

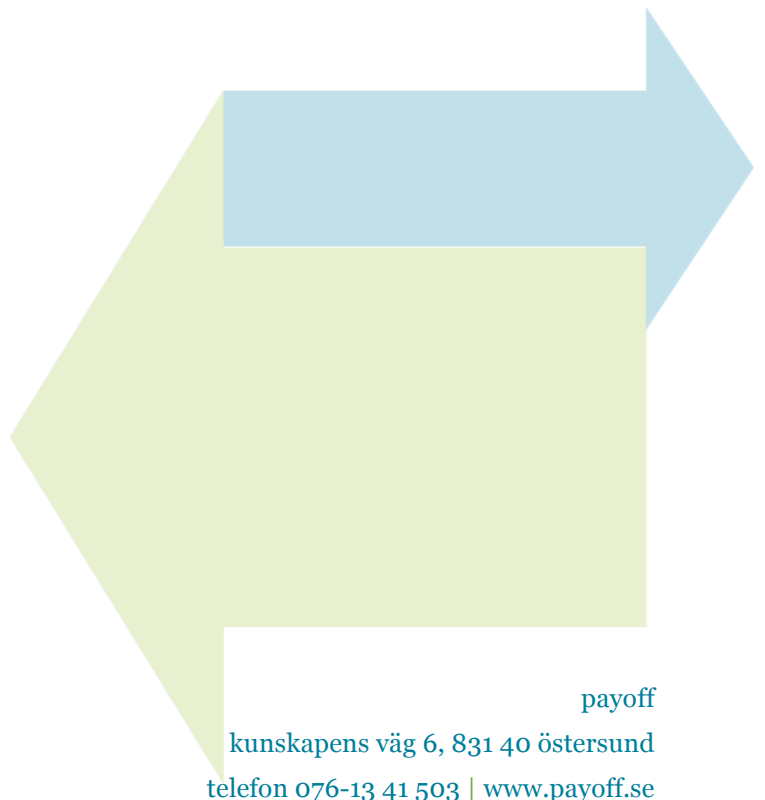


Utvärdering av sociala investeringar

Utvärdering Etableringsresurs

Del 1
Västerås Stad

Göteborg, 2017-03-27



payoff

kunskapens väg 6, 831 40 östersund
telefon 076-13 41 503 | www.payoff.se

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Inledning	6
Bakgrund	6
Payoffs uppdrag	6
Upplägg och genomförande	7
Payoffs modeller.....	7
Del 1; Inför prioriteringsbeslut avseende budget 2018	8
Del 2: Med fokus på implementering i ordinarie verksamhet från 2018 ...	8
Beskrivning av verksamheten	10
Grundläggande motiv för Etableringsresurs	10
Syfte, mål och måluppfyllelse	10
Effektmål 1.....	10
Effektmål 2.....	10
Resultat	11
Kännedom om målbild och måluppfyllelse	11
Arbetsmetodik.....	11
Sammanfattning av intervjuer	12
Analys och slutsatser	13
Utgångspunkter	13
Traditionella arbetsätt i förhållande till Etableringsresurs	13
Effekter för deltagarna	14
Effekter för Västerås Stad	14
Effekter för Arbetsförmedlingen	14
Effekter på övriga sektorer i samhället	15
Medvetenhet om samhällsekonomiska effekter	15
Win-win.....	15
Mål och måluppfyllelse	16
Målgruppen kontra arbetsmodellen	16
Kostnad för insatsen	17
Implementering	18
Samhällsekonomisk prognos	19
Uppdraget	19
NyttoSam - modell för samhällsekonomiska utvärderingar	19
Beskrivning av typfall	19
Syftet för den samhällsekonomiska prognosen	20
Samhällsekonomisk potential, intäkt, lönsamhet och återbetalningstid 20	
Potential.....	20
Intäkter.....	21
Resultat/lönsamhet	21
Återbetalningstid	21
Samhällsekonomisk analys	21
Intäkter för samhället	21
Intäkter för kommunen/staden	22
Intäkter för regionen.....	22
Intäkter för Arbetsförmedlingen.....	22
Intäkter för Försäkringskassan	22

Intäkter för individerna	23
Lönsamhet för samhället.....	24
Lönsamhet för Västerås stad	24
Lönsamhet för Arbetsförmedlingen	25
Vad kostar det att inte göra några insatser?	26
Rekommendationer.....	27

Sammanfattning

Projekt Etableringsresurs är en fortsättning på det tidigare projektet Etableringsspåret. Syftet är att stödja individer inom etableringen att snabbare lära sig svenska språket och snabbare komma i egen försörjning genom arbete.

Payoffs uppdrag består i att stödja och utvärdera projekt Etableringsresurs. Uppdraget är uppdelat i två delar; Del 1 avser att ta fram underlag inför beslut om prioritering i budget för att Etableringsresurs ska kunna implementeras i den ordinarie verksamheten från 2018-01-01. Del 2 i uppdraget avser att ta fram underlag kring lärande, styrning, resultat och effekter av att arbeta med den givna målgruppen och enligt de metoder som Etableringsresurs använder sig av. Payoff ska även lämna tydliga och väl underbyggda rekommendationer för att verksamheten ska kunna fortsätta att utvecklas.

Payoff kan konstatera att det är mycket positivt för individen, kommunen och samhället att Västerås stad tar ansvar och sätter in insatser för målgruppen redan under etableringen, då ansvaret egentligen ligger på Arbetsförmedlingen och staten. Om Etableringsresurs fortsätter att skapa resultat i samma omfattning som skapades i Etableringsspåret kommer det möjliggöra att betydande samhällsekonomiska värden skapas genom att en stor andel av deltagarna kommer i arbete. Det finns dessutom potential att dessa värden ökar ytterligare när individer övergår från studier till arbete och om individer fortsätter att utvecklas så att de kan öka sin tjänstgöringsgrad och arbeta med mer kvalificerade arbetsuppgifter.

Genom att praktik, studier och arbete inom ramen för insatsen inriktar sig mot sektorer där det finns ett arbetskraftsbehov är det Payoffs bedömning att sannolikheten är relativt hög att lösningarna för individerna kan bli hållbara. Det betyder att de samhällsekonomiska intäkterna kommer att fortsätta att genereras årligen och att lönsamheten kommer att bli betydande. Bedömningen, utifrån de resultat som har skapats inom ramen för Etableringsspåret, är att de resurser som satsas betalar tillbaka sig till samhället på 8 månader.

Utifrån den kunskap som Payoff har fått under genomförandet av Del 1 av uppdraget och med hjälp av vår långvariga erfarenhet från liknande insatser och verksamheter lämnar vi nedan ett antal rekommendationer. Vår förhoppning är att dessa rekommendationer ska kunna ligga till grund för diskussioner och beslut på både strategisk och operativ nivå för att bidra till ytterligare utveckling av verksamheten inom Etableringsresurs.

Payoff rekommenderar att Västerås stad, Arbetsförmedlingen och berörda parter genomför följande:

- Utifrån vad som framkommit i denna första del av utvärderingen uppstår sannolikt sådana mervärden (ekonomiska och mänskliga) att Payoff rekommenderar att Västerås stad, i samarbete med Arbetsförmedlingen, gör prioriteringar i budget för 2018, så att verksamheten i Etableringsresurs kan drivas vidare inom ramen för den ordinarie verksamheten. Vår rekommendation bygger på den mycket positiva uppfattningen om Etableringsresurs som finns hos berörda parter och deras personal samt att det finns en stor samhällseko-

nomisk potential i att stödja nyanlända till egenförsörjning genom arbete. Men det är viktigt att berörda förvaltningar tar fram underlag för framtida organisation och budgeterar för kostnaderna för verksamheten, så att nämnderna tydligt kan se omfattningen av verksamheten. Eftersom lönsamheten för Västerås stad och samhället är beroende av hållbara resultat och en långsiktig satsning anser vi att det är viktigt att någon typ av avsiktsförklaring görs om att satsningen ska ske på längre tid än bara under budgetåret 2018. Detta skulle även stärka stadens ambition att arbeta med social hållbarhet och långsiktiga lösningar där individerna varaktigt klarar av att försörja sig själva genom arbete.

