

Samhällsekonomiskt resultat av insatser inom samordningsförbunden

Perioden 2007 till 2014



Claes Malmquist
Sven Vikberg
Jonas Huldt

Samhällsekonomiskt resultat av insatser inom samordningsförbunden

Perioden 2007 till 2014

Claes Malmquist
Sven Vikberg
Jonas Huldt

Förord

Det du håller i nu, eller läser på en skärm, är första tecknet på en dröm som vi tillsammans med många andra inom samordningsförbundsvärlden under lång tid har velat förverkliga. NNS rapportserie, där detta nummer är den första, är en spännande ny yta där samordningsförbundens arbete kan synliggöras, sammanställas och fördjupas. Vi hoppas på att förstärka nyfikenheten på samordningens möjligheter; att sprida lärande, att sammanställa resultat och att presentera nya idéer. Det är vår förhoppning att det som skrivs kan vara användbart och till nytta för att föra samordningsförbundens eget arbete framåt, och därmed också hur välfärden kan utvecklas, särskilt inom rehabiliteringsområdet.

Vi är förstas extra stolta över just denna rapport. Det är den första som på ett aggregerat sätt försöker fånga den samhällsekonomiska nytta som samordningsförbunden har som mål att bidra till. Lagen om finansiell samordning (2003:1210) pekar ut just detta som ett av samordningsförbundens allra viktigaste syften.

Vi vill tacka Socialdepartementet för finansieringen av detta projekt som föregick denna rapport. Vi vill också rikta ett stort tack till alla samordningsförbund som på ett sätt eller annat har finansierat de 58 enskilda studier som denna rapport sammanställer. Till sist vill vi tacka Per Jonebrink som har jobbat så framgångsrikt med layouten och designen av rapporten.

Ett ytterligare steg är taget. Ramen är klar. Dörren är öppen. Det ljusnar. Vi tror att det bådär gott för samordningsförbunden och det menar vi på flera sätt än en.

15 januari 2015

Kurt Kvarnström
Ordförande

Jonas Wells
Utvecklare



Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Uppdrag och bakgrund	4
Samhällsekonomiskt resultat	4
Slutsatser och frågeställningar att diskutera vidare	5
Inledning	8
Payoffs uppdrag	8
Bakgrund	8
Nytta av en samhällsekonomisk utvärdering	9
NyttoSam	10
<i>Genomförande av en samhällsekonomisk utvärdering</i>	10
<i>Klassificering</i>	11
<i>En fyrstegs modell för klassindelning</i>	11
Ekonomisk analys	13
Effekter för samhället och dess olika sektorer	13
Kortsiktiga och medellånga effekter	13
Prognos, ett sätt att bedöma långsiktiga effekter	13
Lönsamhet och effektivitet	14
Resultat av genomförda utvärderingar 2007 – 2014	15
Samhället	15
<i>Intäkt per deltagare, kort och medellång sikt</i>	15
<i>Kostnad per deltagare</i>	16
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	17
<i>Payoff-tid</i>	17
<i>Potential och verkningsgrad</i>	18
<i>Avkastning</i>	19
Kommun/stad	19
<i>Intäkt per deltagare</i>	19
<i>Kostnad per deltagare</i>	20
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	20
<i>Payoff-tid</i>	20
Landsting/region	20
<i>Kostnad per deltagare</i>	20
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	21
<i>Payoff-tid</i>	21
Försäkringskassan	21
<i>Kostnad per deltagare</i>	21
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	21
<i>Payoff-tid</i>	22

Arbetsförmedlingen	22
<i>Kostnad per deltagare</i>	22
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	22
<i>Payoff-tid</i>	23
Deltagarna	23
<i>Disponibel inkomst</i>	23
Sammanfattande tabell för aktörerna	23
Aspekter att beakta vid samhällsekonomiska utvärderingar	24
Validitet	24
Reliabilitet	24
Kontrollgrupp	25
Kortsiktighet	25
Komplexitet	26
Undanrängning	26
Samordningsförbundens insatser ur ett strategiskt och strukturellt perspektiv	27
<i>Några utgångspunkter</i>	27
<i>Resultat på samhällsnivå ur ett ekonomiskt perspektiv</i>	28
<i>Förutsättningar för ett lärande och strategiskt perspektiv</i>	30
<i>Syfte och mål med insatserna</i>	30
<i>Vad är ett bra resultat?</i>	31
<i>Samhällsnytta av samverkan</i>	32
Slutsatser och frågeställningar att diskutera vidare	34
Bilagor	37
Bilaga 1: Payoffs klassificeringssystem	37
<i>Fördelning i klasser av utvärderingar som redovisas i denna rapport</i>	38
Bilaga 2: Viktiga nyckeltal och definitioner	39
<i>Payoff-tid</i>	39
<i>Lönsamhet per deltagare</i>	39
<i>Potential och verkningsgrad</i>	39
<i>Kostnad per verkningsgrad</i>	40
<i>Avkastning</i>	40

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Payoff har fått i uppdrag av styrelsen för Föreningen nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) att göra en sammanställning av det samhällsekonomiska resultatet av de insatser inom samordningsförbunden med fokus på finansiell samordning, som utvärderats av Payoff under perioden 2007 till 2014.

Vår sammanställning bygger på 58 av de totalt 61 utvärderingar¹ som Payoff har genomfört på uppdrag av samordningsförbunden. Övriga tre utvärderingar avser endast insatser som haft en inriktning mot bedömning, det vill säga inte primärt mot arbetsmarknaden. Dessa tas därför ej med i sammanställningen.

De 58 utvärderingarna är indelade i nio olika klasser fördelade enligt den modell för klassificering vi presenterar i rapportens bilaga. De tre största klasserna har vardera 27, 16 respektive sex utvärderingar.

I redovisningen presenteras värden dels som ett genomsnitt för alla 58 insatser, dels på övergripande klassnivå, det vill säga som ett genomsnitt för de insatser som ingår i respektive klass.

Alla våra utvärderingar har fokus på ett samhällsekonomiskt perspektiv, det vill säga på resultatet ur ett helhetsperspektiv. Som ett komplement redovisar vi resultaten för samhällets olika aktörer, kommun/stad, landsting/region, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Samhällsekonomiskt resultat

Ett av de viktigaste resultaten av sammanställningen som vi vill lyfta fram är att den genomsnittliga återbetalningstiden för alla insatser är 12 månader på samhällsnivå. Det innebär att för den genomsnittliga insatsen har det tagit ett år att "betala tillbaks" det som samhället som helhet satsat på insatsen. Detta bygger på att den genomsnittliga samhällsekonomiska intäkten per deltagare för de utvärderade insatserna är 82 000 kronor per år.

Payoff-tiden varierar stort mellan de olika klasserna, från en månad till negativ². Studerar vi utfallet i de tre klasser som innehåller flest utvärderingar varierar payoff-tiden mellan tre till 24 månader.

¹ Totalt ca 1 500 individer ingår i de 58 utvärderingar som ligger till grund för rapporten.

² Med negativ avses att insatsen eller verksamheten aldrig uppvisar lönsamhet, vare sig på kort eller lång sikt.

Ett annat resultat som är viktigt är insatsernas verkningsgrad, det vill säga hur stor andel av den initiala kostnaden för deltagarnas utanförskap – insatsens potential – som kunnat frigöras under det första året efter att avslutad insats.

För alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är den genomsnittliga verkningsgraden 13 procent med en variation på mellan 36 och elva procent. I de tre största klasserna varierar den genomsnittliga verkningsgraden mellan elva och 12 procent.

Studerar vi resultaten på aktörsnivå är återbetalningstiden för landstinget/regionen nio månader, för kommunen/staden tio månader och för Försäkringskassan 20 månader. Arbetsförmedlingen saknar återbetalningstid, innebärande att intäkten är negativ i genomsnitt för de ingående insatserna.

För övriga resultat se rapportens huvuddel.

Slutsatser och frågeställningar att diskutera vidare

En samhällsekonomisk utvärdering ger en bra bild av vilka kostnader som finns för utanförskap och vilken ekonomisk nytta som skapas genom att förhindra en fortsatt negativ utveckling för individen och möjliggöra att denne kommer i egenförsörjning. Genom att tydliggöra värdet av den samhällsekonomiska nyttan och jämföra den med kostnaderna för att bryta utanförskapet kan insatskostnaderna istället ses som sociala investeringar.

