



ÖREBRO

Ks 1234/2020



Rapport sociala investeringar

Samverkan för teckenspråkiga, Söt – uppföljande utvärdering

Beslut i Kommunstyrelsen, den 19 januari 2021, §6
Datum: 2020-11-25

Dokumentansvarig på politisk nivå: Kommunstyrelsen
Dokumentansvarig på tjänstemannanivå: Kommundirektör

Ansvariga för utvärderingen: Utvärderingsteamet för sociala investeringar

Sammanfattning

Den sociala investeringen *Samverkan för teckenspråkiga* genomfördes mellan åren 2014 – 2017 i samverkan mellan stiftelsen Activas verksamhet Kultivera och Örebro kommuns dåvarande Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsförvaltning. Satsningens syfte var att identifiera teckenspråkiga individer som uppbar försörjningsstöd och som genom stöd till utredning och diagnostisering skulle ha rätt till ersättning från Försäkringskassan då arbetsförmåga saknades, alternativt ge stöd till de som skulle ha möjlighet att nå arbetsmarknaden. Vid slutrapport konstaterades att fem individer av 22 individer som deltagit lämnat försörjningsstöd genom satsningen. Det motsvarar 23 procent och det uppsatta målet om ett utfall på minst 20 procent uppnåddes därmed.

I denna uppföljande utvärdering har de individer som deltagit i satsningen ånyo följts för att säkerställa utfallet och utvärdera vilka kort- och medelfristiga effekter som uppstått efter satsningens slut. Satsningen implementerades i ordinarie verksamhet, Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete, i enlighet med Kommunstyrelsens beslut. Handläggare med teckenspråkskompetens har säkerställts inom verksamheten Försörjning, en teckenspråkig lågtröskelverksamhet inom Avdelning arbete erbjuds där individernas arbetsförmåga kan bedömas samt extern resurs köptes in fram till och med mars 2019 för att erbjuda ett stöd som kan "leda vid handen" för att nå utredning för de som bedöms sakna arbetsförmåga. Ett anmärkningsvärt resultat är att ingen utav de tre individer som tog del av insatser efter implementering i ordinarie verksamhet som kan härledas till satsningen har uppnått lyckat resultat.

Genomförda intervjuer tyder på att de kvalitativa effekter som konstaterades vid slutrapporten även gäller för teckenspråkiga individer som nåtts av implementerade insatser efter satsningens avslut. Det är dock oklart om dessa individer även tog del av insats under investeringens genomförande, vilket medför att det finns inget underlag för att säga huruvida de kvalitativa effekterna som konstaterades vid slutrapport är bestående.

Kostnadsutfallet för satsningen efter implementering i ordinarie verksamhet ligger under den budgeterade kostnaden utifrån ansökan men över kostnaden för satsningens genomförande. Resultatet av lönsamhetsbedömningen visar att satsningen genererar en nettoeffekt inom intervallet [-2 040 – 4 242,5] tkr och avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–2,16], beroende på tillämpade antaganden och modell. Enligt Basmodellen är satsningens nettoeffekt positiv, vilket dock är avhängigt starka antaganden. Därtill visar resultatet att under en tio-årsperiod genererar satsningen en faktisk avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–0,78]. Det innebär att satsningen inte genererat de effekter och den lönsamhet som förväntats vid ansökan. Faktum är att resultatet visar att satsningen går break-even som tidigast efter 13 år. Med anledning av att återföringsplanen är satt till 15 år fastställs återföringsplanen i slutrapporten och inga revideringar görs. Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åläggs därför att totalt återföra 3 850 tkr under tidsperioden 2016–2030.

Utvärderingen visar att med det dataunderlag som finns tillgängligt går det inte att med säkerhet säga om satsningen är bättre jämfört med andra insatser som riktas till målgruppen, varken i termer av lönsamhet eller kostnadseffektivitet. Resultatet tyder på att insatserna inte når ända fram till

målgruppen och att det kan finnas andra insatser som passar målgruppen bättre. Det går därmed inte att uttala sig om kommunens resurser i detta avseende används mest effektivt. Satsningen har framförallt resulterat i kommunalekonomiska effekter. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är effekten av den förflyttning som sker mellan försörjningsstöd och Försäkringskassan en ren omfördelning av skattemedel och därmed ett nollsummespel ur samhällets ekonomiska perspektiv.

Sammantaget åskådliggör utvärderingen att faktorer såsom utgångslägen, individdata, kontrollgrupp och jämförelsealternativ ofta saknas men är emellertid avgörande vid en uppföljande utvärdering av en satsning för att kunna dra slutsatser med någorlunda säkerhet. Satsningen *Samverkan för teckenspråkiga* är Örebro kommuns första sociala investering och flera lärdomar finns att dra nytta av framöver i arbetet med sociala investeringar.

Medverkande personer i framtagandet av rapporten

Mikael Ramnerö, t.f. förvaltningschef, Förvaltningen utbildning, försörjning och arbete
Henrietta Ekberg, enhetschef, Förvaltningen utbildning, försörjning och arbete

Intervjuade personer

Arbetskonsulenter, socialsekreterare och instruktörer på Förvaltningen utbildning, försörjning och arbete.

Enhetschef på Stiftelsen Activa samt medlem/styrelsemedlem på Dövas förening och DHB Flex

Ansvariga för uppföljande utvärdering och rapport

Karin Johansson, nationalekonom, Utvärderingsteamet för sociala investeringar

Yvonne Haneskog, processledare, Utvärderingsteamet för sociala investeringar

Projektägare: Mikael Ramnerö, t.f. förvaltningschef Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete

Datum för godkännande av projektägare: 2020-11-25

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	2
1 BAKGRUND.....	6
1.1 Introduktion	6
1.2 Beskrivning av den sociala investeringen.....	6
1.3 Implementering	8
1.3.1 Intervjuresultat - implementering	9
2 EKONOMISK ANALYS.....	13
2.1 Kostnader efter implementering	14
2.2 Kartläggning deltagare och jämförelsegrupp	15
2.3 Ekonomiska effekter inklusive analys	21
2.3.1 Känslighetsanalys	24
2.3.2 Utvidgad modell.....	26
2.4 Lönsamhetsbedömning	28
2.4.1 Nettoeffekt samt avkastning per satsad krona	29
2.4.2 Kostnadseffektivitetsanalys	31
2.5 Diskussion och lärdomar	32
2.6 Samhällesekonomiskt perspektiv	34
2.7 Sammanfattning kapitel <i>Ekonomisk analys</i>	35
3 SLUTSATSER	36
4 FÖRSLAG TILL BESLUT.....	37
4.1 Plan för återföring.....	37
BILAGOR.....	39
Bilaga 1 – Utvärderingsschema	39

1 Bakgrund

1.1 Introduktion

I slutrapporten för den sociala investeringen *Samverkan för teckenspråkiga*¹ (senare kallad slutrapporten) identifierades att de individer som deltagit i satsningen skulle följas i ytterligare en rapport, en s k uppföljande utvärdering, för att kunna säkerställa utfallet för individerna och eventuella fortsatta effekter i form av minskat behov av försörjningsstöd för målgruppen.