- För att få en tydligare styrning i verksamheten rekommenderar utvärderarna dels att effektmålen preciseras/kvantifieras, dels att en mer strukturerad modell för uppföljning av verksamheten och budget skapas, så att både den operativa personalen och de strategiska beslutsfattarna, inkl. politiker i berörda nämnder, får en tydligare bild av vilka resultat som faktisk skapas hos deltagarna på kort sikt och möjliga effekter på längre sikt.
- Utvärderarna rekommenderar att arbetet med implementering av Etableringsresurs omgående förs upp på agendan för styrgruppen. Vilka arbetsformer, metoder och samverkan har prövats i projektet och skall föras in i ordinarie verksamheter? Implementeringsarbetet behöver planeras, resurser behöver allokeras och mandat bör tydligt delegeras till den/de som ska ansvarar för implementeringsarbetet.
- För att kunna skala upp verksamheten rekommenderar utvärderarna att en aktiv planering påbörjas för att skapa ett närmare samarbete med regionen inom ramen för Etableringsresurs. Ett närmare samarbete med regionen kan öka antalet deltagare som kommer i arbete, säkerställa regionens behov av personal samt skapa ökad samhällsekonomisk, kommunalekonomisk och regionekonomisk nytta.
- Kompletterande yrkesutbildningar är många gånger en förutsättning för att deltagarna i Etableringsresurs ska kunna få fast anställning och därigenom hitta en hållbar lösning där de kan försörja sig själva genom arbete. Utvärderarna rekommenderar att möjligheterna att koppla på fler relevanta yrkesutbildningar utreds om verksamheten inom Etableringsresurs breddas till fler områden än enbart vårddyrket. Lokalvård och kök har funnits med i planeringen redan från början. Barnomsorg och skola bör kunna vara andra områden där verksamheten kan utvecklas och breddas.
- För att bredda utbudet av arbetsplatser vore det intressant om projektet söker ett samarbete med privata näringslivet, fler offentliga arbetsgivare och civilsamhället. Ett breddat utbud av arbetsplatser gör att fler nyanlända kan få möjligheter att praktisera inom sitt eget intresse- och kompetensområde, vilket bör öka chanserna till egenförsörjning. Detta gagnar även andra målgrupper som skulle kunna få stöd av den metodik som Etableringsresurs använder sig av.

Inledning

Bakgrund

Etableringen av nyanlända på arbetsmarknaden är en viktig del av integrationen. Sedan 2010 har Arbetsförmedlingen ansvaret för etableringen av nyanlända med uppehållstillstånd. Västerås Stad har genom Individ- och familjenämnden och Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden ansvar för försörjningsstöd i väntan på etableringsersättning, mottagande och boende efter anläggningsboendet, samhällsorientering och svenskundervisning.

Etableringen av nyanlända på arbetsmarknaden har visat sig vara en svår och ofta långdragen process. Västerås Stad har ett etablerat samarbete med Arbetsförmedlingen som syftar till att göra etableringsprocessen bättre och snabbare för de nyanlända, samtidigt som den ska vara kommunalekonomiskt och samhällsekonomiskt lönsam.

Under perioden juli 2014 till juni 2016 samverkade Västerås Stad och Arbetsförmedlingen inom det sk Etableringsspåret i syfte att skapa en effektivare integration i samhället för målgruppen. Utvärderingen visade att arbetssättet inom Etableringsspåret var framgångsrikt. Deltagarna i projektet uppvisade en snabbare språkutveckling, ökad motivation och fler fick möjligheter till arbete eller studier, dock var volymen deltagare liten. Verksamheten har haft bra utfall och effekt för de människor från etableringen som deltagit, men volymerna har varit för små och tiden för kort, för att kunna säkerställa resultatet.

De goda erfarenheterna från Etableringsspåret har motiverat en fortsättning inom ramen för projekt Etableringsresurs, vilket finansieras med hjälp av Samordningsförbundet Västerås. Syftet med projektet är likartat, men i tillägg ska Etableringsresurs ge underlag i budgetprocessen för att infoga arbetssättet i den ordinarie förvaltningsverksamheten.

Payoffs uppdrag

Payoff har fått i uppdrag att stödja och utvärdera projekt Etableringsresurs under den kvarvarande projekttiden. Förutsatt att projektet uppvisar goda resultat planeras för att projektet ska implementeras i stadens ordinarie verksamheten från 2018-01-01.

Utvärderingen ska ge uppdragsgivaren underlag för att, i Del 1, kunna fatta beslut om budgetprioritering inför 2018 och, i Del 2, få en tydlig bild av vilka resultat och effekter som har skapats under projekttiden. Uppdragsgivaren ska få tydliga och användbara rekommendationer i det fortsatta genomförandet av projektet, implementerings- och utvecklingsarbetet.

Upplägg och genomförande

Nedan beskrivs vilka modeller som Payoff använder sig av i detta uppdrag. Vi redovisar också på vilket sätt Payoff har planerat och genomfört uppdraget som redovisas i denna rapport, inkl. en grov planering hur utvärderingen skall genomföras för hela uppdraget.

Payoffs modeller

Payoff arbetar i alla sina uppdrag med fokus på att stödja våra uppdragsgivare att skapa individ-, organisations- och samhällsnytta samt hållbara resultat. För att åstadkomma detta arbetar vi enligt två strategiska modeller; VerkSam och NyttoSam. VerkSam är vår modell för verksamhetsutveckling och NyttoSam är vår modell för samhällsekonomisk utvärdering av satsningar inom välfärden.

VerkSam är en strukturerad och väl beprövad modell för verksamhetsutveckling och utvärdering, med fokus på långsiktiga effekter. Genom att sammanställa relevant bakgrundsinformation och analysera den kan ett syfte för verksamheten arbetas fram. Syftet svarar på Vad verksamheten ska göra, för Vem verksamheten ska finnas och Varför det är viktigt att satsa på verksamheten? Därefter kan mål beslutas för att visa på vad verksamheten ska uppnå. Därpå planeras vilka aktiviteter som ska genomföras för att uppnå målen. Sedan beslutas hur organisationen ska se ut och vilka kompetenser som behövs. Avslutningsvis byggs en struktur för ledning, styrning och uppföljning upp, så att verksamheten får relevant information om måluppfyllelse och tidigt får signaler om behov att fatta strategiska beslut om förändring.



NyttoSam är Payoffs modell för samhällsekonomiska utvärderingar. Den bygger på grundläggande nationalekonomisk teori, Sveriges skattesystem, socialförsäkringssystemet, lagar och regler för arbetsmarknadspolitiska åtgärder och standardkostnader för ett stort antal insatser inom myndigheter och organisationer. Genom att beräkna värdet av det produktionsvärde som en individ som arbetar bidrar med och kostnaden för resursförbrukningen, exempelvis insatser inom kommunen, insatser inom vården,

polisinsatser m.m. NyttoSAM kan beräkna samhällsekonomisk potential, intäkt, lönsamhet och återbetalningstid. Beräkningarna kan göras i form av totalstudier, urvalsstudier eller urvalsstudier. Det kan ske både som förkalkyler, delkalkyler, kalkyler efter avslutad insats och framtidsprognoser. Samtliga beräknade resultat kan redovisas på total samhällsnivå och nedbrutet för stad/kommun, region/landsting, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, övrig statlig verksamhet, försäkringsgivarna och för individ/målgrupp.

Del 1; Inför prioriteringsbeslut avseende budget 2018

Enligt implementeringsplanen för projekt Etableringsresurs ska ansvariga nämnder under april 2017 besluta om avsikt att implementera Etableringsresurs i budget för 2018. Del 1 i vårt uppdrag fokuserar därför på att bidra med kunskap och underlag inför beslut om budgetprioriteringar. I Del 1 genomför vi nedanstående:

- Vi analyserar och utvärderar resultat, effekter och ekonomi i förhållande till beslutade mål och tilldelade resurser.
- Vi utvärderar organisation, arbetssätt och samverkan.
- Vi gör en samhällsekonomisk prognos av de värden som projekt Etableringsresurs kan bidra till att skapa. Beräkningarna görs utifrån resultat som skapats i projekt Etableringssparet, kompletterat med kunskap om målgruppen från projektets medarbetare.

Under arbetet med Del 1 genomför vi intervjuer med strategiska personer inom Västerås stad, Västerås samordningsförbund och Arbetsförmedlingen. Vi genomför därtill grundläggande dokumentstudier av styrande dokument, budgetdokument, protokoll m.m.