För att få en helhetsbild av vad en arbetslivsinriktad insats kan leda till måste insatsen följas upp och utvärderas mot beslutade mål, såväl ekonomiska som strategiska. Payoff har därför i det följande sammanställt våra funderingar och erfarenheter som vi hoppas ska kunna ligga till grund för fortsatta diskussioner kring samordningsförbundens verksamhet och hur den kan utvecklas:

- Vad är egentligen ett bra resultat av en insats inom ett samordningsförbund och hur vet vi det i så fall? Det behövs ett ökat fokus på tydliga, mätbara mål för de insatser som bedrivs av samordningsförbunden för att kunna besvara denna fråga.

- Vi ser att det är viktigt att redovisa vad som uppnås för individerna, berörda organisationer eller parter i en insats och vad som kan uppnås sammantaget för berörda parter. I vissa fall finns också andra intressenter i en insats. Är det möjligt att skapa en standard för att öka jämförbarheten mellan olika satsningar inom förbunden eller finns stödet för detta i befintligt stöd för uppföljning?
- Det är viktigt att skapa en standard för vad en insats leder till på sikt. En utgångspunkt kan vara att redovisa *utfallet* för vad som uppnåtts vid avslut av en insats, *resultatet* är vad som hänt inom ett år efter avslut och därefter redovisa sannolika *effekter* som ett mer långsiktigt "avtryck" av insatsen.
- Vi önskar att en insats tänkta strategiska nytta och strukturella värde finns med i planeringen och målsättningen av en insats relativt ordinarie verksamheter. Genom att denna del finns med i ett tidigt skede måste parterna ta ställning till om de är beredda till att ta vara på det strategiska värdet och utveckla verksamhetens arbetsmetoder, samverkan, styrning och ledning. En insats måste ha en förankring och ett stöd i berörda organisationer som är inte är bundna till en viss beslutsfattare.
- När samordningsförbunden nu i allt större utsträckning stödjer satsningar med ordinarie verksamheter som bas är det viktigt att redovisa på vilket sätt de extra resurserna skall göra skillnad. Vad är det som skall prövas, utvecklas och som inte skulle kunna genomföras ändå? Vad är det som fungerar bättre och effektivare för organisationerna och målgruppen med extra resurser och finansiering? Kanske en förstudie kan lägga grunden för att ställa tydligare krav på vad som skall uppnås? Hur är det tänkt att förvalta lärandet, mervärdet, framgångsfaktorer och implementering efter avslutad insats? Det som inte finns i målsättningen eller inte har gjorts under insatsens gång blir sällan genomfört i efterhand.
- I många insatser skapas en mycket stor potential att fortsätta att utveckla individerna i målgruppen för att stötta dem att nå egenförsörjning eller att fortsätta att arbeta. I allt för många satsningar saknas ett beslut eller tydliggörande hur detta skall lösas för individerna. Vi vill därför se krav från styrelsen i förbunden på att detta redovisas både i den planerade satsningen och i redovisningen över vad som uppnåtts. Inte minst för att också ta vara på den möjliga långsiktiga samhällsekonomiska effekten av insatsen.

- För att och förenkla de samhällsekonomiska beräkningarna i Nyttosam önskar vi att samordningsförbunden agerar för att nödvändiga uppgifter på individnivå kan erhållas från respektive myndighet på ett enhetligt och kvalitetssäkrat sätt. Från Payoff sida är vi mycket positiva till en sådan åtgärd och vi ställer gärna upp för fortsatta diskussioner kring detta.
- Till sist ser vi att det är dags för samordningsförbunden att i kommande satsningar i högre utsträckning fokusera på helheten och vad som skall uppnås genom olika satsningar ur ett socialt – ekonomiskt – ekologiskt perspektiv. Hur skall förbundens verksamhet bidra till ett långsiktigt och hållbart samhälle till gagn för individen, berörda parter och samhället?

Inledning

Payoffs uppdrag

Payoff har fått i uppdrag av styrelsen för Föreningen nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) att göra en sammanställning av det samhälls-ekonomiska resultatet av de insatser inom samordningsförbunden med fokus på finansiell samordning, som utvärderats av Payoff under perioden 2007 till 2014.

Bakgrund

NNS ändamål är att stödja samordningsförbunden i deras utvecklingsarbete, vara ett forum för dialog, erfarenhetsutbyte, kunskapsspridning och gemensamt lärande. NNS samlar 72 av landets 85 samordningsförbund som medlemmar (december 2014).

Sedan 2003 har lagen om finansiell samordning (2003:1210) gett möjlighet till bildande av samordningsförbund som samlar resurser från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommuner/städer och landsting/regioner. Uppgifterna för samordningsförbunden är att, förutom att stödja samverkan och finansiera insatser, även svara för utvärdering och för uppföljning av de aktuella insatserna.

En unik uppgift för samordningsförbunden är att kartlägga resultat och effekter på individ- och samhällsnivå utifrån de projekt som vidtas. Genomförda insatser syftar till att individer med samordnade rehabiliteringsbehov ska närma sig egen försörjning och allra helst komma in på arbetsmarknaden. Insatserna ska även ge kunskaper för myndigheternas samlade välfärdsarbete. En utgångspunkt som finansiell samordning vilar på är att gemensamt lagda resurser och medel används bättre än åtgärder som varje part vidtar för sig själv eller i "ordinarie samverkan".

Uppdragen till samordningsförbunden har lett till att många förbund har finansierat analyser och utvärderingsrapporter ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Genom att Payoff genomfört många av dessa samhällsekonomiska utvärderingar har vi byggt upp en omfattande databas där resultaten från de enskilda utvärderingarna sammanställts.

Nyttan av en samhällsekonomisk utvärdering

Enligt Payoffs uppfattning är det primära syftet med att genomföra samhällsekonomiska utvärderingar att studera vilken nytta olika rehabiliterande, alternativt förebyggande, åtgärder riktade mot utsatta grupper har för samhället som helhet och för dess olika aktörer.

Åtgärder, eller insatser, som leder till långsiktig nytta för samhället är åtgärder som ökar individens egenförsörjning genom arbete och/eller minskar den resursförbrukning och det stöd som individen är beroende av i sitt dagliga liv. Genom samhällsekonomiska utvärderingar kan nytta av olika insatser identifieras och hjälpa till i beslut, så att de insatser som skapar mest nytta prioriteras framför åtgärder som leder till mindre nytta. Det är dock viktigt att komma ihåg att en utvärdering inte alltid behöver påvisa kortsiktig ekonomisk nytta för att vara samhällsekonomiskt lönsam på längre sikt. En utredande och kartläggande insats som har som målsättning att bedöma vård- och rehabiliteringsbehov hos deltagarna leder oftast inte till ekonomisk nytta initialt utan först i ett längre perspektiv.

Genom att Payoff har en relativt omfattande databas med resultat från olika insatser ser vi en möjlighet att göra djupare analyser av projektens resultat. Vi samlar därför in information från projektansvariga hur de arbetat, samverkat, vilka kompetenser som funnits i insatsen, vilka verktyg och metoder som har använts, vilka krav som ställts på deltagarna för att ingå i insatsen och så vidare. Därigenom kan projektets framgångsfaktorer identifieras i förhållande till insatsens beslutade mål och rekommendationer om vad som kan förbättras blir möjligt att lyfta fram i analysarbetet.

Resultatet i Payoffs databas kan även användas för att jämföra utvärderingar med andra, liknande insatser. Det kan bidra till lärande och stöd vid eventuell implementering av projektet i den reguljära verksamheten. I ett nästa steg kan också resultatet användas för att ställa krav på kommande insatser avseende mål, resurser, kompetens och vilka deltagare som skall vara målgrupp. I denna del ser Payoff att vi kan bidra med synpunkter, kunskap och idéer hur kommande insats bör läggas upp och vilka mål som är realistiska för tänkt målgrupp.

NyttoSam

NyttoSam är Payoffs webbaserade samhällsekonomiska utvärderingsmodell som bygger på grundläggande nationalekonomiska teorier och principer. Modellen har successivt utvecklats och innehåller moduler både för effektiv planering av insatser, förkalkyler, beräkning av samhällsekonomiska effekter samt analys och jämförelser av resultatet. Med stöd av NyttoSam kan därför en arbetslivsinriktad insats följas upp och utvärderas både ur ett ekonomiskt, lärande och strategiskt perspektiv

Uppgifter som utgör input är dels kopplade till berörda personers arbetsdeltagande (sysselsättningsgrad, eventuella lönesubventioner med mera), men även till deras konsumtion av olika vård- omsorgs- och handläggningsresurser. Påverkan på olika sektorer i samhället (kommun/stad, landsting/region, stat, försäkringsgivare samt deltagarna) påvisas genom att den totala effekten för samhället fördelas ut via våra olika finansiella system (skattesystemet, socialförsäkringssystemet, ekonomiskt bistånd med mera).