Denna rapport syftar därmed till att utvärdera vilka kort- och medelfristiga effekter som uppstått efter investeringen Samverkan för teckenspråkigas (härefter förkortad till Söt) slut. Utvärderingen påbörjades hösten 2019, men kunde av olika anledningar inte slutföras förrän ett år senare. Därav genomfördes intervjuer i verksamheten redan i september 2019.

Inledningsvis beskrivs investeringen och dess implementering i kapitel 1. I kapitel 2 redovisas ekonomiska effekter och tillhörande analys, lönsamhetsbedömning samt ett samhällsekonomiskt perspektiv för investeringen. Kapitlet avslutas med sammanfattning av kapitlet och vilka lärdomar som kan dras från utvärderingen. Slutsatser presenteras i kapitel 3 och avslutningsvis i kapitel 4 lämnas förslag till beslut om återföringsplan.

1.2 Beskrivning av den sociala investeringen

Satsningen Söt genomfördes under tidsperioden 1 april 2014 – 31 mars 2017 i samverkan mellan stiftelsen Activas verksamhet Kultivera och Örebro kommuns Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsförvaltning (numera Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete). Syftet med satsningen var att identifiera teckenspråkiga individer som uppbar försörjningsstöd och som genom stöd till utredning och diagnosticering skulle ha rätt till ersättning från Försäkringskassan då arbetsförmåga saknades, alternativt ge stöd till de som skulle ha möjlighet att nå arbetsmarknaden.

I satsningen erbjöds tio årsplatser till teckenspråkiga som uppfyllde följande kriterier:

- Hade uppburit försörjningsstöd minst sex månader.
- Hade motivation till att vara i satsningens verksamhet och ta emot det stöd som erbjöds.
- Hade inget känt pågående missbruk.

Deltagarna valdes ut i samråd mellan Kultivera och handläggarna på försörjningsstöd. Utgångspunkt vid identifiering var att hitta de individer som antingen misstänktes ha tilläggsproblematik som inte utretts och där utredningen skulle leda till en ansökan om stöd från Försäkringskassan, eller de individer som ansågs ha stor potential att gå vidare till arbete eller studier med rätt stöd.

Målgruppen erbjöds möjlighet att delta i en målgruppsanpassad, samhällsintegrerande sysselsättningsverksamhet utifrån individens behov driven av Kultivera. Verksamheten skulle skapa förutsättningar för en väg till växande och inkludering, en väg till upprättad egenmakt och en väg till en förbättrad livskvalitet. Utöver sysselsättning i Kultiveras verksamhet erbjöds handledning

¹ Beslut i Kommunstyrelsen den 14 mars 2017, § 63. Datum 2017-01-09.

och stöd till utredning, i de fall individen uppdragades sakna arbetsförmåga på grund av tilläggsproblematik. För varje deltagare upprättades individuella planer, som det bärande dokumentet för att uppnå målet om rätt stöd och ersättning.

Den metod som utvecklades i satsningen avsåg bedömning av individernas arbetsförmåga utifrån personella förutsättningar, kraven i arbetsuppgifterna och interaktion i arbetsmiljön. Viktiga förutsättningar för metoden var en sysselsättningsverksamhet i en fullt teckenspråkig miljö, där deltagarna kunde göra sig förstådda via direktkommunikation utan tolk. Därtill fanns vid genomförandet av investeringen en teckenspråks- och kulturkompetens, i kombination med särskild kompetens, som gjorde det möjligt att bedöma vilken problematik hos individen som härrörde från dövheten i sig och vad som bottnade i annan problematik. På så sätt kunde individens kapacitet och förmåga att nå arbetsmarknaden bedömas och rätt stöd gavs. För de individer som bedömdes sakna arbetsförmåga erbjöds tids- och resurskrävande insatser, i form av att ”leda vid handen”, som hjälpte individen till utredning för ersättning från Försäkringskassan. Denna resurs bedömdes vid slutrapportens utvärdering som viktig vid ett fortsatt arbete för att säkerställa att individerna genomgår de steg som krävs i en utredning och inte riskerar fastna i långvarigt försörjningsstöd.

Totalt tog 22 individer del, i varierande omfattning, av det stöd som erbjöds i satsningen jämfört med 30 individer som vid ansökan uppskattades skulle kunna ta del av den treåriga satsningen. I slutrapporten noterades att satsningen möjligtvis inte var tillräckligt känd hos målgruppen och att det funnits svårigheter i kommunikationen med de teckenspråkiga. I vissa fall fanns det också en negativ inställning i målgruppen till deltagande i satsningen, kopplat till att bli placerad i en verksamhet tillsammans med personer som ansågs vara svagare eller stod längre ifrån arbetsmarknaden än en själv.

Vid slutrapport och utvärdering av satsningen bedömdes de målsättningar som sattes upp vid ansökan ha uppnåtts:

- Målgruppen har getts det stöd de behöver och har rätt till, för att kunna nå ekonomisk trygghet genom egen försörjning – antingen genom utredning och diagnostisering berättigas ersättning från Försäkringskassan, alternativt genom arbete eller studier.
- Genom en målgruppsanpassad, samhällsintegrerad och meningsfull sysselsättningsverksamhet ha bidragit till inkludering och känsla av sammanhang, ökad självkänsla och egenmakt, förbättrad livskvalitet och känsla av meningsfullhet. Det fanns tendenser till en personlig utveckling hos deltagarna, vilket dock inte kunde fastslås då använda verktyg visade sig inte vara applicerbara på målgruppen.
- Satsningen minskade kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd.