Del 2: Med fokus på implementering i ordinarie verksamhet från 2018

Enligt implementeringsplanen för projekt Etableringsresurs och förutsatt att verksamheten prioriteras i budget för 2018 ska projektet implementeras i ordinarie verksamhet från 2018-01-01. Del 2 av vårt uppdrag fokuserar därför på att utvärdera och stödja verksamheten, så att en lyckad och effektiv implementering kan ske. I Del 2 genomför vi nedanstående.

- Löpande uppföljning och utvärdering av resultaten under 2017 i förhållande till beslutade mål och tilldelade resurser.
- Processutvärdering i syfte att identifiera hur valda arbetssätt och värdeskapande processer genererar måloppfyllelse.
- Samhällsekonomisk utvärdering av de värden som projekt Etableringsresurs faktiskt skapar. Beräkningarna görs utifrån ett urval av de deltagare som deltar i projektet under 2017.
- Processtöd till projektledare och styrgrupp.

Under arbetet med Del 2 av uppdraget kommer vi att genomföra kompletterande intervjuer med relevanta personer. Urval beslutas i samråd med uppdragsgivaren. Vi genomför fokusgrupper med deltagare i projektet för att få en bild hur deltagarna uppfattar det stöd som de får.

Workshop genomförs för att arbeta förberedande och förankrande inför implementering i den ordinarie verksamheten. Vi genomför dokumentstudier av protokoll och underlag som är relaterade till projektet och implementeringsprocessen, och deltar i styrgruppsmöten och andra relevanta möten. Vi kommer också att ha en löpande dialog och med projektledning och styrgrupp för att stödja dessa. Vidare ska vi i Del 2 identifiera parter som projektverksamheten samverkar med. Dessa kan vara inom och utanför stadens organisation.

Del 2 av uppdraget kommer att avslutas med en slutrapport som omfattar hela uppdraget. Slutrapporten kommer att innefatta en beskrivning av uppdraget, redovisning av resultat, analys och slutsatser samt rekommendationer inför en fortsatt utveckling av den verksamhet som idag bedrivs inom projekt Etableringsresurs. Slutrapporten kommer att presenteras i slutet av projekttiden.

Beskrivning av verksamheten

Grundläggande motiv för Etableringsresurs

Payoff konstaterar inledningsvis att det arbetssätt som används i Etableringsresurs redan har prövats med framgång i Etableringsspåret. Liknande modeller har dessutom använts tidigare exempelvis i arbete med ungdomar. Samverkan mellan Västerås stads förvaltningar och Arbetsförmedlingen är etablerad sedan tidigare och väl fungerande.

Syfte, mål och måluppfyllelse

I den tjänsteskrivelse som ligger till grund för projekt Etableringsresurs redovisas tydligt ett syfte och ett antal mål för Etableringsresurs. Syftet beskriver att arbeta i enlighet med projektets arbetsmodell och med en effektivare samverkan mellan myndigheter ska deltagarna snabbare integreras i samhället. Det ska ske genom ökade språkkunskaper samt ökade kunskaper om och erfarenhet från yrkeslivet.

Målen beskriver både två effektmål och tillhörande indikatorer.

Effektmål 1

Fler nyanlända ska efter etableringen (utvärderarens anm: Jämfört med ordinarie arbetssätt) gå ut direkt i egen försörjning genom arbete eller studier.

Indikatorer:

- Alla deltagare ska efter etableringstiden ha en fortsatt tydlig handlingsplan hos Arbetsförmedlingen och erbjudas insatser utifrån jobb- och utvecklingsgarantin.
- 80% av de som avslutats i projektet har gått vidare till arbete eller studier med egenförsörjning under eller direkt efter etableringsperiodens avslut.

Effektmål 2

Fler nyanlända ska efter etableringen vara bättre rustade för att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Indikatorer:

- Alla deltagare har mer erfarenhet och kunskap inom ett specifikt yrke.
- Alla deltagare har mer förståelse för hur de själva kan påverka sin situation när det gäller arbete.
- Alla deltagare upplever att de har större förståelse för det svenska samhället kopplat till arbetsmarknaden.
- Ökad kunskap och förståelse för målgruppen inom arbetsmarknaden.

Resultat

Under den tidsperiod som denna del av utvärderingen avser har inga deltagare i Etableringsresurs slutfört insatsen, utan det kommer att ske längre fram under året. All resultatredovisning bygger därför på de resultat som skapats inom ramen för Etableringsspåret.

För de deltagare som genomgått projekt Etableringsspåret har följande resultat identifierats:

- Totalt antal deltagare 31 st
 - Antal i arbete utan subvention (heltid och deltid) 10 st
 - Antal i kombination av arbete och studier 10 st
 - Antal i studier 6 st
 - Antal i behov av fortsatt bidrag och stöd 5 st
- Andel deltagare som kommit arbete och/eller studier ca 80%

Kännedom om målbild och måluppfyllelse

Inom ramen för arbetet med denna delrapport har en bred grupp personer intervjuats, vilka samtliga har en koppling till. Personer med både operativ och strategisk koppling till projektet har intervjuats, såväl personer både inom Västerås stad, Västerås samordningsförbund och Arbetsförmedlingen.

Bland de intervjuade personerna är det få som känner till målbildens formuleringar eller i vilken omfattning måluppfyllelsen når upp till beslutade mål. Men det finns bred och samstämmig kunskap om projektets uppdrag på en övergripande nivå och stor majoritet av de intervjuade uppger att de anser att projektet gör ett bra jobb och att resultaten i Etableringsspåret har varit mycket bra.

Arbetsmetodik

Arbetsmetodiken i Etableringsspåret och Etableringsresurs bygger på samma grundtanke. Genom ett närmare samarbete mellan Västerås stad och Arbetsförmedlingen får deltagarna stöd i sin språkutveckling, kunskap om det svenska samhället och arbetsmarknaden samt möjlighet till praktik och arbete på en arbetsplats inom kommunen. Arbetsplatserna väljs utifrån de sektorer där kommunen har ett nutida och framtida arbetskraftsbehov.

Samverkan sker på ett nära sätt mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Motsvarande samverkan sker även i vissa delar av de två huvudmännens ordinarie verksamheter.

Sammanfattning av intervjuer

Nedan har vi sammanfattat vad som framkommit i intervjuerna i Del 1 av vårt uppdrag om de grundläggande motiven för att bedriva projekt Etableringsresurs. Intervjupersonerna ingår exempelvis i styrgruppen, har varit med i utformandet av ansökan, arbetar i projekt Etableringsresurs eller är på annat sätt involverade i projektet. Intervjuerna ger en övergripande kunskap om projektets förutsättningar och förväntade effekter. Flera av intervjupersonerna har erfarenheter från föregångaren Etableringsspåret.

De intervjuade personerna anser att:

- Det är angeläget att utveckla arbetssätten för integrationen av nyanlända. En utdragen integrationsprocess drabbar både den enskilde och samhället. Det finns därför goda skäl att samverka och att bryta ny mark för att göra integrationen effektivare.
- Etableringsresurs kan i förlängningen bidra till kompetensförsörjningen i verksamheter där Staden har rekryteringsproblem.
- De ökade kostnaderna i budget som Etableringsresurs kan föra med sig på kort sikt kan med stor sannolikhet kompenseras av lägre kostnader för försörjningsstöd på längre sikt samt ökade skatteintäkter när deltagare kommer i arbete.
- Etableringsresurs borde kunna användas även i regionen och i det privata näringslivet för att öka utbudet av praktikplatser och därmed i förlängningen förbättra möjligheterna för de nyanlända att få arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Etableringsresurs skulle kunna bidra till kompetensförsörjningen inom dessa sektorer. Samverkan och samordning med regionen behöver utvecklas. Regionen är inte tillräckligt involverade i samordningsförbundets och Arbetsförmedlingens verksamheter.
- Det arbetssätt som tillämpas inom Etableringsresurs behöver inte vara knutet till någon särskild målgrupp, utan det kan efter anpassning användas på olika grupper; exempelvis långtidsarbetslösa och andra grupper som står långt ifrån den ordinarie arbetsmarknaden. Även personer som varit länge i landet, men som inte etablerat sig på arbetsmarknaden, skulle kunna vara en målgrupp.