Själva beräkningen av den samhällsekonomiska lönsamheten görs i normalfallet genom att utfallet på individnivå i ett så kallat efterläge om 12 månader jämförs med ett lika långt föreläge. Perioden mellan efter- och föreläge utgörs av projekttiden. I vissa fall jämförs det faktiska efterläget med ett scenario, ett så kallat kontrafaktiskt upplägg. Det senare kan vara aktuellt till exempel för invandrare som ofta "saknar" ett relevant föreläge.

Genomförande av en samhällsekonomisk utvärdering

Utvärderingen genomförs på så sätt att ansvariga från den insats som skall utvärderas utbildas i metodiken. Därefter samlas data in rörande deltagarnas arbetssituation och deras konsumerande av olika samhälleliga resurser som sjukvård, omsorg med mera i såväl före- som efterläget.

Informationen inhämtas strukturerat via berörda myndigheters befintliga system och kompletteras vid behov genom intervjuer med projektdeltagarna. När kvalitetskontroll av indata är klar matas uppgifterna in i NyttoSam och beräkningarna genomförs. Resultatet ligger sedan till grund för analyser och slutrapporter.

Klassificering

Payoff mäter nyttan av de samhällsekonomiska utvärderingarna i ekonomiska termer i form av ett antal nyckeltal, till exempel lönsamhet per deltagare, avkastning, payoff-tid etcetera. Detta ökar möjligheten att jämföra effektiviteten av olika insatser. Då det inte funnits ett vedertaget, nationellt system för klassificering av de olika insatserna har Payoff byggt upp ett eget system för klassificering för att bättre kunna analysera och synliggöra resultaten av sina utvärderingar.

Klassificeringen innebär att jämförbara insatser delas in i separata klasser. Indelningen i respektive klass sker enligt den fyrstegsmodell som beskrivs nedan.

Syftet med klassificeringen är att:

- skapa krav på *tydligare målsättning* för insatsen,
- *möjliggöra jämförelser* mellan likvärdiga insatser – hur bra är resultatet av den utvärderade insatsen jämfört med likartade åtgärder?
- *underlätta lärandet* av vilka åtgärder som leder till effektivitet och bra lönsamhet och, som i sin tur, möjliggör för samhällets aktörer att satsa på bra och effektiva åtgärder i framtida insatser, projekt och verksamheter.

Målet med klassificeringen är ytterst att kunna redovisa hur samhällets gemensamma resurser använts i olika insatser. Payoff vill bidra till att gå från ett kostnadsfokus i utvärderingen till att lyfta fram och synliggöra ett socialt investeringsperspektiv. Effekterna och nyttan av en utvärderad åtgärd ska synliggöras, såväl på kort som på längre sikt.

En fyrstegs modell för klassindelning

Vårt system för klassificering bygger på följande fyra steg:

Steg 1: Är insatsen utvärderad med Payoffs standardmetod (efterläge jämförs med föreläge) eller med ett alternativscenario?

Steg 2: Är insatsens mål primärt att få in deltagarna i arbetslivet eller är målet en bedömning av arbetsförmåga eller hälsa för att sätta in rätt åtgärder?

Steg 3: I vilken grad av utanförskap befinner sig deltagarna; begränsat, relativt omfattande eller omfattande? Alternativt att utanförskap skall förebyggas.

Steg 4: Vilka resurser har funnits i insatsen, mätt i form av kostnad per deltagare? Små, medelstora eller stora.

För en mer omfattande beskrivning av Payoffs klassificeringssystem, se **Bilaga 1**.

Ekonomisk analys

Effekter för samhället och dess olika sektorer

Utifrån insamlade och inmatade data på individnivå beräknas och redovisas effekterna dels för hur samhället som helhet påverkas, dels hur samhällets olika sektorer påverkas. Sektorerna utgörs av individerna själva, kommun/stad, landsting/region, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, övrig stat samt försäkringsgivarna.

Med övrig stat avses dels olika skatteeffekter (sociala avgifter, indirekta skatter etcetera) dels kriminalvården, polisen, rättsväsendet etcetera.

Kortsiktiga och medellånga effekter

Effekterna redovisas kortsiktigt, på ett år, innebärande att efterlägets faktiska utfall jämförs med deltagarnas situation i föreläget. Utöver detta redovisar Payoffs utvärderingar även effekterna på fem års sikt utifrån utfallet i efterläget.

Det är även möjligt att genomföra uppföljande utvärderingar där Payoff går in och mäter det faktiska utfallet två år (eller mer) efter det att deltagarna lämnat insatsen. Effekterna mäts i dessa fall genom att vi jämför utfallet i "efterläge två" med det ursprungliga efterläget. På detta sätt kan säkrare slutsatser dras om projektens longitudinella utfall.

Prognos, ett sätt att bedöma långsiktiga effekter

Under det senaste året har Payoff utvecklat NyttoSAM tekniskt till en webbaserad plattform samt utvecklat ett prognosverktyg med vilket vi kan göra bedömningar av den långsiktiga lönsamheten för målgrupper som normalt har lång etableringstid på arbetsmarknaden. Vi har i ett första steg inriktat oss på målgruppen invandrare, men det finns inget hinder att även utveckla prognoser mot andra typer av grupper, till exempel unga vuxna som står långt från arbetsmarknaden.

Prognosen har tagits fram i samband med ett uppdrag av samordningsförbundet RAR i Sörmland. Som experter har anlitats dels en forskare från Stockholms universitet som just forskar kring nyanländas etableringstid, dels en praktiker från Östergötlands läns landsting med lång erfarenhet att

arbeta med invandrare. Prognoserna lyfter fram betydelsen av planering och genomförande av insatsen, de deltagande individernas situation och förutsättningar samt övergripande faktorer i lokalsamhället samt på samhällsnivå.

Lönsamhet och effektivitet

För att visa på den lönsamhet och effektivitet som den utvärderade insatsen har bidragit till använder sig Payoff av ett antal nyckeltal.

Intäkter: Visar summan av det värde som skapas om individer kommer i arbete. Intäkterna omfattar även summan av det värde som sparas om en individ i ökad grad klarar sig själv och inte förbrukar olika stödresurser i samhället. Förutsatt att individens status bibehålls är intäkterna årligen återkommande.

Kostnader: Visar summan av värdet för den extra resursförbrukning som den utvärderade insatsen har inneburit. Kostnaderna är normalt en engångspost.

Lönsamhet: Visar summan av intäkterna minus kostnaderna för insatsen. Första året belastas intäkterna av kostnaderna för insatsen. Därefter ökar lönsamheten varje år motsvarande nivån på intäkterna. Om kostnaden betraktas som en social investering kan den i stället skrivas av på till exempel tre år.

Payoff-tid: Visar de antal månader som det tar innan kostnaderna för insatsen har betalats tillbaka sig. Payoff-tiden kan redovisas på samhällsnivå, samt för stad/kommun, region/landsting, Arbetsförmedling och Försäkringskassa.

För utförligare definition samt beskrivning av ytterligare nyckeltal som används i utvärderingar med Nyttosam, se **Bilaga 2**.

Resultat av genomförda utvärderingar 2007 – 2014

Våra erfarenheter och slutsatser i denna rapport bygger på de 58 av de totalt 61 utvärderingar som är arbetslivsinriktade och som genomförts på uppdrag av samordningsförbunden. Övriga tre utvärderingar avser insatser som haft en inriktning mot bedömning, det vill säga inte primärt mot arbetsmarknaden.

De 58 arbetslivsinriktade utvärderingarna är indelade i nio olika klasser fördelade enligt den modell vi presenterat i bilaga. De största klasserna har benämningen T7, T8 och T9 med vardera 27, 16 respektive sex utvärderingar inom sig. Läs mer om klassindelningen i rapportens bilaga.

I redovisningen nedan presenteras – om inget annat nämns – enbart värden på övergripande klassnivå, det vill säga ett genomsnittsvärde för de insatser som ingår i respektive klass och för de 58 utvärderingar som denna rapport bygger på. För den intresserade går det givetvis bra att höra av sig till oss på Payoff. Utifrån specifika frågeställningar kan vi då genomföra ytterligare analyser med större detaljeringsnivå än den som lämnas i denna rapport.

Samhället

Redovisningen av utfallen på de olika nyckeltalen för samhället är upplagt på följande sätt:

- **dels** redovisar vi genomsnittet (per deltagare) för **alla** 58 utvärderingar som har varit arbetslivsinriktade, se rubriken Totalt i tabellerna 1 - 5 nedan,
- **dels** redovisar vi genomsnittet för de klasser som innehåller minst sex utvärderingar, se rubrikerna Klass T7, Klass T8 och Klass T9 i tabellerna 1 - 5 nedan.