Den kvantitativa målsättningen för satsningen var att uppnå ett utfall om att minst 20 procent av deltagarna skulle lämna försörjningsstöd till följd av deltagande i satsningen. Utfallet blev att fem personer av de 22 individer som deltog lämnade försörjningsstöd genom satsningen. Det motsvarar 23 procent och det uppsatta målet om ett utfall på minst 20 procent uppnåddes därmed.

För de individer som kvarstod i försörjningsstöd och inte ändrade ersättningsform till Försäkringskassan eller arbete konstaterades att det fanns flera orsaker till varför metoden med

målgruppsanpassat stöd inte gav önskat resultat. En förklaring var att det vid flera tillfällen uppdragats pågående missbruk eller kriminell livsstil, alternativt en bristande självinsikt där viljan var större än insikten om den egna förmågan. Verksamheten kunde inte heller erbjuda mindre kognitivt krävande arbetsuppgifter, vilket gjorde det svårt att matcha sysselsättning med individens behov och funktionsnivå.

Enligt slutrapporten fanns det anledning att tro att merparten av de som kvarstod i försörjningsstöd var berättigade till ersättning från Försäkringskassan, men att de var i behov av hjälp till utredning och diagnostisering. Antagandet baserades på att det många gånger är tilläggsproblematik som ligger till grund för ett missbruksberoende och möjligtvis även vid bristande självinsikt. Enligt Kultivera fanns det individer med utredda svårigheter, som på grund av ovilja att acceptera sin situation fortsatte i försörjningsstöd, trots att det fanns tillräckligt underlag för ersättning från Försäkringskassan.

1.3 Implementering

Satsningen implementerades i ordinarie verksamhet, Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete, i enlighet med Kommunstyrelsens beslut:

- Handläggare med teckenspråkskompetens har säkerställts inom verksamheten Försörjning.
- En teckenspråkig lågröskelverksamhet inom Avdelning arbete erbjuds, där individernas arbetsförmåga kan bedömas.
- Extern resurs köps in för att erbjuda intensivt stöd som kan ”leda vid handen” för att nå utredning för de som bedöms sakna arbetsförmåga.

Handläggning av ärenden där det krävs teckenspråk för att kommunicera har samlats till en enhet med handläggare som har teckenspråkskompetens. Fördelen med denna organisering för de individer som söker försörjningsstöd och kommunicerar på teckenspråk är att risken för missförstånd minskar. Dessutom ökar möjligheterna för handläggaren att göra en korrekt bedömning av behoven och föreslå insats utifrån den bedömningen. En viktig lärdom från satsningens genomförande var svårigheten att genom tolk föra samtal som ska ligga till grund för bedömningar om behov och senare beslut utifrån dessa bedömningar. Handläggare med teckenspråkskompetens minimerar dessa svårigheter. Inom verksamheten Försörjning vuxenenhet 3 finns en socialsekreterare² med teckenspråkskompetens. Vid samtalen medverkar dock ändå ofta tolk för att säkerställa att kommunikationen inte misstolkas. Genom att handläggningen samlats till den handläggaren, som ansvarar för något färre ärenden än övriga, finns det en god möjlighet att bilda sig en uppfattning om gruppen och deras gemensamma behov.

Socialsekreteraren i Vuxenenhet 3 och arbetskonsulenterna på Avdelning arbete har utvecklat ett nära samarbete. De ingår i en arbetsgrupp som kontinuerligt träffas för att utveckla samarbetet kring denna målgrupp. Enligt verksamheten upplevs samarbetet skapa delaktighet i processen för

² Vid tiden för genomförandet av intervjuerna och inhämtandet av information från verksamheten om implementeringen arbetar en socialsekreterare med dessa ärenden. Denna resurs har därefter utökats med en ytterligare socialsekreterare. Sammanlagt motsvarar dessa resurser tillsammans en omfattning på 85 procent.

individ (klienten) och kortare ledtider, vilket även sprids till de externa kontakter man har i arbetet för att bistå individen.

En djupare bedömning av arbetsförmågan behöver genomföras för att få ett fullgott underlag för den fortsatta planeringen, vilket sker inom Avdelning arbetes verksamhet. När handläggarna beslutar om insatser inom Avdelning arbete, lämnas uppdraget till arbetskonsulenter med teckenspråkskompetens. Det möjliggör att den fortsatta planeringen med individen i huvudsak kan genomföras av personal med teckenspråkskompetens.

Ytterligare en viktig lärdom är att deltagaren helst ska få möjlighet att vistas i en miljö där de kan kommunicera via teckenspråk. Det är viktigt dels för att inte skapa en känsla av utanförskap, men också för att arbetskonsulenter ska kunna göra en arbetsförmågebedömning oberoende av att individen är teckenspråkig.

En lågröskelverksamhet för teckenspråkiga har skapats inom Avdelning arbete genom att ett antal platser har reserverats för teckenspråkiga, dels på Hälsosträdgården och dels i arbetslaget på Stadsträdgården. En teckenspråkig miljö säkerställs genom att det finns både arbetskonsulent och instruktör med teckenspråkskompetens. Det långsiktiga målet för deltagarna i sysselsättningsverksamheten är att de ska etablera sig på arbetsmarknaden.

För de individer som bedöms sakna arbetsförmåga behövs många gånger stöd från en resurs som kan "leda vid handen" och hjälpa dem att nå utredning för berättigande av ersättning från Försäkringskassan. Arbetet innebär kontakt med övriga instanser och kan också innefatta kontakter med anhöriga etcetera. Denna resurs köptes inledningsvis av stiftelsen Activa. Tre individer tog del av denna resurs. Ingen av dessa hann få beslut om sjukersättning inom den tid Activa jobbade med dem.

Vid tiden för denna uppföljande utvärdering köps inte längre denna tjänst av Activa³. De individer som kan vara aktuella för denna insats kan idag få stöd i denna process från rehabkoordinatorer på vårdcentralerna tillsammans med socialsekreteraren.