Analys och slutsatser

Utgångspunkter

Analys och slutsatser i Del 1 i Payoffs uppdrag bygger på dokumentstudier, intervjuer med personer som på olika sätt är involverade i Etableringsresurs, deltagande på processdag och på samtal med ansvariga i samband med utvärderingens uppstart.

Utvärderingen i del 1 ska bidra till att ge underlag för en prioritering av resurser till Etableringsresurs verksamhet i Västerås stads budget för 2018. Utvärderingen bygger på erfarenheter från den första projektperioden (from juni 2016 tom februari 2017) och på erfarenheter från föregångaren Etableringssåret.

Traditionella arbetssätt i förhållande till Etableringsresurs

Enligt vad som framkommit i intervjuerna är ett vanligt utfall när kommuner och Arbetsförmedling arbetar var för sig är att omkring 30 procent av de nyanlända går ut i egen försörjning efter etableringsperioden. Övriga går till jobb- och utvecklingsgarantin. På sikt innebär detta en risk att individerna har behov av försörjningsstöd och får en betydligt längre väg till egenförsörjning.

I Etableringsresurs är det utvärderarnas bedömning att samverkan och arbetsmetoder frångår standardlösningar och att nya vägar prövas för att stödja målgruppen. De kommunala förvaltningarna och Arbetsförmedlingen får möjlighet att arbeta på ett sätt som de inte klarar av och/eller orkar med i den ordinarie verksamheten. Det skapas helt enkelt en arena där resurser allokeras och där samverkan sker på ett konstruktivt sätt, vilket skapar drivkrafter att tänja på och maximalt utnyttja regelverken i syfte att åstadkomma konkreta resultat för deltagarna.

Det är utvärderarnas bedömning att Etableringsresurs står för samverkan över myndighets- och organisationsgränser på ett sätt som de ordinarie strukturerna inte klarar av och har resurser för, vilket understöds av de intervjuer som är gjorda. När förvaltningar och andra aktörer arbetar var för sig blir processen inte lika effektiv för individ, organisation och samhälle som den blir i Etableringsresurs. Intervjupersonerna lyfter fram att den nära och transparenta samverkan mellan staden och Arbetsförmedlingen öppnar upp för kreativa lösningar, vilket i sin tur leder till vilja och möjligheter att överbrygga hinder. I ett nästa steg skulle även regionen och näringslivet kunna involveras i arbetssättet, vilket ytterligare ökar möjligheterna till integration och kompetensförsörjning samt en ökad samhällsnytta.

Payoffs bedömning är att Etableringsresurs kan vara ett komplement och en utveckling av den traditionella SFI-utbildningen. Språkinläringen blir effektivare både genom att deltagarna känner sig mer motiverade samt genom att de "tvingas" utveckla språket på arbetsplatser och i förhållande till sina arbetskamrater samt de brukare/individer som de ska hjälpa och stödja på sina praktik- och arbetsplatser.

Effekter för deltagarna

I intervjuerna framhålls att Etableringsspåret och Etableringsresurs leder till att deltagarna lär sig språket snabbare genom kombinationen praktik/anställning och språkträning vid arbetsplatserna. Deltagarna får en ökad kunskap om arbetslivet och hur det är att vara på en arbetsplats. Språkutvecklingen gör att det kan samspela på arbetsplatsen.

Deltagarna känner att de kommer in i samhälle och arbetslivet. Etableringsresurs innebär en skillnad på riktigt för dem jämfört med situationen före insatsen. De får en ökad självkänsla, ett bättre självförtroende och hopp om att de ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Reaktionerna på arbetsplatserna är också positiva. Deltagarna behövs på arbetsplatserna och de är välkomna tillbaka efter praktiken. Deltagarna har en stark vilja att bli självförsörjande och inte vara beroende av försörjningsstöd eller annan offentlig försörjning.

Effekter för Västerås Stad

Effekterna för den kommunala verksamheten kan delas upp på olika områden. Etableringsspåret och Etableringsresurs innebär ett lärande och en verksamhetsutveckling både inom förvaltningarna och i samverkan med Arbetsförmedlingen. Intervjuade framhåller att detta är en framgångsfaktor. Men att engagera sig i insatser inom etableringsperioden genererar ökade kostnader för kommunen på kort sikt, jämfört med att överlåta arbetet till Arbetsförmedlingen.

Genom att Västerås stad "investerar" resurser redan under etableringen kan de tillsammans med Arbetsförmedlingen skapa positiva effekter för staden. Om individerna ökar möjligheterna till egenförsörjning kan det leda till att behovet av både utredning och utbetalning av försörjningsstöd på sikt minskar. Om denna effekt uppkommer finns en direkt koppling mellan ökade resursinsatser i budget för att implementera Etableringsresurs och sänkta kostnader för försörjningsstöd. Kommer fler i arbete kommer det att leda till ökade skatteintäkter. Dessutom kan Etableringsresurs bidra till att fylla arbetskraftsbehovet inom exempelvis vård och omsorg.

Effekter för Arbetsförmedlingen

I intervjuer med anställda inom Arbetsförmedlingen framhåller intervjupersonerna att de ser mycket positivt på den samverkan som sker inom Etableringsresurs och på de resultat som skapas hos deltagarna. Arbetsförmedlingen ser stora fördelar med denna sorts satsningar genom att de är effektiva i förhållande till deltagarna och genom att de kan sänka de långsiktiga samhällskostnaderna. Arbetsförmedlingen bedömer att Etableringsresurs genom denna arbetsmodell ökar möjligheterna för nyanlända att uppnå egenförsörjning genom arbete.

För Arbetsförmedlingen innebär samarbetet med Västerås stad under etableringsperioden att de dels får hjälp att genomföra insatser inom ramen för etableringen, dels innebär det möjligheter att fler kommer i arbete.

Effekter på övriga sektorer i samhället

Etableringsresurs är en samverkan mellan Västerås stad och Arbetsförmedlingen. Men insatsen har påverkan även på andra sektorer i samhället. Det är utvärderarnas bedömning att den påverkan skulle kunna öka ytterligare om fler aktörer ingick i arbetsmodellen i Etableringsresurs.

Exempelvis framkommer att regionen inte är involverade och engagerade i den omfattning som representanter för både staden och Arbetsförmedlingen anser att de borde vara. Vården är troligtvis redan idag en vinnare genom att deltagarnas livssituation och hälsa påverkas positivt och därigenom förbrukar de mindre vårdresurser på sikt. Dessutom bör vården även kunna vara en vinnare genom att framtida arbetskraftsbehov kan säkras genom att fler blir intresserade och även kvalificerade för att jobba inom vården.

Medvetenhet om samhällsekonomiska effekter

Vid analys av den information som utvärderarna har tagit del av kan vi konstatera att det finns en tydlig medvetenhet hos huvudmännen och berörd personal om de ekonomiska konsekvenser som uppstår som ett resultat av integrationsprocessen. Medvetenheten innefattar en förståelse för att de ekonomiska effekterna inte bara påverkar den egna verksamheten, exempelvis omfattningen på kostnader för försörjningsstödet. Det finns en allmän och omfattande insikt om att hela samhället påverkas och hur viktigt det är att skapa förutsättningar för att nyanlända, men också andra grupper i utanförskap, får stöd så att de i förlängningen klarar av att försörja sig själva genom arbete.

Denna medvetenhet är speciellt viktig eftersom det i grunden är statens och Arbetsförmedlingens uppdrag att ansvara för etableringsperioden. Men med den allmänna förståelsen för samhällsekonomiska effekter och med ett långsiktigt perspektiv finns en insikt och vilja från Västerås stad att redan under etableringsperioden samverka med Arbetsförmedlingen, för att skapa goda förutsättningar för att individerna ska klara av att försörja sig på egen hand på ett hållbart och långsiktigt sätt.

Win-win

Förutom att det skapas värden på samhällsnivå kan arbetet i Etableringsresurs skapa tydliga mervärden för både Västerås stad och Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen får genom Etableringsresurs tillgång till dels samverkan och resurser med staden för att lösa den egna verksamhetens uppdrag, dels tillgång till praktikplatser och på sikt riktiga jobb inom stadens verksamhet eftersom Etableringsresurs utbildar personer mot jobb där det finns ett stort arbetskraftsbehov.