Intäkt per deltagare, kort och medellång sikt

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärde för intäkten per deltagare på kort sikt 82 000 kronor per år och på fem års sikt är den totalt 410 000 kronor.

I de 58 granskade utvärderingarna varierar den genomsnittliga intäkten per deltagare på kort sikt mellan 305 000 kronor och 64 000 kronor per år för samhället i de olika klasserna. I de tre klasser som var och ett innehåller minst sex utvärderingar varierar intäkten mellan 64 000 och 70 000 kronor per deltagare. Se tabell 1.

Tabell 1

Genomsnittlig intäkt per deltagare på kort och medellång sikt för samhället avseende de största klasserna samt medelvärde för alla insatser. Siffror anger kronor.

<i>Siffror = kronor</i>	Klass T7	Klass T8	Klass T9	Totalt
Intäkt, kort sikt (1 år)	64 000	70 000	66 000	82 000
Intäkt, medellång sikt (5 år)	320 000	350 000	330 000	410 000

Känslighetsanalys

Med hjälp av olika typer av känslighetsanalyser kan robustheten i en utvärderings utfall undersökas. En vanlig typ av känslighetsanalys är att studera hur utfallet påverkas om viss del av intäkten antas bero på andra faktorer än själva insatsen (så kallade exogena faktorer).

Om vi antar att 25 procent av intäkten antas bero på exogena faktorer sjunker den genomsnittliga intäkten på kort sikt från 82 000 kronor till 62 000 kronor och på medellång sikt från 410 000 kronor till 308 000 kronor.

Kostnad per deltagare

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärde för insatskostnaden per deltagare 82 000 kronor.

Den genomsnittliga kostnaden per deltagare varierar mellan 155 000 kronor och 17 000 kronor i de olika klasserna. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar är variationen densamma. Se tabell 2.

Tabell 2

Genomsnittlig kostnad per deltagare och år för samhället avseende de största klasserna samt medelvärde för alla insatser.

<i>Siffror = kronor</i>	Klass T7	Klass T8	Klass T9	Totalt
Kostnad	17 000	56 000	155 000	82 000

Lönsamhet per deltagare

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för lönsamheten per deltagare efter ett år 2 000 kronor och på fem års sikt 336 000 kronor.

Den genomsnittliga lönsamheten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan 270 000 kronor och - 88 000 kronor i de olika klasserna. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar ligger variationen mellan 47 000 och - 88 000 kronor per deltagare. Se tabell 3.

Tabell 3

Genomsnittlig lönsamhet per deltagare på kort och medellång sikt för samhället avseende de största klasserna samt medelvärde för alla insatser.

<i>Siffor = kronor</i>	Klass T7	Klass T8	Klass T9	Totalt
Intäkt, kort sikt (1 år)	47 000	15 000	- 88 000	2 000
Lönsamhet, medellång sikt (5 år)	304 000	299 000	186 000	336 000

Känslighetsanalys

Om 25 procent av intäkten antas bero på exogena faktorer sjunker den genomsnittliga lönsamheten på kort sikt från 2 000 kronor till -18 000 kronor och på medellång sikt från 336 000 kronor till 227 000 kronor.

Payoff-tid

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medianen för payoff-tiden 12 månader.

Payoff-tiden för samhället varierar stort mellan de olika klasserna, från en månad till negativ³. Studerar man utfallet i de tre klasser som innehåller flest utvärderingar varierar payoff-tiden mellan 3 till 24 månader. Se tabell 4.

Tabell 4

Genomsnittlig återbetalningstid per deltagare för samhället avseende de största klasserna samt medelvärde för alla deltagare i alla insatser.

	Klass T7	Klass T8	Klass T9	Totalt
Återbetalningstid i månader	3	11	24	12

3 Med negativ avses att insatsen eller verksamheten aldrig uppvisar lönsamhet, vare sig på kort eller lång sikt.

Känslighetsanalys

Om 25 procent av intäkten antas bero på exogena faktorer ökar den genomsnittliga återbetalningstiden till 16 månader för samhället.

Potential och verkningsgrad⁴

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är det genomsnittliga värdet för den samhällsekonomiska potentialen 603 000 kronor.

Potentialen för samhället varierar mellan 839 000 kronor och 435 000 kronor i de olika klasserna. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar ligger variationen mellan 614 000 kronor och 576 000 kronor, se tabell 5.

Sammantaget för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är den genomsnittliga verkningsgraden 13 procent.

Verkningsgraden varierar mellan 36 och elva procent för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser. I de tre största klasserna varierar den genomsnittliga verkningsgraden mellan 11 och 12 procent.

Görs en uppdelning av hur verkningsgraden påverkats av "ökad produktion" respektive "minskad förbrukning av reala resurser" varierar verkningsgraden för de större klasserna mellan åtta och nio procent vad gäller produktion, och mellan 20 och 48 procent avseende förbrukning av reala resurser. Konkret innebär detta att det faktiska produktionsvärdet ökat med mellan åtta och nio procent i efterläget (jämfört med förläget) samt att konsumtionen av sjukvård, omsorg, handläggning mm minskat med mellan 20 och 48 procent i genomsnitt i efterläget för de insats som ingår i klasser som innehåller flest utvärderingar.

Studerar vi utfallen för de enskilda projekten inom varje klass är spridningen ännu större. Till exempel varierar verkningsgraden mellan tre och 39 procent inom den största klassen, vilken består av 27 olika utvärderingar.

⁴ Se bilaga 2.

Kostnaden per verkningsgrad ligger på cirka 6 600 kronor inom klassen med flest utvärderingar, medan den varierar mellan 3 400 kronor och 22 000 kronor för övriga klasser med fler än sex utvärderade insatser.

Tabell 5

Genomsnittlig potential och verkningsgrad per deltagare för samhället avseende de största klasserna samt medelvärde för alla insatser.

	Klass T7	Klass T8	Klass T9	Totalt
Potential, föreläge kr	576 000	596 000	614 000	603 000
Verkningsgrad, %	11	12	11	13
Ökad produktion, %	9	9	8	10
Minskade resurser, %	36	48	20	41
Kostnad per verkningsgrad, kr	3 400	6 600	22 000	10 000

Avkastning

Sammantaget på samhällsnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet på avkastningen 2,20 kronor per satsad krona på kort sikt (ett år) och 8,00 kronor på medellång sikt (prognos fem år).

Avkastningen per satsad krona på kort sikt varierar mellan 0,5 kronor och 12 kronor. Klassen med flest genomförda utvärderingar har en genomsnittlig avkastning på kort sikt på 1,50 kronor per satsad krona och på medellång sikt 7,30 kronor.

Kommun/stad

Intäkt per deltagare

Sammantaget på kommunnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för intäkten på kort sikt 24 400 kronor och på medellång sikt 122 000 kronor.

Intäkten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan 34 000 kronor och 13 000 kronor i de olika klasserna för kommunsektorn. I de tre klasser som innehåller minst sex utvärderingar är variationen mellan 22 000 och 26 000 kronor.

Kostnad per deltagare

Sammantaget på kommunnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för insatskostnaden per deltagare 19 500 kronor.

Den genomsnittliga kostnaden per deltagare varierar mellan 40 000 kronor och 3 300 kronor i de olika klasserna för kommunen. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar är variationen densamma.

Lönsamhet per deltagare

Sammantaget på kommunnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för lönsamheten på kort sikt 5 800 kronor och på medellång sikt 109 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan 24 000 kronor och - 16 000 kronor i de olika klasserna för kommunsektorn. I de tre klasser som innehåller minst sex insatser är variationen mellan 22 000 kronor och - 12 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **fem års sikt** är positiv för alla de tre största klasserna och varierar mellan 126 000 kronor och 99 000 kronor.

Payoff-tid

Sammantaget på kommunnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medianen för payoff-tiden tio månader.

Payoff-tiden för kommunsektorn varierar stort mellan de olika klasserna, även här från en månad till negativ. Utfallet i de tre största klasserna är två, nio respektive elva månader.

Landsting/region

Kostnad per deltagare

Sammantaget på landstings-/regionnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för insatskostnaden per deltagare 13 000 kronor.

Den genomsnittliga kostnaden per deltagare varierar mellan 26 000 och 3 300 kronor i de olika klasserna för landstingen. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar är variationen densamma. Se tabell 6.