1.3.1 Intervjuresultat - implementering

Sex öppna intervjuer har genomförts, i grupp eller individuellt, med socialsekreterare⁴, arbetskonsulenter, instruktörer på Hälsosträdgården och Stadsträdgården, enhetschef på Activa samt medlem/styrelsemedlem i Dövas förening/DHB Flex. Totalt har nio personer deltagit på intervjuerna, som syftat till att fånga kvalitativa aspekter som inte synliggjorts av övriga uppföljningsdata. Intervjuerna har, utifrån en strukturerad intervjumall, fokuserat på förutsättningar för implementering, implementerad metod, kvalitativa effekter samt behov som implementering har bidragit till att synliggöra. Nedan redovisas resultaten från samtliga intervjuer, sammantaget under respektive rubrik.

³ Örebro kommuns avtal med stiftelsen Activa om insats till målgruppen gällde till och med mars 2019.

⁴ Se fotnot 2.

Förutsättningar

Övergången från arbete i den sociala investeringen till drift i ordinarie verksamhet var enligt de intervjuade knappt märkbar, arbetet fortsatte utan glapp. Personalmässigt tillkom en teckenspråkig socialsekreterare som kom att ingå i arbetsgrupp med arbetskonsulenterna. Socialsekreteraren fick i uppdrag att enbart arbeta med målgruppen icke hörande. Arbetskonsulenterna påpekar att de är de enda teckenspråkskunniga arbetskonsulenterna, vilket är sårbart. Det finns en teckenspråkig miljö på Hälsoträdgården och Stadsträdgården med tre platser vardera. Arbetsplatserna är enligt de intervjuade anpassade med olika hjälpmedel för att underlätta kommunikationen, exempelvis med Ipads och blinkande lampor för att varna vid brand.

Från satsningens avslut till siste mars 2019 hade Stiftelsen Activa i uppdrag att genomföra insatsen ”leda-vid-handen”. Avtalet var väldigt begränsat, enligt enhetschef på Activa. Activa arbetade med de individer som behövde mycket stöttning och i en miljö som var helt teckenspråkig, vilket innebar att alla kunde teckna och kommunicera.

Målgruppen

Vid implementering av arbetet i ordinarie verksamhet har målgruppen fortsatt vara densamma som i investeringen, enligt de intervjuade. Oftast har målgruppen inte arbetat på flera år och arbetskonsulenterna behöver hitta någonting som motiverar dem till att vilja komma till arbetet varje dag. Enligt arbetskonsulenterna är det även ett hinder för dem med invandrarbakgrund som ska försöka klara av det svenska samhället. De har fått jobba på att utöka sitt teckenspråk.

Enligt instruktörer på Hälsoträdgården behöver de inskrivna individerna inte lida av fysisk eller psykisk ohälsa, men de ska ändå jobba med sin hälsa för att komma vidare. Enligt instruktörerna har dock alla individerna som varit där mer eller mindre haft diagnoser. Enligt socialsekreteraren är det en stor andel av hennes klienter som inte ska vara i försörjningsstöd utan som istället ska ha sjukersättning. Det finns oftast någon funktionsnedsättning för denna målgrupp, enligt socialsekreterare, arbetskonsulenter, styrelsemedlem och instruktör Stadsträdgården. Det medför att om en person får hjälp för sin hörselskada får den inte rätt stöd utifrån sin funktionsnedsättning. Enligt styrelsemedlemmen kan det därför vara ytterligare en grupp individer som ligger strax under försörjningsstöd som är i behov av stöd, men som är inskrivna i LSS. De får då insats utifrån sin funktionsnedsättning men inte för att de är döva. Enligt styrelsemedlemmen finns det ingen daglig verksamhet för de individerna.

Implementerad metod

Vid nyansökan om försörjningsstöd (allra första ansökan) identifieras om personen ifråga är teckenspråkig. På försörjningsstöd görs en första kartläggning med hjälp av tolk då där inte finns några teckenspråkiga arbetskonsulenter, men det fungerar bra enligt socialsekreteraren. Därefter skickas uppdrag till arbetsmarknadsenhetens startverksamhet, där arbetskonsulent upprättar genomförandeplan utifrån individens behov. Långvariga ärenden hanteras av socialsekreteraren, som är teckenspråkig, och som enligt de intervjuade har en central roll. Enligt socialsekreteraren tycker flera av de sökande att det är många handlingar som ska in och de har inte förmågan att samla in dessa. Socialsekreteraren upplever att det är svårt att säkerställa att individerna utifrån deras funktionsnedsättning förstår vilka handlingar som avses och hur de ska inhämtas. Socialsekreterarens roll blir därför att hjälpa sökanden med att komma in med handlingarna, vilket

tar mycket tid. Därefter skickas uppdrag till de teckenspråkiga arbetskonsulenterna som tillsammans med socialsekreteraren träffar individen och de tar vid det första mötet reda på hur mycket individen kan utföra i vardagen. Sedan genomförs ett studiebesök tillsammans för att avgöra vilken insats som kan bli lämplig. Enligt socialsekreteraren fungerar arbetssättet väldigt bra. Det är en målgrupp med flera olika problemområden, som har det svårt i samhället och behöver olika stödinsatser, enligt socialsekreteraren. Arbetskonsulenterna gör en utredning för att se vad individen behöver ha hjälp med och vilka åtgärder som kan vara lämpliga. Ibland begär de en vidare utredning inom psykiatri eller liknande. Enligt arbetskonsulenterna har de många trådar i habiliteringen då individerna är inskrivna på många ställen, exempelvis familjeenheten, vilket leder till att ibland är inte arbetet i fokus.

Enligt arbetskonsulenterna är de individer som kommer till Hälsoträdgården och Stadsträdgården de som inte har varit ute i arbete eller varit sjukskrivna. Enligt instruktörer på Hälsoträdgården blir man inskriven där för att kunna hitta rutiner som passar och olika sätt för att personen ska må bättre. *”Det är viktigt att underlätta för att kunna möjliggöra. Vilket vi är bra på”*, enligt instruktör på Hälsoträdgården. Enligt instruktör Stadsträdgården, görs en utvärdering när individerna kommer på plats för att se vilka insatser man kan bygga vidare med. Det är viktigt att de känner att de passar in i verksamheten och vill vara där. Enligt instruktörer på Hälsoträdgården har individerna möjlighet att välja plats, beroende på vad som är smidigast för personen. Enligt instruktörerna på Stadsträdgården och Hälsoträdgården skiljer de inte på deltagare som är hörande respektive icke-hörande, de får samma typ av arbetsuppgifter.