För Västerås stads räkning kan Etableringsresurs på kort sikt minska kostnaderna för försörjningsstöd genom att deltagarna kommer i åtnjutande av stöd från Arbetsförmedlingen när de är i praktik och arbete eller studiebidrag när de studerar. På längre sikt kan Etableringsresurs dessutom säkerställa bemanning inom den egna verksamheten, att skatteunderlaget ökar och att socioekonomiska skillnader inom staden kan minska, vilket ligger i linje med stadens långsiktiga strategi och satsning på social hållbarhet.

Den enskilt största vinnaren är enligt vår uppfattning individen/deltagaren som får hjälp till självhjälp att bryta sitt utanförskap och bidragsberoende. På så sätt ökar individens och familjens egenmakt, den ekonomiska situationen förbättras, livskvaliteten ökar och föräldrar kan på ett positivt sätt skapa förebilder för sina barn att det lönar sig att utbilda sig och anstränga sig för att själva kunna styra sina liv. Sett ur ett mer långsiktigt perspektiv är det mycket viktigt att barnen får dessa förebilder för att kunna integreras i det svenska samhället. Vi har i andra projekt sett att familjer där den grundläggande orsaken till att de har hamnat i långvarigt bidragsberoende har varit bristande integration och utanförskap.

Mål och måluppfyllelse

I ansökan om finansiering av projekt Etableringsresurs finns operativa effektmål beskrivna. Vi konstaterar i denna utvärdering att det finns en allmän kunskap bland berörda personer om vad projektet ska åstadkomma, men intervjuerna visar tydligt att målen inte är kända och inarbetade hos alla berörda parter.

När det gäller måluppfyllelse finns ett mål om att 80% av deltagarna ska gå till arbete och/eller studier. När vi granskar utfallet i projekt Etableringsspåret kan vi konstatera att projektet klarar detta mål och att cirka 80 % av deltagarna har gått till arbete och/eller studier. Vidare kan vi konstatera att resultaten verkar vara hållbara, eftersom individerna ett år efter avslut i projektet fortfarande är i arbete och/eller studier. Detta ser vi som mycket positivt.

När det gäller övriga effektmål har de samtliga ambitionen att 100% av deltagarna ska ha uppnått varje enskilt mål. Dels är detta ambitiösa mål och bör vara mycket svårt att uppnå, dels är det inte definierat hur dessa mål ska följas upp. Vår bedömning är därför att mål och mätmetoder bör ses över, så att dom på ett konstruktivt sätt stödjer både den strategiska styrningen i styrgruppen och den operativa ledningen i projektledningen.

Vi bedömer samtidigt att analyser när det gäller måluppfyllelsen för effektmålen bör göras med viss försiktighet. Exempelvis är det få personer som har fått fast anställning, utan att deltagarna fortfarande har tim-anställningar och att studier pågår. Vår analys bygger också i sin helhet på resultaten från Etableringsspåret, då det inte finns några deltagare i Etableringsresurs som ännu är avslutade. Resultaten ska således ses som mycket lovande, men fortsatt uppföljning och analys behövs. Vår bedömning är också att målbilden behöver förankras ytterligare hos berörda parter och att den mer aktivt behöver ingå i styrgruppens uppföljnings- och styrmodell.

Målgruppen kontra arbetsmodellen

I de intervjuer som är gjorda framkommer tydligt att berörda parter och personal ser stora fördelar med den arbetsmodell som Etableringsresurs bygger på. I grunden är det nära samarbetet mellan kommunen och Arbetsförmedlingen och att individen kan erbjudas en sammanhållen lösning med språkutveckling/praktik/arbete som lyfts fram som framgångsfaktorer. Men samtidigt är det troligt att motsvarande metodik kan användas för andra utsatta grupper, så som långtidsarbetslösa, personer med funktionshinder, icke studiemotiverade ungdomar m.fl.

Ytterligare ett område där pedagogiken och arbetsmetodiken från Etableringsresurs skulle kunna användas är inom skolan. Där kan en naturlig fortsättning exempelvis vara att deltagarna går vidare till barnskötarutbildningen. På så sätt skulle verksamheten kunna spridas till fler verksamheter och fler deltagare skulle få nytta av detta sätt att stödja individer till egenförsörjning och ett liv med bättre livskvalitet.

Samverkan mellan Västerås Stads förvaltningar och Arbetsförmedlingen är strategiskt viktig, vilket beläggs av intervjustudien och dokumentation. Ur samverkan växer det fram nya arbetsmetoder och förhållningssätt, vilket vi bedömer som strategiskt för de involverade organisationernas effektivitet och möjligheter att långsiktigt utveckla sina verksamhetsuppdrag. En slutsats från intervjuerna är vidare att Etableringsresurs kan ha en hävstångseffekt både när det gäller att sprida nya arbetsmetoder, och när det gäller att etablera ny samverkan med viktiga aktörer som regionen och näringslivet.

Kostnad för insatsen

De medel för Etableringsspåret som rekvirerades under hela projekttiden var cirka 4,8 mkr. I Etableringsspåret deltog 31 deltagare. Det betyder att kostnaden per deltagare i Etableringsspåret motsvarar ca 150 000 kr per deltagare. I denna summa ingår kostnader för deltagarnas löner när de arbetade, vilket motsvarar en kostnad på cirka 2 mkr. Korrigerat för lönekostnaden är kostnaden för de resurser som ingår i projektet cirka 2,8 mkr, vilket motsvarar ca 90 000 kr per deltagare.

Jämfört med kostnaden för andra insatser som Payoff har utvärderat är detta en något högre kostnad än genomsnittet. Men utifrån vårt perspektiv anser vi att det är viktigare att se på insatsen utifrån ett socialt investeringsperspektiv, dvs. vilken lönsamhet kan skapas och hur lång är återbetalningstiden. Beräkningar, analyser och diskussioner kring detta redovisas under rubriken "Samhällsekonomisk prognos" längre fram i denna rapport och kommer att fördjupas ytterligare i den samhällsekonomiska utvärdering som kommer att presenteras i slutrapporten för Del 2 i detta uppdrag.

En av anledningarna till att projektet sökte finansiering för en förlängning via Samordningsförbundet Västerås var att den volym deltagare som genomgått Etableringsspåret ansågs för liten för att till fullo utvärdera arbetsmodellen och resultaten som skapats i Etableringsspåret. I projekt Etableringsresurs är tanken att 45 deltagare ska få ta del av insatsen och budgeten för projektet är 2 360 000 kr. Det innebär att kostnaden per deltagare i så fall kommer att sjunka. Förutsatt att de fina resultaten på individnivå kan bibehållas i Etableringsresurs, jämfört med Etableringsspåret, kommer i så fall den samhällsekonomiska lönsamheten att öka och den samhällsekonomiska återbetalningstiden att minska. Men detta får vi återkomma till i vår slutrapport.

Implementering

Förutsatt att Etableringsresurs kan fortsätta att visa upp samma goda resultat på individnivå som Etableringsspåret skapade, så är det viktigaste resultatet på organisationsnivå att verksamheten faktiskt implementeras. Då kan upparbetade arbetssätt, kompetens och kontaktytor tas tillvara och fler individer kan få ta del av insatsen även efter att projektet avslutats.

Utvärderarnas erfarenhet från implementeringsprocesser är att de behöver betydligt mer styrning och resurser även vad många huvudmän inser. I dagsläget ser vi inte att implementeringsfrågan aktivt bearbetas i styrgruppen eller i några andra, strategiska forum. Om inte frågan omgående lyfts upp för en mer aktiv diskussion finns risk att handlingsutrymmet med tiden blir allt för litet och att det kan påverka möjligheterna att ta tillvara på de positiva erfarenheter och resultat som har upparbetats inom ramen för Etableringsspåret och Etableringsresurs.

Samhällsekonomisk prognos

Uppdraget

I del 1 av vårt uppdrag genomför vi en samhällsekonomisk prognos av de värden som Etableringsresurs kan bidra till. Eftersom Etableringsresurs fortfarande pågår och att inga deltagare har genomgått hela projektet och avslutats så utgår dessa beräkningar från de deltagarresultat som skapades i projekt Etableringsspåret.