Lönsamhet per deltagare

Sammantaget på landstings-/regionnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för lönsamheten på kort sikt 9 000 kronor och på medellång sikt 96 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan 193 000 kronor och - 14 000 kronor i de olika klasserna för landstingssektorn. I de tre klasser som innehåller minst sex insatser är lönsamheten per deltagare i genomsnitt 10 000 kronor, 7 000 kronor, - 14 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **fem års sikt** är positiv för alla de tre största klasserna; den allra högsta med 65 000 kronor.

Payoff-tid

Sammantaget på landstings-/regionnivå för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medianen för payoff-tiden nio månader.

Payoff-tiden för den landstingskommunala sektorn varierar stort mellan de olika klasserna, från tre månader till negativ. Studerar man utfallet i de tre största klasserna är payoff-tiden fyra, tio respektive 46 månader.

Försäkringskassan

Kostnad per deltagare

Sammantaget för Försäkringskassan för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för insatskostnaden per deltagare 14 000 kronor.

Den genomsnittliga kostnaden per deltagare varierar mellan 26 000 kronor och 2 500 kronor i de olika klasserna för Försäkringskassan. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar är variationen ungefär densamma.

Lönsamhet per deltagare

Sammantaget för Försäkringskassan för alla arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för lönsamheten på kort sikt - 6 000 kronor och på medellång sikt 27 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan 59 000 kronor och - 28 000 kronor i de olika klasserna för Försäkringskassan. I de tre klasser

som innehåller flest utvärderingar är lönsamheten på kort sikt per deltagare i genomsnitt - 8 000 kronor, - 1 000 kronor respektive - 15 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **fem års sikt** är positiv för två av de största klasserna, cirka 31 000 kronor, medan den är negativ för den tredje.

Payoff-tid

Sammantaget för Försäkringskassan för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medianen för payoff-tiden 20 månader.

Payoff-tiden för Försäkringskassan varierar mellan de olika klasserna, från en månad till negativ. Studerar man utfallet i de tre största klasserna är payoff-tiden 19, 34 respektive 49 månader.

Arbetsförmedlingen

Kostnad per deltagare

Sammantaget för Arbetsförmedlingen för alla arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för insatskostnaden per deltagare 14 000 kronor.

Liksom för Försäkringskassan varierar den genomsnittliga kostnaden per deltagare mellan 19 000 kronor och 3 000 kronor i de olika klasserna för Arbetsförmedlingen. I de tre klasser som innehåller flest utvärderingar är variationen ungefär densamma.

Lönsamhet per deltagare

Sammantaget för Arbetsförmedlingen för alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser är medelvärdet för lönsamheten på kort sikt per deltagare - 38 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **kort sikt** varierar mellan - 13 000 kronor och - 89 000 kronor i de olika klasserna för Arbetsförmedlingen. I de tre största klasserna är lönsamheten per deltagare i genomsnitt - 13 000 kronor, - 30 000 kronor respektive - 62 000 kronor.

Lönsamheten per deltagare på **fem års sikt** är negativ för alla klasser.

Payoff-tid

Payoff-tiden för Arbetsförmedlingen är negativ för de olika klasserna och för helheten. Enbart sju enskilda insatser av de 58 har en positiv payoff-tid för Arbetsförmedlingen. Orsaken är i första hand den roll som Arbetsförmedlingen har och som möjliggör anställningar för deltagare med hjälp av till exempel lönebidrag.

Deltagarna

Disponibel inkomst

Medelvärde på förändringen av disponibel inkomst för deltagarna är 25 000 kronor per år. Deltagarnas disponibla inkomst har påverkats mellan - 5 300 och 39 000 kronor i de olika klasserna. Endast tre enskilda insatser uppvisar negativa siffror.

Sammanfattande tabell för aktörerna

I den sammanfattande tabellen nedan redovisas medelvärdet per deltagare för alla arbetslivsinriktade insatser Payoff har utvärderat.

Tabell 6

Medelvärde per deltagare för olika nyckeltal baserat på alla utvärderade arbetslivsinriktade insatser.

	Kommun/ stad	Landsting/ region	Försäkrings- kassan	Arbets- förmedling
Intäkter, kort sikt, kr	24 000	22 000	8 000	- 24 000
Kostnad, kr	19 500	13 000	14 000	14 000
Lönsamhet, kort sikt, kr	5 800	9 000	- 6 000	- 38 000
Lönsamhet, medellång sikt, kr	109 000	96 000	27 000	- 140 000
Payoff-tid, månader	10	9	20	-

Aspekter att beakta vid samhällsekonomiska utvärderingar

Validitet

Information som används i ekonomiska sammanhang måste ha hög validitet. Payoff har lagt ner mycket arbete på att vår modell verkligen ska fånga relevanta data, som mäter vad de avser att mäta. Inför varje uppdrag går vi i samband med uppstarten igenom vår modell och våra mallar samt gör nödvändiga uppdateringar utifrån det enskilda projektets behov/önskemål.

Reliabilitet

Vad gäller reliabiliteten, precisionen i mätningen, i samband med våra utvärderingar är svårigheterna flera. En gäller den sökta informationens tillgänglighet. Vid uppdrag där informationen samlas in via systemdata förekommer då och då att en eller flera av de berörda myndigheterna är ovilliga att samarbeta och "krånglar" på olika sätt. Konsekvensen av detta är dels att arbetet drar ut på tiden men framför allt att utvärderingens reliabilitet riskerar att bli sämre. Vi tycker detta är ganska anmärkningsvärt, inte minst med tanke på att den berörda myndigheten nästan alltid är med som finansiär i insatsen.

En annan potentiell svårighet är att de personer som samlar in den information vi använder oss av vid utvärderingen kan ha ett eget intresse av att utvärderingen uppvisar en god lönsamhet. I syfte att förebygga detta problem är det av stor vikt att berörd personal får en adekvat utbildning innan arbetet med att samla in grunddata påbörjas. Under själva utvärderingen fortsätter Payoff att ha en nära kontakt och dialog med projektpersonalen, så att de personer som är involverade i insamling av data har en god kunskap om hur de ska gå till väga vid insamling.

En tredje svårighet, särskilt vid utvärderingar där vi kommer in sent i bilden, är att det kan vara svårt att få tag på vissa data. Anledningen till detta kan antingen vara att data inte finns kvar i något register eller att deltagaren helt enkelt inte kan minnas de uppgifter som efterfrågas.

Kontrollgrupp

Att genomföra utvärderingar med hjälp av kontrollgrupp är svårt. För det första finns det en behandlingsetisk problematik genom att de som ingår i kontrollgruppen är exkluderade att ingå i ett rehabiliteringsprojekt under projekttiden. För det andra är det en svår och dyrbar process att matcha individer på sådant sätt att de vetenskapliga kraven är tillgodosedda.

Vår uppfattning är att resultaten på våra utvärderingar är tillräckligt tillförlitliga trots avsaknaden av kontrollgrupp. Visserligen kan hävdas att några deltagare kunnat förbättra sin "samhällsekonomiska situation" utan deltagande i aktuellt insats, å andra sidan är det långt ifrån otroligt att situationen för några deltagare kunnat försämrats ytterligare om de ej kommit in i den aktuella insatsen. Det är med anledning av denna problematik som Payoff genomför känslighetsanalyser av resultatet i sina utvärderingar.

Frågan om kontrollgruppens vara eller icke vara har självklart också en ekonomisk sida, utvärderingen blir betydligt kostsammare.

Kortsiktighet

Av såväl naturliga som ekonomiska skäl är utfallen på de allra flesta utvärderingar kortsiktiga, i vårt fall bygger analysen primärt på en 12 månaders period. Långsiktiga effekter bygger normalt på en mer eller mindre avancerad prognos, oftast genom att vi "skriver fram" det kortsiktiga resultatet. Så gör vi även om vi försöker tillämpa en försiktighetsprincip som i sin tur bygger på resultatet av en longitudinell studie som vi själva genomfört. Oaktat detta så är en prognos bara en prognos.

Ett sätt att få veta om en insats har en dokumenterad positiv långsiktig effekt är att göra uppföljande utvärderingar efter ett eller flera år. För en insats har vi genomfört två uppföljande utvärderingar där vi gått in efter 24 respektive 36 månader och jämfört status med det som förelåg efter 12 månader. Till vår tillfredsställelse kunde vi då konstatera att den prognos som initialt gjordes inte var en "glädjekalkyl", snarare tvärt om.

Komplexitet

En svårighet som föreligger när man ska analysera en utvärderings resultat är att kunskapen om deltagargruppens komplexitet är dåligt dokumenterad. Detta medför att det är näst intill omöjligt att uttala sig om huruvida det faktiska utfallet kan betraktas som bra eller dåligt. Att arbeta med en grupp människor som av olika anledningar befinner sig i ett mycket långt gånget utanförskap, långt från arbetslivet och med ett stort behov av omsorg och stöd ger givetvis helt andra förutsättningar till samhällsekonomisk lönsamhet än att arbeta med en grupp individer som står på tröskeln in på arbetsmarknaden.