Arbetskonsulenterna stöttar även övriga instruktörer som är mindre vana vid teckenspråk. Enligt arbetskonsulenterna ser de det möjliga framför det omöjliga. Ibland bokar de in experttolkar när det verkligen behövs då deras kunskap inte räcker till.

Om en person skulle falla tillbaka i missbruk eller blir sjukskriven kan arbetskonsulenterna pausa uppdraget och uppdraget behöver inte avslutas. När personen har varit drogfri i tre månader så kan personen komma tillbaka, enligt arbetskonsulenterna.

När instruktörer på Hälsoträdgården och Stadsträdgården ser att individen behöver ”leda-vid-handen” skickas ärendet tillbaka till socialsekreteraren för att kunna placera individen till annan insats, enligt arbetskonsulenterna. ”Leda-vid-handen” har inte ersatts av liknande insats, enligt arbetskonsulenterna. Enligt socialsekreteraren ser de möjligheter till hur de ska kunna hjälpa individerna, när någon har arbetsförmåga och kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Det har blivit bra upplägg gällande planering, genomförande och komma vidare i ett ärende. För de individer som ska utredas för om de är berättigade till sjukersättning är det långa väntetider för att få läkarintyg. Enligt socialsekreteraren tar det 7–9 månader att få sjukersättning inklusive tid för att samla underlag, skicka in ansökan och få ett beslut. Vid tiden för intervjuerna (september 2019) har dittills endast en individ beviljats sjukersättning.

Samverkan

Samverkan sker inom kommunen mellan de olika enheterna samt med Arbetsförmedlingen och dövpsykiatrien på Region Örebro län, enligt socialsekreteraren. Enligt arbetskonsulenterna har de ett bra samarbete med ”dövteamet” på Arbetsförmedlingen. Samarbete sker även med Mo Gård, för att försöka motivera individerna till att gå klart gymnasiet. Enligt arbetskonsulenterna har de nätverksträffar två gånger per termin för att se vilka behov som finns. Då träffas dövföreningen, Arbetsförmedlingen, Activa, dövpsykiatrien, familjeenheten, servicecenter, kyrkan med flera.

Kvalitativa effekter

Vid slutrapporten konstaterades att individuella kvalitativa effekter inte kunde följas på grund av metodsvårigheter för målgruppen med mätinstrumenten KASAM (Känsla av sammanhang) och EQ5D (The European Quality of Life-5 Dimensions). Effekter som avsågs att mätas var individernas egenskattade känsla av sammanhang och självskattning av hälsotillstånd. Istället konstaterades en tydlig personlig utveckling bland deltagarna avseende ökad närvaro, delaktighet och ökad initiativförmåga.

Vid intervjuerna, september 2019, upplever arbetskonsulenterna att de inskrivna individerna trivs bra hos dem, då de erbjuder mycket som inte finns någon annanstans i Örebro. Enligt arbetskonsulenterna har de fått mycket positiv feedback kring att individerna får information direkt via teckenspråk och inte via tolk. Teckenspråkiga deltar med hörande i verksamheten, vilket ger en *känsla av samhörighet*, enligt instruktör på Stadsträdgården. Det är även stort för de hörande som ser att det går att kommunicera med döva med hjälp av kroppsspråk, samtidigt som de döva också vill lära ut. Det har väckts en nyfikenhet hos de hörande, enligt instruktörer på Hälsoträdgården. Enligt instruktörerna på Hälsoträdgården och Stadsträdgården har det sociala mellan döva och hörande blivit mer ett *samspel* idag, en tydlig positiv attityd i hela gruppen. Enligt arbetskonsulenterna, har intresset för teckenspråk även ökat avsevärt hos övriga instruktörer.

Enligt instruktörer på Hälsoträdgården märks det skillnad på individerna, exempelvis att de tar *initiativ* till arbete, kommunicerar med andra, är gladare och vill utvecklas. De tar sig även ut i andra sociala sammanhang såsom gymmet, när de ser att det går att kommunicera med hörande med hjälp av telefonen. Enligt en av arbetskonsulenterna, är ”*den personliga utvecklingen hos de här personerna så otroligt rolig att se.*”

Sammanfattningsvis tyder genomförda intervjuer på att kvalitativa effekter som konstaterades vid slutrapporten även gäller för teckenspråkiga individer som nåtts av implementerade insatser. Det är dock oklart om dessa individer även tog del av insats under investeringens genomförande, vilket medför att det finns inget underlag för att säga huruvida de kvalitativa effekterna som konstaterades vid slutrapport är bestående.

Synliggjorda behov

Arbetskonsulenterna ser att de inte alltid kan motivera individerna till arbete. Det behövs mer insatser för att individerna ska komma ett steg längre mot arbete. Enligt socialsekreteraren behöver målgruppen kontinuerlig uppföljning, en resurs som bokar tid hos vården, följer upp vårdkontakter, någon som följer med på läkarbesök och har koll på vårdplanering med mera.

Socialekreteraren anser att rollen som stödperson har blivit mer omfattande än myndighetsutövning i dennes arbete. Stödfunktionen är ett arbete som idag utförs av socialekreteraren, som delvis delar den funktionen med arbetskonsulenterna, då ingen annan gör det, men som tiden inte räcker till för utifrån behoven. Enligt socialekreteraren kan arbetskonsulenterna hjälpa till när det behövs avseende individer som redan har insats hos dem, men att deras roll nog också har blivit mer omfattande än att arbeta mot arbetsmarknaden, samt att inte alla individer skickas till Arbetsmarknadsenheten. Socialekreteraren anser att kommunen borde införa en tjänst som kan ta hand om planeringen och uppföljningen med vården och som kan sköta stödinsatserna då individerna behöver snabb hjälp med insatser och rapportering då de flesta saknar arbetsförmåga och står för långt från arbetsmarknaden. Det är individer som står som *förbindrad* på Arbetsförmedlingen och inte anses vara arbetsföra.