Beräkningarna gjorda med hjälp av resultat från Etableringsspåret ska ses som en prognos på vilka värden som kan skapas genom Etableringsresurs, förutsatt att projektet kan fortsätta att leverera resultat på samma nivå som Etableringsspåret. Med hjälp av individdata från Etableringsspåret skapar vi typfall, vilka ligger till grund för beräkningarna.

I Del 2 av detta utvärderingsuppdrag kommer en komplett samhällsekonomisk utvärdering göras. I den utvärderingen kommer vi att på mer detaljerat sätt kunna beräkna och analysera de resultat som skapas av de deltagare som ingår i projekt Etableringsresurs.

NyttoSam - modell för samhällsekonomiska utvärderingar

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

- Visa på de osynliga kostnaderna av utanförskap.
- Beräkna intäkterna av förebyggande och rehabiliterande arbetslivsinriktade insatser.
- Beskriva hur den ekonomiska nyttan fördelar sig mellan parterna och vad som uppnås för samhället.

Sammantaget ger utvärderingen en helhetsbild som kan ligga till grund för hur fortsatta satsningar och investeringar i välfärden kan göras på ett långsiktigt och hållbart sätt och vilka mål som kan vara realistiska. Beräkningarna i denna samhällsekonomiska prognos är gjorda med hjälp av typfall, vilka är framtagna med underlag från avslutade deltagare i projekt Etableringsspåret.

Beskrivning av typfall

Den målgrupp som projekt Etableringsresurs vänder sig till finns inom etableringen och innan de skrivs in i projektet får deltagarna uteslutande sin försörjning via etableringsersättning. Den verksamhet som bedrivs i projekt Etableringsresurs stödjer deltagare att bryta sitt utanförskap och merparten kommer i arbete och studier. Arbete är den enskilt viktigaste orsaken till att samhällsekonomisk intäkt skapas. Studier är däremot en samhällsekonomisk kostnad på kort sikt. Studier bör å andra sidan betraktas som en investering, eftersom både forskning och erfarenheter visar att med rele-

vant utbildning ökar dels deltagarnas möjlighet att få ett arbete, dels ökar deltagarnas möjligheter att varaktigt behålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden.

Av de 31 deltagarna, vars resultat ligger till grund för beräkningarna i denna rapport är det tio deltagare som har gått till arbete. I genomsnitt indikerar bakgrundsdata att dessa deltagare arbetar deltid, cirka 75%, som timanställda i kommunen på en icke subventionerad tjänst. Därutöver finns tio deltagare som arbetar under ett halvt år och det andra halvåret är de antingen i studier eller försörjer sig via olika typer av bidrag. Övriga personer har sin försörjning helt via olika typer av bidrag; etableringsersättning, aktivitetsstöd och försörjningsstöd.

Bedömningen är att om deltagarna inte får stöd från Etableringsresurs kommer de på sikt inte att klara av att komma i arbete i någon större utsträckning, vilket gör att de riskerar att långsiktigt hamna i utanförskap och bidragsberoende. Som ett långsiktigt alternativscenari har vi därför räknat med att deltagarna blir beroende av försörjningsstöd.

Syftet för den samhällsekonomiska prognosen

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

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

Samhällsekonomisk potential, intäkt, lönsamhet och återbetalningstid

Potential

Samhällsekonomisk potential motsvarar den samhällsekonomiska kostnad som individen/målgruppen utgör på grund av att de inte arbetar och/eller förbrukar extra stora samhällsresurser. Om insatsen som utvärderas har varit effektiv kommer det att bidra till att individen arbetar mer och mår bättre. Då kommer potentialen att minska från Före-läget till Efter-läget, dvs. den samhällsekonomiska kostnaden för individens utanförskap har minskat. Om alla deltagare kommer i heltidsarbete utan subventioner och ingen av deltagarna har kvar något behov av stöd har all potential frigjorts.

I tabell 1 nedan framgår insatsens samhällsekonomiska potential för deltagarna i Etableringsspåret. Med det avses vilket samhällsekonomiskt värde som på kort sikt - 12

månader - maximalt kan uppnås när insatsen startade, kopplat till den population som ingår i utvärderingen.

Intäkter

Samhällsekonomiska *intäkter* består dels av värdet av den ökade produktionen som individerna åstadkommer i EFTER-läget jämfört med FÖRE-läget, dels av värdet av den minskade resursförbrukning som är ett resultat av att individerna mår bättre och i större utsträckning klarar sig själva. Intäkterna är årligen återkommande så länge som individen klarar av att behålla den status som föreligger i EFTER-läget. Utvecklas individen ytterligare kommer intäkterna att öka och försämras individens status kommer de framtida intäkterna att minska.

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

Resultat/lönsamhet

Samhällsekonomisk *lönsamhet* består av värdet som finns kvar efter att kostnaderna för projektet har räknats bort, dvs. intäkter minus kostnader. Eftersom intäkterna är årligen återkommande medan projektkostnaden är en engångspost kan lönsamheten på kort sikt vara låg eller negativ, medan den på sikt kan skapa betydande värden i samhället. Ett alternativt sätt att beräkna lönsamheten är att "skriva av" projektkostnaden under de antal år som insatsen bedöms ha effekt på deltagarnas beteende.

Återbetalningstid

Samhällsekonomisk *återbetalningstid* är den tid som det tar för samhället att få tillbaka de resurser som har satsats i projektet Etableringsresurs, dvs. den tid det tar att skapa intäkter som överstiger projektkostnaden.

Samhällsekonomisk analys

Nedan förklaras orsakerna till de resultat som finns beskrivet i tabeller och diagram längre ner i detta avsnitt.

Intäkter för samhället

Genom satsningen på projekt Etableringsresurs ökar samhällets intäkter på grund av det ökade produktionsvärde som deltagare skapar när det kommer i arbete. Samhället påverkas även positivt av att deltagare minskar sitt behov av olika typer av handläggare, exempelvis handläggning av etableringsersättning. På kort sikt får samhället däremot ökade kostnader för utbildning.

I denna samhällsekonomiska prognos motsvarar intäkterna som skapas 130 tkr per deltagare och år. För hela gruppen på 31 deltagare motsvarar det en intäkt på 4 mkr per år.

Intäkter för kommunen/staden

Om Västerås stad inte sätter in några insatser för målgruppen under etableringstiden är det troligt att en stor andel av målgruppen inte klarar av att ta steget in på arbetsmarknaden. Istället finns en överhängande risk att de efter etableringen blir kvar i utanförskap och på sikt blir beroende av försörjningsstöd under lång tid. Den genomsnittliga tiden för integration i Sverige idag är ca 7-9 år. Jämfört med att deltagarna blir beroende av försörjningsstöd skapas betydande intäkter både för samhället, för Västerås stad och för individerna när Västerås stad, tillsammans med Arbetsförmedlingen, stödjer individerna till egen försörjning genom arbete.

Den intäkt som skapas för Västerås stad består av minskade utbetalningar av försörjningsstöd, minskade kostnader för handläggning av försörjningsstöd och ökade skatteintäkter. Detta ska ställas mot vissa ökade kostnader för utbildning, exempelvis undersköterskeutbildning. Den totala kommunala intäkten som skapas motsvarar 2,3 mkr, vilken är årligen återkommande.

Det betyder att Västerås stad, genom att ta ett större ansvar för individernas utveckling och integration redan under etableringen skapar mervärden båden för individerna, den egna kommunen och samhället jämfört med att passivt överlåta ansvaret till staten och Arbetsförmedlingen.

Intäkter för regionen

Bedömningen är att deltagarna i Etableringsresurs mår så pass bra att de inte förbrukar några större mängder vård, varken i Före- eller Efter-läget. Det betyder att regionens vårdkostnader inte påverkas in någon betydande omfattning. Däremot ökar regionens skatteintäkter när deltagare kommer i arbete, vilket totalt sätt skapar en positiv intäkt för regionen.

Men erfarenheten visar att om individer långvarigt hamnar i utanförskap så mår de sämre och är i behov av mer stöd från vården. Genom satsningen på Etableringsspåret och Etableringsresurs är det därför troligt att en framtida, ökad vårdkostnad kan undvikas.