Undanträngning

En annan svårighet som brukar framhållas vid samhällsekonomiska utvärderingar är hur man ska hantera så kallade undanträngningseffekter. Då vi bygger våra analyser på grundläggande etablerad nationalekonomisk teori utgår vi från att undanträngningseffekter inte förekommer. Skapade jobb betraktar vi som positiva bidrag utan förbehåll till den ekonomiska tillväxten vars viktigaste enskilda faktor är utbudet av arbetskraft.

Samordningsförbundens insatser ur ett strategiskt och strukturellt perspektiv

Några utgångspunkter

Eftersom vi följt närmare ett hundratal insatser sedan vi startade Payoff 2007 och huvuddelen av uppdragen har varit från olika samordningsförbund, är det intressant att fundera, diskutera och komma med några slutsatser och rekommendationer kring förbundens verksamhet.

Det huvudsakliga uppdraget i denna rapport är att ställa samman resultatet av de samhällsekonomiska utvärderingar som Payoff genomfört av insatser inom förbunden. Denna inlaga skall därför ses som ett "medskick" kring våra erfarenheter och tankar kring att utveckla förbundens verksamhet.

En samhällsekonomisk utvärdering ger en bra bild av vilken ekonomisk nytta en insats skapar på kort sikt och sannolikt på längre sikt, men den ger inte hela bilden av vad en insats kan leda till för berörda parter och målgruppen. Vi har därför sett ett behov av att närmare beskriva vad projektparterna faktiskt gjort för att förändra deltagarnas situation i den aktuella insatsen som vi utvärderat. I dessa beskrivningar har det varit viktigt att belysa både arbetsmetoder, samverkan, ledning, styrning och hur detta utvecklats och fungerat relativt de ordinarie verksamheterna. Detta har varit särskilt centralt när vi inte samtidigt haft ett uppdrag att också genomföra en lärande utvärdering.

En annan viktig faktor som påverkat Payoffs arbete inom utvärdering är att många projekt inom samordningsförbunden också har haft en delfinansiering från Europeiska Socialfonden, ESF. Eftersom ESF har haft betydligt striktare krav på vad insatserna skall leda till och hur insatserna skall följas upp och utvärderas, har detta också påverkat omfattningen av utvärderingen. Payoff har dessutom haft en funktion som processtöd inom ESF för att ge råd till projektägare hur projektet kan utvärderas ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Detta har gällt både programområde ett och två.

Resultat på samhällsnivå ur ett ekonomiskt perspektiv

Det väsentligaste att redovisa i våra utvärderingar är det samhällsekonomiska resultatet för att få en uppfattning om helheten och vad insatsen lett till. Detta undviker också suboptimeringar och ökar jämförbarheten med andra liknande satsningar. Den samhällsekonomiska nyttan kan också tydligare motivera den part som inte alltid är "vinnare" vid en social satsning.

Ett samhällsekonomiskt lönsamt projekt indikerar att samhällets resurser använts på ett bra sätt relativt att inget gjorts för individerna, alternativt att det med användandet av de traditionella resurserna skulle tagit betydligt längre tid att komma till ett motsvarande resultat för deltagarna. Om alternativet är att individen fortsatt att utveckla sitt utanförskap, relativt att delta i ett projekt, kan kostnaderna som undvikits vara betydande för samhället.

Om ett arbetslivsinriktat projekt visar sig skapa intäkter, vara lönsamt och har en rimlig återbetalningstid är det viktigt att visa på hur parternas ekonomi påverkats av projektet. Den ekonomiska nyttan för organisationerna är viktig att följa upp för att motivera parterna för ett fortsatt deltagande i förbundet och vid implementeringen. Konkret kan en utvärdering visa på vilka effekter initiala kostnader ger på kortare och sannolikt lite längre sikt och hur nyttan fördelar sig mellan parterna. Utvärderingen ger en möjlighet att gå från ett fokus på kostnadsuppföljning till att fokusera på den nytta som de satsade resurserna har bidragit till. Kunskapen från utvärderingarna ger parterna möjlighet att ta tillvara lärandet av de arbets- och samverkansformer, metoder och innovativa grepp som utvecklats inom ramen för insatsens genomförande. Både implementering och spridning av resultaten blir därför viktigt att också följa upp som en central del av projektens resultat.

Av de uppföljningar och utvärderingar som Payoff gjort av samordningsförbundens projekt framgår att de skapar – åtminstone kortsiktigt – samhällsekonomisk nytta. Omfattningen av nyttan skiljer dock sig markant beroende på syfte, mål och målgruppens utanförskap. Ett intressant resultat är att i de fall vi har fått möjlighet att följa upp våra utvärderingar efter ytterligare ett eller flera år är det flera av projekten som har skapat långsiktiga effekter och fortsätter att vara lönsamma. Payoff anser att det är av stor vikt att följa upp de långsiktiga effekterna för fler insatser för att se hur situationen utvecklas för deltagarna efter ett projektdeltagande.

Av utvärderingarna kan vi också se att deltagare som initialt deltagit i ett projekt av mer kartläggande och arbetsförberedande natur också har när-

mat sig arbetsmarknaden, eller kommit i studier eller arbete när ett år gått efter att de avslutat sitt deltagande i projektet. Detta tyder på att projekten förberett deltagarna och underlättat handläggningen för de parter som fortsatt insatserna för individerna. Detta har gjort att även projekt med syfte att kartlägga och förbereda deltagarna för nästa steg kan visa en samhälls-ekonomisk nytta.

Samtidigt visar utvärderingarna att stor del av potentialen, kostnaden för deltagarnas utanförskap, finns kvar efter en genomförd åtgärd. Det finns därmed ett ytterligare behov av insatser för deltagarna och en potential att ytterligare öka den samhälls-ekonomiska nyttan av de insatser som genomförs inom ramen för samordningsförbundens verksamhet.

Ett alternativt sätt att redovisa nyttan för samhället skulle vara att kartlägga, beskriva och värdera på vilket sätt parterna i ett projekt jobbat effektivare genom att samverka med övriga parter. Kortfattat skulle det innebära att beskriva processen för ärendehantering med och utan projektsamverkan och ställa detta mot resultatet för de olika processerna. Skapar ökad samverkan och andra arbetsformer ett bättre resultat för individerna och hur påverkas handläggning, styrning och ledning i respektive organisation? Blir resultatet sammantaget en kortare handläggningstid med ett bättre resultat för individerna, eller kräver det mer resurser för att ett positivt resultat skall uppnås?

Idag finns ingen etablerad modell för att göra en samhälls-ekonomisk utvärdering ur ett organisatoriskt perspektiv. Detta skulle vara mycket intressant att utveckla en sådan modell för att bättre kunna ta vara på lärandet och nya samverkans- och arbetsformer som utvecklats i olika projekt. De samhälls-ekonomiska utvärderingarna ur ett individperspektiv beskriver också resultatet i första hand på kort sikt och de långsiktiga effekterna är relativt osäkra. Om istället resursanvändandet i respektive och mellan respektive organisation följs upp och utvärderas ekonomiskt skulle detta möjliggöra ett bättre resursutnyttjande och en bestående nytta på sikt. Möjligen kan pågående projekt inom samordningsförbunden att ta fram indikatorer för att följa upp samverkan vara ett led i att hitta mätbara indikatorer för samverkan och också öka jämförbarheten för vad olika insatser kan leda till. Det är också viktigt att ta fram indikatorer för att mäta måluppfyllelsen, som också speglar kraven på förbundens verksamhet både från ägarna centralt och regionalt/lokalt.

Förutsättningar för ett lärande och strategiskt perspektiv

Siffror och nyckeltal säger inte alltid allt och vi anser, som vi redovisat ovan, 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.

Tanken med att redovisa och diskutera projektet ur ett strategiskt perspektiv är att detta skall komplettera den samhällsekonomiska utvärderingen. Payoff har därför utvecklat LISE-analysen, som främst har en kvalitativ ansats. LISE står för Lärande, Implementering och Strategiska Effekter.

När vi inom Payoff gör en LISE-analys följer vi närmare upp hur insatsens 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 insatsen jobbat innovativt. För att analysen skall vara lärande är det också viktigt att fokusera på mervärden, framgångsfaktorer, förbättringsområden och hur insatsens strukturella delar skall överföras 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 ett år 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.