Enligt socialekreteraren behövs en teckenspråkig resurs som kan samordna individerna vid vårdcentralerna så de får hjälp på plats vid vårdcentralen. En resurs som kan boka tid för individerna, ha kontakt med rehab koordinatorena och samtidigt ha kontakt med socialekreteraren och arbetskonsulenterna. Enligt socialekreteraren skulle detta kunna underlätta för individen att få sjukersättning snabbare, då de flesta saknar arbetsförmåga. Socialekreterarens uppfattning är att idag används praktikplatserna till individer som borde vara på dagverksamhet eller ha sjukersättning men då saknas ett dokumenterat underlag till ansökan på Försäkringskassan. I de flesta fall saknas ett läkarutlåtande vilket tyder på att individerna inte haft en kontinuerlig kontakt med vården.

Enligt arbetskonsulenterna har de även andra uppdrag, så det skulle behövas en teckenspråksresurs eller tolk som kan förflytta sig mellan de olika arbetsplatserna, vilket de ser som ett nästa steg. Enligt arbetskonsulenterna finns det behov av fler arbetsgivare som kan ta emot teckenspråkiga.

2 Ekonomisk analys

Kapitlet inleds med att kortfattat redovisa satsningens kostnader efter implementering. Vidare redogörs för satsningens ekonomiska effekter, med fokus på faktiskt utfall. Därefter presenteras satsningens nettoeffekt med tillhörande analys av dess lönsamhet respektive kostnadseffektivitet.

Kapitlet tar avstamp i den slutrapport som beslutades per 2017-03-14⁵. Efter avstämning med verksamhet Försörjningsstöd framgår att vid tidpunkten för implementering av den sociala investeringen i ordinarie drift deltog enbart tre individer av de kvarvarande 17 individerna i insatser som kan härledas till den sociala investeringen. Det innebär att inga slutsatser kan dras att satsningen, varken drivet som investering eller senare implementerat i driften, påverkat utfallet⁶ hos de resterande 14 individerna. I kommande analys fungerar därmed utfallet för dessa 14 individer snarare som ett jämförelsealternativ till den sociala investeringen. Hädanefter syftar till följd därav

⁵ Beslut i Kommunstyrelsen den 14 mars 2017, § 63. Datum 2017-01-09.

⁶ Genomgående i rapporten syftar *lyckat resultat* alternativt *lyckat utfall* till om individen uppnått satsningens målsättning.

insatsgrupp till de 22 individer som tagit del av satsningen och *jämförelsegrupp* till de 14 individer som efter satsningens implementering tagit del av andra insatser istället.

Med anledning av de antaganden som gjorts inom ramen för den sociala investeringen presenteras i detta kapitel ett antal känslighetsanalyser för att på så vis testa hur robusta resultaten är för variationer i antagandena. Genomgående i kapitlet förs en diskussion kring de antaganden samt de kvalitetsbrister som påvisats och som i sin tur gett konsekvenser för de slutsatser som dras.

De första avsnitten fokuserar framförallt på den kommunala ekonomin och de kommunal-ekonomiska effekterna som satsningen genererat. Analysen utmynnar sedan i lärdomar att dra från den uppföljande utvärderingen. Den ekonomiska analysen avslutas med att vidga analysen till ett vidare samhällsekonomiskt perspektiv där fler offentliga aktörer inkluderas i analysen. Kapitlet är relativt omfattande och avslutas därför med en sammanfattning där läsaren snabbt kan få en överblick över de främsta resultaten. Samtliga antaganden och beräkningar redovisas genomgående.

2.1 Kostnader efter implementering

Enligt ansökan budgeterades satsningens kostnader till 3 900 tkr fördelat på tre år. Vid slutrapporten som fastställdes per 2017-03-14, uppgick det faktiska utfallet till 3 650 tkr. Avvikelsen i kostnader uppgavs bero på att färre resurser arbetat med satsningen jämfört med uppskattat behov av resurser vid ansökan. Budget samt utfall per 2017-01-09 presenteras i Tabell 1. Tabell 2 presenterar de kostnader som är hänförliga till satsningen efter implementering i ordinarie verksamhet. I Tabell 2 görs uppdelningen per år samt per tre år för att kunna jämföra med utfallet per 2017-01-09.

Tabell 1. Budget och utfall enligt slutrapport (2017). [tkr]

Kostnadspost	Budget	Utfall per 2017-01-09
Anställning två personer*	3 000	2 750
Lokal	900	900
Summa	3 900	3 650

Not: Avser en tidsperiod om tre år. *inkl. projektledare.

Tabell 2. Kostnader efter implementering i ordinarie verksamhet. [tkr]

Kostnadspost	Kostnad per år*	Kostnad per tre år
Anställning två arbetskonsulenter, motsvarande en heltidstjänst	529	1 588
Anställning två socialsekreterare, motsvarande 85 procent	424	1 272
Lokal**	300	900
Summa	1 253	3 760

Not: *Utfall per 2020-09-10. Lönekostnader inkluderar semestertillägg 0,605 procent samt PO-avgift 40,55 procent.

** Antas konstant. Kostnad per år och kostnad per tre år innehåller avrundning till närmaste heltal.

Av Tabell 2 framgår att kostnaden (exklusive projektledare) efter implementering av den sociala investeringen i ordinarie drift uppgår till 1 253 tkr per år och 3 760 tkr per tre år. I tabellen antas lokalkostnader vara konstant. Sammantaget hamnar kostnaden efter implementering under den budgeterade kostnaden men över det faktiska utfallet per 2017-01-09.

Satsningens kostnadsutfall per 2017-01-09 används i kommande analyser.

2.2 Kartläggning deltagare och jämförelsegrupp

Enligt slutrapporten uppgår de faktiska kommunalekonomiska effekterna under en 28-årsperiod till 7 875 tkr. Med hjälp av satsningen beviljades fyra av de totalt 22 deltagarna som från början uppbar försörjningsstöd istället ersättning från Försäkringskassan och en deltagare gick till arbetsmarknaden. Således bidrog satsningen till en förflyttning av individuell ekonomisk ersättningsform från försörjningsstöd till Försäkringskassan eller arbete för 23 procent av deltagarna, vilket översteg den kvantitativa målsättningen med satsningen med tre procentenheter⁷.