Intäkter för Arbetsförmedlingen

Innan deltagarna kommer till Etableringsresurs är det Arbetsförmedlingen som har ansvaret. Men etableringsersättningen betalas inte ut av Arbetsförmedlingen, utan av Försäkringskassan. Därigenom skapas inte heller någon betydande intäkt för Arbetsförmedlingen när deltagarna kommer i arbete. Istället får Arbetsförmedlingen ökade kostnader på kort sikt för olika typer av subventionerade anställningar och utbildningsinsatser som Arbetsförmedlingen stödjer. Detta ligger helt i linje med Arbetsförmedlingens uppdrag. Förutsatt att individerna fortsätter att utvecklas kommer deras behov av utbildning och subventioner att på sikt minska och Arbetsförmedlingens kostnader kommer då att minska.

Intäkter för Försäkringskassan

Deltagarna får sin försörjning utbetald från Försäkringskassan innan de deltar i Etableringsresurs. När sedan flera deltagare går till arbete och studier minskar utbetalningarna av etableringsersättning, vilket innebär att Försäkringskassan får en sam-

hällsekonomisk intäkt, trots att ingen av deltagarna varit sjukskrivna varken i Före- eller Efter-läget.

Intäkter för individerna

Individerna är stora vinnare. Individerna kan med hjälp av Etableringsresurs både bryta sitt utanförskap och får ökade intäkter. Det sker genom att många i Efter-läget har arbete med lön eller studerar jämfört med att riskera att hamna i ett långvarigt utanförskap och behöva försörja sig via försörjningsstöd. Med tanke på vad som framkommit i intervjuer så är det inte otroligt att de timanställningar som flera deltagare har i dagsläget, på sikt kan leda till fast anställning. Dessutom är det inte otroligt att flera av de som studerar på sikt också kan komma in på arbetsmarknaden, eftersom hela insatsen i Etableringsresurs är inriktad mot arbeten där det idag finns en arbetskraftsbrist. De långsiktiga effekterna kan därmed öka ytterligare jämfört med alternativscenariot att dessa individer inte fått ta del av Etableringsresurs, inte klarat av att ta sig in på arbetsmarknaden och riskerat att bli beroende av försörjningsstöd.

Tabell 1. Sammanställning för samhället av intäkter, lönsamhet, potential och återbetalningstid.

Nyckeltal per aktör	Utfall Etableringsresurs*
Intäkter, samhället efter ett/fem år	4 mkr/20 mkr
Intäkter, kommunen/staden efter ett/fem år	2,3 kr/11,3 mkr
Intäkter, landsting/region efter ett/fem år	85 000 kr/426 000 kr
Intäkter, staten totalt efter ett/fem år	1,4 mkr/7,1 mkr
Ökad disponibel inkomst för deltagarna efter ett/fem år	154 000 kr/769 000 kr
Lönsamhet, samhället efter ett/fem år	1,4 mkr/17,4 mkr
Tillgänglig potential, FÖRE-läget	17,5 mkr
Kvarvarande potential, EFTER-läget	13,5 mkr
Återbetalningstid samhället	8 månader

* Beloppen avser de totala utfall som har skapats av de individer som ingått i denna studie.

Tabell 2. Intäkter på kort och medellång sikt för samhället som helhet samt för den offentliga sektorn.

	Totalt, kort sikt (1år)	Per deltagare, kort sikt	Totalt, medellång sikt (5 år)
Samhället	3 998 000 kr	129 000 kr	19 991 000 kr
Kommun	2 254 000 kr	73 000 kr	11 269 000 kr
Landsting	85 000 kr	3 000 kr	426 000 kr
Staten totalt	1 416 000 kr	46 000 kr	7 078 000 kr

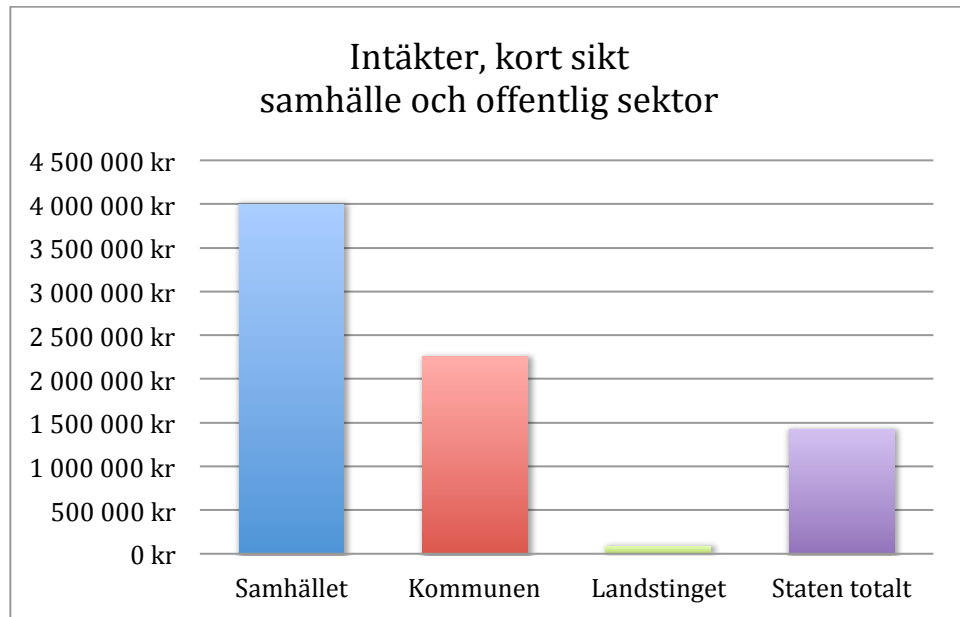


Diagram 1. Intäkt på kort sikt (ett år) för samhället och för offentlig sektor.

Lönsamhet för samhället

För samhället är projekt Etableringsresurs en lönsam satsning redan på kort sikt, förutsatt att resultateten från Etableringsspåret kan bibehållas. Genom att en så stor andel av deltagarna kommer i arbete skapas ett produktionsvärde som överstiger insatskostnaderna. Observera att vi i dessa beräkningar inte har tagit hänsyn till det eventuella mervärde som deltagarna skapar när de arbetar redan under projekttiden. Skulle det vara så att mervärdet överstiger kostnaderna för handledning så ökar lönsamheten för samhället ytterligare även vad som redovisas i dessa beräkningar.

Lönsamhet för Västerås stad

På kort sikt har Västerås stad en negativ lönsamhet. Det beror på att stadens projektkostnader för insatsen överstiger stadens årliga intäkter. Men eftersom intäkterna är årligen återkommande skapas en betydande lönsamhet på sikt. Lönsamheten på fem års sikt är exempelvis 11,3 mkr.

Om Västerås stad inte hade engagerat sig i Etableringsresurs och inte samverkat med Arbetsförmedlingen under etableringsperioden hade projektkostnaden undvikits och Västerås stad hade överlåtit ansvaret till staten. Men på längre sikt hade staden inte fått de intäkter som uppstår när deltagarna kommer i arbete. Troligtvis får staden stora problem när individerna inte klarar av att komma i arbete och finansieringen från staten upphör. Västerås hade då fått stora negativa effekter genom ökade utbetalningar av försörjningsstöd, ökade kostnader för handläggning av försörjningsstöd och minskat skatteunderlag eftersom deltagarna inte kommer i arbete. Dessa kan med hjälp av Etableringsresurs undvikas.

Om flera deltagare avslutar sina utbildningar och kommer i arbete är det troligt att stadens lönsamhet förbättras ytterligare.

Lönsamhet för Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen har en positiv lönsamhet på kort sikt. Det beror framför allt på att färre deltagare är beroende av subventioner efter insatsen, genom att nästan alla deltagare har fått jobb utan lönebidrag.

Skulle fler deltagare komma i i arbete och om behovet av stöd från Arbetsförmedlingen på sikt minskar för deltagarna kommer lönsamheten på medellång sikt att förbättras ytterligare.

Tabell 3. Lönsamhet på kort (ett år) och medellång sikt (fem år) samt återbetalningstid för samhället som helhet samt för olika sektorer i samhället.