Syfte och mål med insatserna

De samhällsekonomiska beräkningarna måste alltid ställas mot respektive insats och verksamhets syfte, mål och målgrupps behov. Det är också viktigt att ta del av vilka ekonomiska resurser som avsatts för insatsen. Resultatet av de samhällsekonomiska beräkningarna påverkas av många faktorer, till exempel hur omfattande målgruppens utanförskap var innan åtgärden, "hur långt" deltagarna stått från arbetsmarknaden och tillgången till arbeten. Är syftet att deltagaren skall komma i ett arbete eller studier eller är insatsen arbetsförberedande eller en kartläggning avgör också ur stor ekonomisk nytta som är möjlig att skapa.

I många fall finns också i insatserna specifika mål kring deltagarnas upplevda hälsa och livskvalitet. Tiden i en åtgärd kan vara avgörande för hur väl en insats lyckas med sin målsättning att få en deltagare i egenförsörjning, till exempel där projektet stöttar deltagarna även efter att dessa kommit i ett arbete. En kartläggning, som ofta är en betydligt kortare insats relativt en rehabiliteringsinsats, kan också ha en avgörande betydelse för att en deltagare på sikt kommer i ett arbete.

Bedömningen av resultatet skall, som tidigare nämnts, alltid ställas mot insatsens syfte och mål. I denna del finns det ingen standard för de projekt som drivs inom samordningsförbundens verksamhet. Det förekommer stora skillnader, allt från att operativa mål helt saknas till att ett projekt har mätbara, realistiska och kommunicerbara mål. Målen bör helst finnas för såväl målgruppen som organisationerna (projektägaren, parterna och övriga intressenter) och samhället. Dessa mål kan vara både operativa och kopplade till deltagarna och av mer strategisk natur för att följa upp lärandet eller det strukturella värdet och hur ordinarie verksamheter kan utvecklas och ta till sig av insatsens framgångsfaktorer. I stort sett samtliga utvärderade insatser saknas monetära mål, till exempel intäkter, lönsamhet och återbetalningstid. Detta gör att en bedömning av ett projekts samhällsekonomiska nytta försvåras, eftersom det inte finns något tydligt mål att jämföra utfallet med.

Vad är ett bra resultat?

Vad är egentligen ett bra resultat av en social insats? Utgångspunkten för satsningarna inom samordningsförbunden är att målgruppen behöver samordnade insatser som parterna var för sig eller i ordinarie samverkan inte kan lösa på ett bra sätt. "10 000-kronorsfrågan" är då hur mycket bättre en samordnad insats inom ramen för samordningsförbundets verksamhet kan vara för målgruppen relativt insatser inom ordinarie verksamheter. Trots ett mycket stort antal samhällsekonomiska utvärderingar som Payoff genomfört har projektägaren sällan gjort denna grundläggande analys. Eftersom det också som regel saknas kontrollgrupper, bland annat av etiska och ekonomiska skäl, blir svaret på den inledande frågan därför att det inte är helt enkelt att bedöma vad som är ett bra resultat av ett projekt.

Ett relativt enkelt sätt att bedöma en insats möjliga resultat för målgruppen är att göra antaganden om vad som händer om individen inte skulle ta del av projektinsatsen. Skulle ordinarie verksamheter hitta lösningar för

individen inom samma tid som projektinsatsen eller skulle det ta betydligt längre tid för berörda aktörer att komma till samma resultat? Eller är det så att projektets insatser är så unika och effektiva att ett antal individer faktiskt ökar sin egenförsörjning och att detta sannolikt inte skulle ha kunnat ske med ordinarie resurser?

Samhällsnytta av samverkan

Av tradition och kanske rent mättekniska faktorer beräknas nyttan av sociala insatser utifrån den förändring som insatsen lett till för individen. Detta är relativt sett betydligt enklare än att utvärdera medverkande organisationer ur ett samhälls- och organisationsekonomiskt perspektiv. De olika aktörerna i samordningsförbundet; kommunen, landstinget, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen förutsätter att samverkan skapar en effektivare verksamhet. Det är därför viktigt att göra de kompletterande analyserna av projektens resultat och effekter med stöd av projektens redovisningar. Rent faktiskt är det så att projektens nytta på lång sikt måste tas tillvara av de medverkande aktörerna genom att resurserna bör användas effektivare i framtiden. Den nyttan är dessutom strategisk och kan innebära betydligt större intäkter och kostnadsbesparingar än vad den enskilda insatsen inneburit för några deltagare som hade "tur att få ta del av en bra åtgärd".

Utfallet av de samhällsekonomiska utvärderingarna visar oftast att samhället har mycket att vinna på effektiva och samordnade sociala insatser för individer i utanförskap. Av aktörerna är det som regel kommunen och landstinget som har den största ekonomiska vinningen. Däremot ser det oftast annorlunda ut för staten, som många gånger har ökade kostnader för Arbetsförmedlingens insatser, ersättningar och lönesubventioner. Samtidigt ökar skatteintäkterna när deltagarna kommer i arbete. Försäkringskassan kan, till stor del beroende på målgrupp, antingen ha minskat eller ökat sina kostnader.

Det är viktigt att lyfta fram att deltagarna i många fall har stor nytta av ett projekt ur ett ekonomiskt perspektiv genom att insatsen leder till att de ökar sin disponibla inkomst. Det kan handla om att deltagaren kommit i ett arbete eller att de genom projektet kommit till rätt instans, fått rätt insats och

dessutom fått den ersättning som de är berättigade till. Detta är ett viktigt resultat såväl för individen, som för berörda aktörer som i fortsättningen kan använda resurserna på individer som behöver dem bättre.

Ett vanligt resultat för en deltagare i ett projekt är en så kallad stegförflyttning, som kan innebära ett närmande till arbetsmarknaden. Det kanske vanligaste resultatet av en insats för deltagare i ett utanförskap är att individen genom insatsen fått "rätt försörjning och rätt stöd" vilket för berörda organisationer innebär att de kan använda sina resurser för andra individer.

Slutsatser och frågeställningar att diskutera vidare

En samhällsekonomisk utvärdering ger en bra bild av vilka kostnader som finns för utanförskap och vilken ekonomisk nytta som skapas genom att förhindra en fortsatt negativ utveckling för individen och möjliggöra att denne kommer i egenförsörjning. Genom att tydliggöra värdet av den samhällsekonomiska nyttan och jämföra den med kostnaderna för att bryta utanförskapet kan insatskostnaderna istället ses som sociala investeringar.

För att få en helhetsbild av vad en arbetslivsinriktad insats kan leda till måste insatsen följas upp och utvärderas mot beslutade mål, såväl ekonomiska som strategiska. Payoff har därför i det följande sammanställt våra funderingar och erfarenheter som vi hoppas ska kunna ligga till grund för fortsatta diskussioner kring samordningsförbundens verksamhet och hur den kan utvecklas:

- Vad är egentligen ett bra resultat av en insats inom ett samordningsförbund och hur vet vi det i så fall? Det behövs ett ökat fokus på tydliga, mätbara mål för de insatser som bedrivs av samordningsförbunden för att kunna besvara denna fråga.
- Vi ser att det är viktigt att redovisa vad som uppnås för individerna, berörda organisationer eller parter i en insats och vad som kan uppnås sammantaget för berörda parter. I vissa fall finns också andra intressenter i en insats. Är det möjligt att skapa en standard för att öka jämförbarheten mellan olika satsningar inom förbunden eller finns stödet för detta i befintligt stöd för uppföljning?
- Det är viktigt att skapa en standard för vad en insats leder till på sikt. En utgångspunkt kan vara att redovisa *utfallet* för vad som uppnåtts vid avslut av en insats, *resultatet* är vad som hänt inom ett år efter avslut och därefter redovisa sannolika *effekter* som ett mer långsiktigt "avtryck" av insatsen.