Av Tabell 1 i slutrapporten⁸ anges att de individer som beviljats sjukersättning från Försäkringskassan deltagit i verksamheten i ca 1,5 år medan den individ som gick till arbete deltog i verksamheten 6–12 månader. Vidare framgår av tabellen att resterande 17 deltagare vid tidpunkten för slutrapporten enbart deltagit i insatser i upp till sex månader⁹. Vid denna uppföljande utvärdering visar det sig emellertid, som redan nämnt, att under år 2019 fick tre individer fortfarande insatser som kan härledas tillbaka till den sociala investeringen. Vad som också framgår vid utvärderingen är att samtliga tre individer fortfarande vid sista mättilfället per 2019-07-03 fortfarande uppbar försörjningsstöd, alternativt inte uppbar försörjningsstöd av andra skäl¹⁰.

För att kunna dra någon slutsats om varaktigheten i den ekonomiska effekten behövs data över de fem individerna som vid tiden för slutrapport uppnått ett positivt utfall för att på så vis utreda om de fortfarande uppbar annan ersättningsform. I och med denna uppföljande utvärdering uppdagades att individuppgifter enbart finns sparade för 17 av de 22 individer som ingick i utvärderingen vid slutrapporten. Till följd därav görs antagandet att de saknade individuppgifterna avser de fem individer som lämnat försörjningsstöd vid satsningens slut. För de fyra individer som gick till Försäkringskassan görs därtill antagandet att dessa inte kommer att erhålla sin försörjning via försörjningsstöd igen och den kommunalekonomiska effekten kan därmed anses bestående över tid. Den kommunalekonomiska effekten som uppstår till följd av att en individ träder in på arbetsmarknaden antas emellertid inte vara bestående. Med anledning av att det saknas data för att estimerar varaktigheten i denna effekt presenteras ett flertal känslighetsanalyser där varaktigheten varierar.

⁷ Kvantitativ målsättning: Minst 20 procent av deltagarna ska lämna försörjningsstöd och uppnå ekonomisk trygghet antingen via arbete eller studier, alternativt via ersättning från Försäkringskassan. *Slutrapport sociala investeringar- Samverkan för teckenspråkiga, SöT, s. 6 (2017)*.

⁸ *Slutrapport sociala investeringar- Samverkan för teckenspråkiga, SöT, s. 6 (2017)*

⁹ För de fem individer som deltog i satsningen och lämnade var genomsnittstiden i satsning 20,2 månader medan för övriga 17 individer var genomsnittstiden fem månader. För målgruppen i sin helhet var genomsnittstiden 8,5 månader.

¹⁰ Se kolumn *Ålderspensionär* i Tabell 3.

Tabell 3 redogör för vart de 17 individerna befunnit sig sedan den sociala investeringen implementerades i ordinarie verksamhet. De första kolumnerna presenterar vad som inom ramen för investeringen kategoriseras som lyckat utfall. Det totala ackumulerade utfallet vid de olika mättillfällena presenteras inom parentes och inkluderar samtliga år upp till respektive mättillfälle. Notera dock att den information som framgår av Tabell 3 *inte* kan användas för att härleda lyckade utfall vid mättillfällena 2018 respektive 2019 till satsningen.

Tabell 3. Kartläggning utfall. [antal individer]

Måttillfälle	Arbete/Praktik via AF	FK	FS	AF Kultivera Activa	Studier	Ålderspensionär	Övrigt	Totalt antal deltagande individer	Lämnat försörjningsstöd*, ackumulerat (%)	Δ antal individer jmf föregående år ***
2017-01-09	1	4	17	-	-	-	-	22	23	-
2018-02-07	2 (ack.3)	1 (ack.5)	7	2	1	1	3	17 (22)	36 resp. 40,1**	3 resp. 4**
2019-07-03	1 (ack.4)	0 (ack.5)	4	2	1 (ack.2)	1	4	17 (22)	40,1 resp. 50**	1 resp. 2**

Not: *Avser resultatet för totala antalet (22) individer och baseras på vad som enligt ansökan anses som lyckat utfall. Det ackumulerade utfallet presenteras inom parentes för måttillfället per 2018-02-17 samt per 2019-07-03 **Utan respektive med studier som lyckat utfall. ***Förändringen i antal individer jämfört med föregående år, presenterar därmed förändringen i lyckat utfall. Till exempel har mellan måttillfällena 2018-02-07 och 2019-07-03 en ytterligare individ gått till arbete/praktik, ingen individ har beviljats sjukersättning men en ytterligare individ har gått till studier. Förändringen är således 1+1 = 2 (inkl. studier). Förkortningar: AF: Arbetsförmedlingen. FK: Försäkringskassan. FS: Försörjningsstöd. Inom kategorin Övrigt inkluderas de individer som antingen pausat insatsen, anges som *ej aktuell* för försörjningsstöd samt de individer där information saknas.

Av tabellen framgår att under en tidsperiod på drygt fem år¹¹ har ca 40 procent av de individer som tagit del av satsningen lämnat försörjningsstöd för ersättningsform via arbete eller Försäkringskassan. Ett framträdande resultat är hur anmärkningsvärt få individer som efter att den sociala investeringen implementerats i ordinarie verksamhet uppnått lyckat utfall och som vid mätillfället per 2019-07-03 erhåller sin ekonomiska ersättningsform från Försäkringskassan eller via lönearbete (se sista kolumnen i Tabell 3).

Trots att andelen teckenspråkiga individer som deltagit i satsningen och uppstår försörjningsstöd minskat under tidsperioden, vilket framgår av kolumn fyra, så är det vid mätillfället 2018-02-07 enbart två individer som gått vidare till arbete eller praktik och endast en individ som beviljats sjukersättning efter satsningens implementering¹². Mellan mätillfällena 2018-02-07 respektive 2019-07-03 har ytterligare en individ gått till arbete eller praktik men ingen ytterligare individ har beviljats sjukersättning. Det ska återigen också påpekas att inget av dessa utfall kan härledas till satsningen eftersom 14 deltagare vid tidpunkten för implementering inte längre tog del av insatserna. Som nämnt ovan visar resultatet därtill att bortrensats för dessa 14 individer har ingen av de tre individer som fortfarande tog del av satsningen vid dess implementering uppnått ett lyckat utfall.

