186 000 kr	5 000 kr	928 000 kr
Övrig stat	575 000 kr	14 000 kr	2 874 000 kr
Individerna/hushållen	482 000 kr	12 000 kr	2 411 000 kr
Försäkringsgivarna	138 000 kr	3 400 kr	690 000 kr

Tabell 4. Intäkter på kort sikt, finansiella/reala effekter för kommunen och regionen.

	Kort sikt, ett år	Per deltagare
Kommunen, varav	1 161 000 kr	29 000 kr
ekonomiskt bistånd	481 000 kr	12 000 kr
skatt	347 000 kr	9 000 kr
omsorg och handläggning	333 000 kr	8 000 kr
Landstinget, varav	475 000 kr	12 000 kr
skatt	157 000 kr	4 000 kr
sjukvård	317 000 kr	8 000 kr

Tabell 5. Projektkostnad.

	Totalt	Per deltagare
Samhället	3 234 000 kr	81 000 kr
Kommunen	988 000 kr	25 000 kr
Landstinget	312 000 kr	8 000 kr
Arbetsförmedlingen	234 000 kr	6 000 kr
Försäkringskassa	182 000 kr	4 500 kr

Tabell 6. Lönsamhet på kort och medellång sikt. i.v. betyder att inget värde kan anges, dvs att återbetalningstid saknas.

	Kort sikt, ett år	Per deltagare	Medellång sikt, fem år	Payoff-tid
Samhället	-1 660 000 kr	-41 000 kr	4 640 000 kr	25
Kommunen	172 000 kr	4 300 kr	4 814 000 kr	11
Landstinget	163 000 kr	4 000 kr	2 062 000 kr	8
Staten totalt, varav	-2 615 000 kr	-65 000 kr	-4 048 000 kr	i.v.
Arbetsförmedlingen	-1 675 000 kr	-42 000 kr	-7 440 000 kr	i.v.
Försäkringskassan	3 600 kr	100 kr	746 000 kr	12

Bilaga 3. Vad är NyttoSam?

Payoff's metod NyttoSam har sitt ursprung i ett annat samhällsekonomiskt verktyg, SamPop. Under år 2007 tog Payoff över rättigheterna till SamPop från Arbetslivsresurs AB. SamPop togs ursprungligen fram av Samhall Resurs AB för drygt tio år sedan. Därefter har metoden vidareutvecklats och uppdaterats och fått namnet NyttoSam.

Med stöd av NyttoSam genomför Payoff utvärderingar och analyser av verksamheter, som syftar till att minska utanförskapet i samhället och som ska leda till att individernas självförsörjningsgrad ökar. Uppdraget inbegriper utbildning riktad mot uppdragsgivaren, support under uppgiftsinsamlingen, ev. delrapporter samt en slutrapport som redovisas direkt hos kund.

Kortfattat fungerar modellen på följande sätt: genom att kartlägga en individs livs- och försörjningssituation under en period av 12 månader FÖRE en åtgärdsperiod och sedan jämföra detta med motsvarande situation under en period av 12 månader EFTER åtgärden beräknar NyttoSam de ekonomiska effekter som uppstått. Effekterna beräknas för såväl samhället som helhet, som för olika aktörer. De aktörer som redovisas separat i programmets standardversion är kommun/stad, landsting/region, Försäkringskassa, Arbetsförmedlingen, övrig stat, staten totalt, försäkringsgivarna (via inbetalningar till avtalsförsäkringarna) och individen själv.

NyttoSam ska ses som en modell, som visar storleksordningen på utfallet av de vidtagna åtgärderna för samhället och respektive aktör. Utfallets precision är till stor beroende av kvaliteten på inmatade uppgifter – ju bättre underlag desto säkrare att utfallet är pålitligt.

Modellens struktur bygger på de lagar, regler och system som gäller i dagens samhälle samt ett antal antaganden och avgränsningar, se nedan. Skattelagstiftningen, socialförsäkringssystemet, standardkostnader för olika offentliga tjänster, högkostnads-skydd samt regler för olika arbetsmarknadsåtgärder är några av de delar som ingår i programmet.

Trots modellens solida och matematiskt korrekta karaktär vill vi inom Payoff betona att alla de ekonomiska konsekvenser, som är kopplade till en individs rehabilitering är svåra att identifiera, mäta och beräkna. Särskilt komplicerat är att beräkna det ekonomiska värdet av ”mjuka” s.k. ”icke-ekonomiska” effekter, som förhöjd livskvalitet, bättre hälsa, minskat lidande m.m. Vi har därför valt att inte ta med sådana effekter i våra kalkyler. Den marginella osäkerhet som finns i programmets utfall gör att vi avrundar de beräknade värdena till jämna tusentals kronor.