	Kort sikt	Medellång sikt	Per deltagare, kort sikt	Payoff -tid, mån	Per deltagare, medellång sikt
Samhället	1 414 000 kr	17 407 000 kr	46 000 kr	8	562 000 kr
Kommun	-1 375 000 kr	7 640 000 kr	-44 000 kr	20	246 000 kr
Landsting	85 000 kr	426 000 kr	3 000 kr	--	14 000 kr
Staten totalt, varav	871 000 kr	6 534 000 kr	28 000 kr	5	211 000 kr
Arbetsförmedlingen	617 000 kr	3 236 000 kr	20 000 kr	1	104 000 kr
Försäkringskassan	-2 000 kr	-10 000 kr	0 kr	--	0 kr
Övrig stat	257 000 kr	3 308 000 kr	8 000 kr		107 000 kr

* i.v. = inget värde

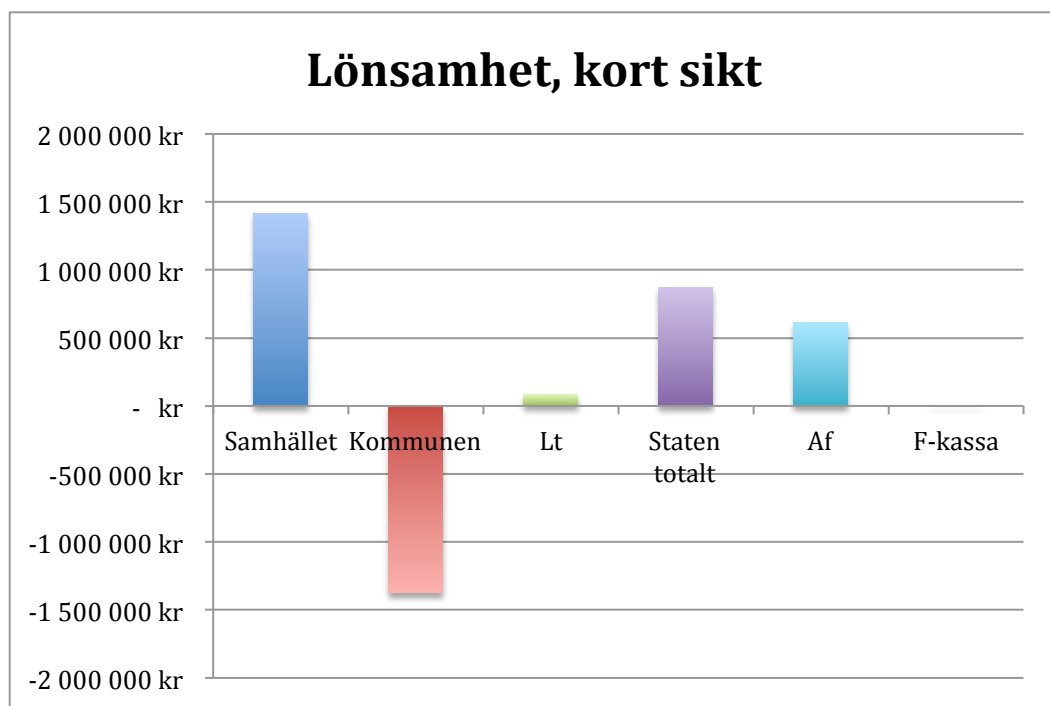


Diagram 2. Lönsamheten på kort (ett år) sikt för samhället och offentliga sektorn

Vad kostar det att inte göra några insatser?

Inom ramen för projekt Etableringsresurs har resurser satsats på en målgrupp som har behov av stöd och hjälp för att klara av att etablera sig i samhället. Vid en första anblick kan man anse att det är dyrt att stödja denna grupp. Men genom att titta på värdet av den produktion som individerna har skapat och kommer att kunna skapa får vi ett mått på vad det kostar att inte göra några insatser för denna målgrupp.

Samhällets totala kostnad för dessa 31 individers utanförskap (deltagarna i Etableringsspåret) året före medverkan i projektet är 18,3 mkr per år, vilket motsvarar ca 590 000 kr per år och individ. Detta ligger i linje med den genomsnittliga kostnaden på 600 000 kr per år för samtliga individer som Payoff har utvärderat sedan starten 2007.

Kostnaden för utanförskapet består nästan uteslutande av att deltagarna inte arbetar i Före-läget, dvs. förlorat produktionsvärde. Detta visar tydligt hur viktigt det är för både individen och för samhället att deltagarna kommer i arbete.

Rekommendationer

Utifrån den kunskap som Payoff har fått under genomförandet av Del 1 av uppdraget och med hjälp av vår långvariga erfarenhet från liknande insatser och verksamheter lämnar vi nedan ett antal rekommendationer. Vår förhoppning är att dessa rekommendationer ska kunna ligga till grund för diskussioner och beslut på både strategisk och operativ nivå för att bidra till ytterligare utveckling av verksamheten inom Etableringsresurs.

Payoff rekommenderar att Västerås stad, Arbetsförmedlingen och berörda parter genomför följande:

- Utifrån vad som framkommit i denna första del av utvärderingen uppstår sannolikt sådana mervärden (ekonomiska och mänskliga) att Payoff rekommenderar att Västerås stad, i samarbete med Arbetsförmedlingen, gör prioriteringar i budget för 2018, så att verksamheten i Etableringsresurs kan drivas vidare inom ramen för den ordinarie verksamheten. Vår rekommendation bygger på den mycket positiva uppfattningen om Etableringsresurs som finns hos berörda parter och deras personal samt att det finns en stor samhällsekonomisk potential i att stödja nyanlända till egenförsörjning genom arbete. Men det är viktigt att berörda förvaltningar tar fram underlag för framtida organisation och budgeterar för kostnaderna för verksamheten, så att nämnderna tydligt kan se omfattningen av verksamheten. Eftersom lönsamheten för Västerås stad och samhället är beroende av hållbara resultat och en långsiktig satsning anser vi att det är viktigt att någon typ av avsiktsförklaring görs om att satsningen ska ske på längre tid än bara under budgetåret 2018. Detta skulle även stärka stadens ambition att arbeta med social hållbarhet och långsiktiga lösningar där individerna varaktigt klarar av att försörja sig själva genom arbete.
- För att få en tydligare styrning i verksamheten rekommenderar utvärderarna dels att effektmålen preciseras/kvantifieras, dels att en mer strukturerad modell för uppföljning av verksamheten och budget skapas, så att både den operativa personalen och de strategiska beslutsfattare, inkl. politiker i berörda nämnder, får en tydligare bild av vilka resultat som faktisk skapas hos deltagarna på kort sikt och möjliga effekter på längre sikt.
- Utvärderarna rekommenderar att arbetet med implementering av Etableringsresurs omgående förs upp på agendan för styrgruppen. Vilka arbetsformer, metoder och samverkan har prövats i projektet och skall föras in i ordinarie verksamheter? Implementeringsarbetet behöver planeras, resurser behöver allokeras och mandat bör tydligt delegeras till den/de som ska ansvarar för implementeringsarbetet.
- För att kunna skala upp verksamheten rekommenderar utvärderarna att en aktiv planering påbörjas för att skapa ett närmare samarbete med regionen inom ramen för Etableringsresurs. Ett närmare samarbete med regionen kan öka antalet deltagare som kommer i arbete, säkerställa regionens behov av personal samt skapa ökad samhällsekonomisk, kommunalekonomisk och regionekonomisk nytta.
- Kompletterande yrkesutbildningar är många gånger en förutsättning för att

deltagarna i Etableringsresurs ska kunna få fast anställning och därigenom hitta en hållbar lösning där de kan försörja sig själva genom arbete. Utvärderarna rekommenderar att möjligheterna att koppla på fler relevanta yrkesutbildningar utreds om verksamheten inom Etableringsresurs breddas till fler områden än enbart vårddyrket. Lokalvård och kök har funnits med i planeringen redan från början. Barnomsorg och skola bör kunna vara andra områden där verksamheten kan utvecklas och breddas.

- För att bredda utbudet av arbetsplatser vore det intressant om projektet söker ett samarbete med privata näringslivet, fler offentliga arbetsgivare och civilsamhället. Ett breddat utbud av arbetsplatser gör att fler nyanlända kan få möjligheter att praktisera inom sitt eget intresse- och kompetensområde, vilket bör öka chanserna till egenförsörjning. Detta gagnar även andra målgrupper som skulle kunna få stöd av den metodik som Etableringsresurs använder sig av.

Göteborg, 2017-03-27

Jonas Huldt, Ola Sabel och Sven Vikberg

Payoff Utvärdering och Analys AB