- Vi önskar att en insats tänkta strategisk nytta och strukturella värde finns med i planeringen och målsättningen av en insats relativt ordinarie verksamheter. Genom att denna del finns med i ett tidigt skede måste parterna ta ställning till om de är beredda till att ta vara på det strategiska värdet och utveckla verksamhetens arbetsmetoder, samverkan, styrning och ledning. En insats måste ha en förankring och ett stöd i berörda organisationer som är inte är bundna till en viss beslutsfattare.
- När samordningsförbunden nu i allt större utsträckning stödjer satsningar med ordinarie verksamheter som bas är det viktigt att redovisa på vilket sätt de extra resurserna skall göra skillnad. Vad är det som skall prövas, utvecklas och som inte skulle kunna genomföras ändå? Vad är det som fungerar bättre och effektivare för organisationerna och målgruppen med extra resurser och finansiering? Kanske en förstudie kan lägga grunden för att ställa tydligare krav på vad som skall uppnås? Hur är det tänkt att förvalta lärandet, mervärdet, framgångsfaktorer och implementering efter avslutad insats? Det som inte finns i målsättningen eller inte gjorts under insatsens gång blir sällan genomfört i efterhand.
- I många insatser skapas en mycket stor potential att fortsätta att utveckla individerna i målgruppen för att stötta dem att nå egenförsörjning eller att fortsätta att arbeta. I allt för många satsningar saknas ett beslut eller tydliggörande hur detta skall lösas för individerna. Vi vill därför se krav från styrelsen i förbunden på att detta redovisas både i den planerade satsningen och i redovisningen över vad som uppnåtts. Inte minst för att också ta vara på den möjliga långsiktiga samhällsekonomiska effekten av insatsen.
- För att och förenkla de samhällsekonomiska beräkningarna i Nyttosam önskar vi att samordningsförbunden agerar för att nödvändiga uppgifter på individnivå kan erhållas från respektive myndighet på ett enhetligt och kvalitetssäkrat sätt. Från Payoff sida är vi mycket positiva till en sådan åtgärd och vi ställer gärna upp för fortsatta diskussioner kring detta.

- Till sist ser vi att det är dags för samordningsförbunden att i kommande satsningar i högre utsträckning fokusera på helheten och vad som skall uppnås genom olika satsningar ur ett socialt – ekonomiskt – ekologiskt perspektiv. Hur skall förbundens verksamhet bidra till ett långsiktigt och hållbart samhälle till gagn för individen, berörda parter och samhället?

Payoff Utvärdering och Analys AB

Claes Malmquist, claes@payoff.se

Sven Vikberg, sven@payoff.se

Jonas Huldt, jonas@payoff.se

Östersund den 8 januari 2015.

Bilagor

Bilaga 1: Payoffs klassificeringssystem

Payoffs system för klassificering beskrivs med hjälp av en sammanställning i tabellform nedan.

Tabell 1

Klassificering av insatsen enligt Payoffs system. Varje insats tilldelas ett speciellt klass-id utifrån ett antal olika variabler.

	Traditionell metod	Alternativ-scenario 1	Alternativ-scenario 2
Sekundärt mot arbetsmarknaden t ex bedömning av arbetsförmåga eller hälsa	Små resurser: T1		Små resurser: A1
	Medelstora: T2		Medelstora: A2
	Stora: T3		Stora: A3
Primärt mot arbetsmarknaden omfattande utanförskap	Små resurser: T4		
	Medelstora: T5		
	Stora: T6		
Primärt mot arbetsmarknaden relativt omfattande utanförskap	Små resurser: T7		
	Medelstora: T8		
	Stora: T9		
Primärt mot arbetsmarknaden begränsat utanförskap	Små resurser: T10		
	Medelstora: T11		
	Stora: T12		
Primärt mot arbetsmarknaden utanförskap ska förebyggas		Små resurser: A4	
		Medelstora: A5	
		Stora: A6	

Nivåer på variablerna *utanförskap* och *resurser* är följande:

Omfattande utanförskap innebär att insatsen har en potential per deltagare i föreläget överstigande 675 000 kronor. Detta innebär mycket låg produktion och/eller hög resursförbrukning i föreläget.

Relativt omfattande utanförskap innebär att insatsen har en potential per deltagare i föreläget mellan 675 000 och 500 000 kronor. Detta innebär låg produktion och/eller viss resursförbrukning i föreläget.

Begränsat utanförskap innebär att insatsen har en potential per deltagare i föreläget understigande 500 000 kronor. Detta innebär relativt mycket produktion och/eller liten resursförbrukning i föreläget.

Små resurser innebär att kostnaden per deltagare i insatsen understiger 25 000 kronor.

Medelstora resurser innebär att kostnaden per deltagare är mellan 25 000 och 95 000 kronor.

Stora resurser innebär att kostnaden per deltagare överstiger 95 000 kronor.

Fördelning i klasser av utvärderingar som redovisas i denna rapport

De 61 utvärderingar som ingår i denna sammanställning är fördelade på de olika klasserna enligt tabellen nedan.

Klass	Antal utvärderade insatser
T1	1
T2	1
T5	1
T6	4
T7	6
T8	27
T9	16
T10	3
T11	1
A5	1

Bilaga 2: Viktiga nyckeltal och definitioner

Payoff-tid

Det vanligaste måttet att mäta lönsamhet görs genom att vi beräknar projektets payoff-tid, det vill säga hur lång tid det tar att "återbetala" projektets kostnader. En fördel med ett sådant mått är att resultatet kan jämföras mellan olika insats oavsett projektets omfattning. En annan fördel jämfört med en traditionell kostnads- och intäktsanalys är att vid en dylik analys är det mycket svårt att beräkna/bedöma intäkter som ligger långt fram i tiden. Detta behöver man inte göra vid beräkning av återbetalningstiden.

Lönsamhet per deltagare

Ett monetärt nyckeltal som också möjliggör jämförelser är att beräkna lönsamheten per deltagare på såväl kort som medellång sikt.

Potential och verkningsgrad

Projektets "potential" och dess "verkningsgrad" är mått Payoff själva har utvecklat. Med potential avses vilket samhällsekonomiskt värde som maximalt kunde uppnås när insatsen startade, kopplat till de individer som ingår i utvärderingen. Ett fullständigt lyckat resultat innebär en "verkningsgrad" på 100 procent, det vill säga att hela potentialen kunnat utnyttjas genom projektets drivande. Med "tillgänglig potential på kort sikt" avses den potential som finns att tillgå första året efter att deltagarna lämnat insatsen.

Potentialen är fastställd till det samhällsekonomiska värde som motsvaras av ett heltidsarbete med genomsnittslön⁵ plus den (eventuella) reala resursförbrukning i form av vård, omsorg och handläggning som är kopplad till den enskilda individen årligen vid ingång i insatsen. Den "utnyttjade potentialen" visar hur mycket av det tillgängliga utrymmet som kunnat återskapas under det första året efter att deltagarna lämnat insatsen. Med hjälp av detta utfall kan verkningsgraden beräknas.

Som exempel kan anges att potentialen är cirka 600 000 kronor för en person som är över 26 år och som inte arbetar i föreläget och som uppbär ekonomiskt bistånd enligt normen. Om personen kommer i ett arbete på heltid med en lönesubvention på 80 procent och med en lön på 17 500 kronor

⁵ Vi utgår från en genomsnittlig månadslön på 27 150 kr.

skapas ett årligt värde på cirka 80 000 kronor vilket motsvarar en verkningsgrad på 13 procent ($80\,000/600\,000$). Vi förutsätter då i detta exempel att ingen sjukvård eller annat som kräver samhällliga resurser är aktuellt.

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

Självfallet kan verkningsgradens utveckling även följas i insatser där vi genomför en eller flera uppföljande utvärderingar.

Kostnad per verkningsgrad

Ett alternativt sätt att beskriva projektets effektivitet är att beräkna "kostnad per verkningsgrad". Detta mått fås genom att dividera projektets åtgärdskostnad per deltagare med dess verkningsgrad. Måttet beskriver hur mycket varje procent av verkningsgraden "kostar" att uppnå i genomsnitt.

Avkastning

"Avkastningen per satsad krona" beräknas genom att intäkten på kort eller längre sikt divideras med åtgärdskostnaden. Om avkastningen är större än noll uppvisar insatsen lönsamhet; ju högre avkastning, desto lönsammare.

Samhällsekonomiskt resultat av insatser inom samordningsförbunden

Perioden 2007 till 2014

En samhällsekonomisk utvärdering ger en bra bild av vilka kostnader som finns för utanförskap och vilken ekonomisk nytta som skapas genom att förhindra en fortsatt negativ utveckling för individen och möjliggöra att denne kommer i egenförsörjning.

Genom att tydliggöra värdet av den samhällsekonomiska nyttan och jämföra den med kostnaderna för att bryta utanförskapet kan insatskostnaderna istället ses som sociala investeringar.

I denna rapport görs en sammanställning av det samhällsekonomiska resultatet av insatser inom samordningsförbunden med fokus på finansiell samordning, som utvärderats under perioden 2007 till 2014.

Sammanställningen bygger på 58 utvärderingar som har genomförts på uppdrag av samordningsförbunden.

Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS)

har som ändamål att vara språkrör för samt, i nätverksform, stödja och bidra till utveckling av samordningsförbunden.

www.nnsfinsam.se



NNS

Nationella nätverket för
samordningsförbund