Följande avgränsningar och antaganden har gjorts:

- Inga undanträngningseffekter förekommer. Skapade jobb är ytterligare jobb på arbetsmarknaden.
- Alla resursbesparingar kan omfördelas och användas där behov föreligger även i det korta perspektivet.
- Ev. inkomstökningar för individen leder till ökad konsumtion i samhället, inget sparande förekommer.

- Alla ekonomiska konsekvenser gäller i ett "första led". Eventuella s.k. multiplikativa effekter - effekter i nästkommande led - ingår således inte.
- Enbart ekonomiska effekter ingår i analysen. Eventuella "icke-ekonomiska" effekter på livskvalitet och välbefinnande prissätts inte och ingår därmed inte heller i beräkningarna.
- De ekonomiska effekter som ingår gäller bara den specifika individen. Eventuella spin-off effekter som uppkommer för familj och omgivning ingår inte.
- Nyttosam förutsätter att allt som produceras av de personer som arbetar/ kommer i arbete är efterfrågat på marknaden.
- Den intäkt som staten har i form av olika indirekta skatter bygger på den produktion som individen åstadkommer och inte den konsumtion som han/hon kan orsaka.
- De indirekta skatterna (punktskatter och mervärdesskatter) som påläggs vid beräkandet av effekter på BNP bygger på ett genomsnitt av alla olika skattesatser som förekommer.
- Nyttosam utgår ifrån att utbetalade lönebidrag alltid är anpassade till individens produktivitet, innebärande att arbetsgivaren inte kan göra någon vinst på den del av produktionen som denne kompenseras för med lönebidrag.
- Lönebidraget står i omvänd relation till individens produktivitet.

Förklaring till några av nyckeltalen i Nyttosam:

- *Intäkter*; för samhället skapas intäkter genom att en person kommer i egen försörjning i ett arbete. Alternativt skapas intäkter genom att en person inte längre tar del av vård eller andra insatser som kräver arbetskraft. En deltagare som har ett försörjningsstöd innan projektet och som har inkomst av lön efter projektet skapar intäkter genom minskade kostnader för de resurser som frigjorts vid handläggningen. Kommunen har också minskade kostnader för försörjningsstödet samt ökade skatteintäkter. Motsatsen kan också gälla att en person efter ett projekt inte har skapat intäkter utan genererat högre kostnader genom att det t ex funnits ett behov av rehabilitering.
- *Kostnader*; avser de resurser som projektet använt för att genomföra projektet, både egna och eventuellt externa kostnader ingår.
- *Lönsamhet*; beräknas som skillnaden mellan intäkter och kostnader.
- *Återbetalningstid*; den tid det tar för projektet att nå "break-even", vilket innebär att projektets intäkter är lika stora som kostnaderna.
- *Potential*; vi har tagit fram en schablon för den genomsnittliga årliga kostnaden för att en person inte arbetar och till denna kostnad adderas den faktiska kostnaden för typfallens förbrukning av vård, omsorg och handläggning.
- *Verkningsgrad*; är också ett eget framtaget nyckeltal kopplat till Nyttosam. Verkningsgraden beskriver hur stor andel av deltagarens samhällsekonomiska kostnad som frigörs under det första året efter att deltagaren lämnat projektet alternativt när resultatavstämningen gjorts. Kostnaden är beräknad utifrån dennes utanför-

skap under en period av 12 månader före projektet. Exempel; om kostnaden initialt är 600 000 kr och det skapas ett värde på 120 000 kr under en period av 12 månader efter projektet/resultatavstämningen motsvarar det en verkningsgrad på 20 procent. Den årliga samhällsekonomiska kostnaden för utanförskapet (600 000 kr i vårt exempel) är baserat dels på det produktionsvärde som skapas av en vuxen person med 27 150 kr i månadslön utan lönesubvention, dels på personens konsumtion av samhälleliga resurser.

Ovanstående nyckeltal är de vanligaste vi relaterar till men vi redovisar också ytterligare nyckeltal kopplat till kostnaderna för projektet. Nyckeltalen presenteras också baserat på utfallet på kort sikt, 12 månaders efterläge, i vanliga fall efter att deltagaren kommit i t ex arbete, studier eller någon annan av de resultatmått som är aktuella för projektet. Alternativt redovisas nyckeltalen på fem år, medellång sikt, som bygger på en prognos av resultatet efter ett år.