Ett fundamentalt resultat är att trots att satsningen uppnådde dess kvantitativa målsättning är det anmärkningsvärt få deltagare som under tiden för satsningens genomförande uppnådde satsningens mål. För de tre individer som tog del av satsningens implementerade insatser har ingen av dessa uppnått satsningens målsättning. Resultatet åskådliggör inte bara ett dåligt utfall utan uppmärksammar också vikten av att konkretisera vilken målsättning som efter implementering förväntas och är rimlig. Faktum är att enligt ansökan förväntades ett lyckat utfall på 20 procent men redan ett år efter implementering förväntades denna andel öka. För att kunna avgöra om detta uppnåts krävs dels uppgifter över de individer som tagit del av den implementerade versionen av satsningen dels individernas utfall. Denna data finns dock inte tillgänglig vid framtagandet av denna rapport.

Sammantaget har alltså enbart en av de 17 individerna beviljats ersättning från Försäkringskassan efter att satsningen implementerades i ordinarie verksamhet. Resultatet skapar visst huvudbry då det enligt slutrapporten betonas att majoriteten av de deltagande individerna troligtvis är berättigade till sjukersättning. Dessutom kan, som påpekats, utfallet inte härledas till satsningen utan det är sannolikt andra insatser som lett fram till utfallet. Med anledning av att de tre individerna som faktiskt tog del av insatser efter implementering inte uppnått lyckat utfall tyder resultatet på att insatserna inte når ända fram till målgruppen. Över en femårsperiod har alltså inte någon mer deltagare i satsningen, tack vare den sociala investeringen, uppnått vad som enligt investeringen kategoriserats som lyckat utfall.

Trots att resultatet lämnar en del att önska är det dock viktigt att betona att det nödvändigtvis inte innebär att det inte skett en positiv utveckling för individerna. Det går till exempel att argumentera för att såväl studier som praktik eller arbetsträning via andra verksamheter än Arbetsförmedlingen

¹¹ Tre år genomförande av den sociala investeringen + två år efter implementering, 2014-2019.

¹² Vilket också framgår av intervjuerna. Se avsnitt 1.3.1 *Intervjuresultat - implementering*

bidrar till positiva effekter för både individ som samhälle på längre sikt. Däremot belyser resultatet att det kan finnas andra insatser som passar målgruppen bättre¹³. Av den anledningen görs inom ramen för utvärderingen en mindre jämförelseanalys där resultatet av satsningens genomförande jämförs med resultatet två år efter implementering. I jämförelsealternativet ingår alltså de 14 individer som deltagit i satsningen, utan lyckat resultat, och som efter avslutat deltagande fortsatt uppbära försörjningsstöd. Av Tabell 3 går det att utläsa antalet lyckade utfall även för dessa 14 individer men för enkelhets- och tydlighets skull presenteras en separat kartläggning för dessa individer i Tabell 4. Jämförelsen kan på så vis ge indikationer på om andra insatser ger samma, bättre eller sämre utfall än den sociala investeringen.

Tabell 4 Kartläggning utfall, jämförelsegrupp. [antal individer]

Måttillfälle	Arbete/ Praktik via AF	FK	FS	AF Kultivera Activa	Studier	Övrigt	Totalt antal deltagande individer	Lämnat försörjnings- stöd*, ackumulerat (%)
2018-02-07	2	1	5	2	1	3	14	21 resp. 29**
2019-07-03	1(ack.3)	0(ack.1)	2	2	1(ack.2)	4	14	29 resp. 43**

Not: *Baserat på vad som enligt ansökan anses som lyckat utfall. Det ackumulerade utfallet presenteras inom parentes för måttillfället per 2019-07-03 och innehåller därmed utfallet för samtliga år efter implementering till mätdatumet. **Utan respektive med studier som lyckat utfall. Förkortningar: AF: Arbetsförmedlingen. FK: Försäkringskassan. FS: Försörjningsstöd. Inom kategorin *Övrigt* inkluderas de individer som antingen pausat insatsen, anges som *ej aktuell* för försörjningsstöd samt de individer där information saknas.

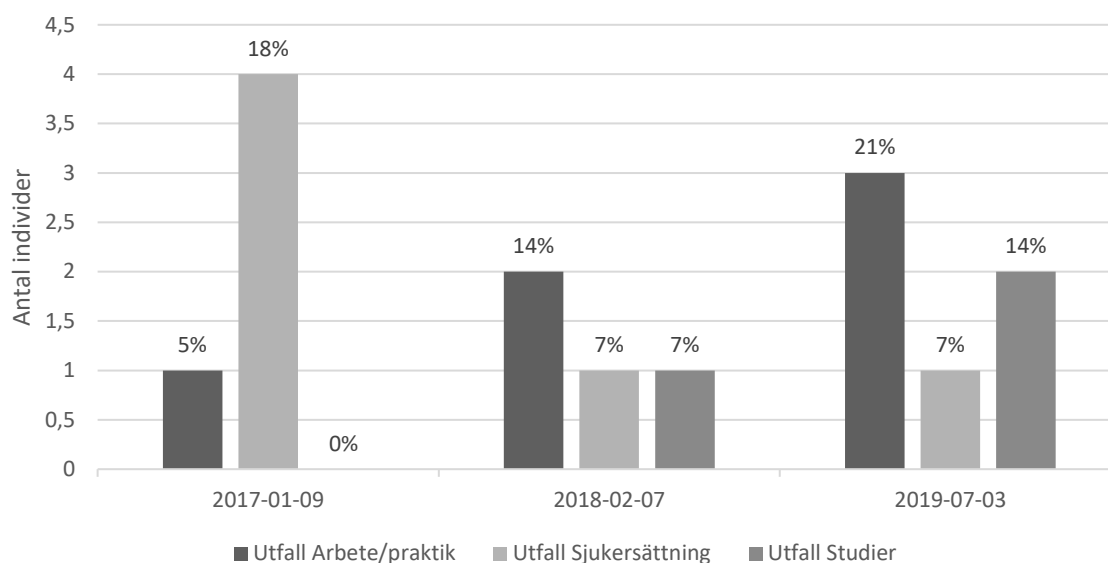
Diagram 1 utgår från Tabell 3 samt Tabell 4 och presenterar antal respektive andel individer som uppnått satsningens målsättning per respektive lyckat utfall¹⁴. Totala antalet individer som ingår vid måttillfället per 2017-01-09 uppgår till 22 (dvs samtliga identifierade deltagare i satsningen). Övriga måttillfällen (2018 respektive 2019) presenterar utfallet för de 14 individer som deltagit i satsningen men inte längre deltog vid tidpunkten för implementering. Måttillfället per 2019-07-03 presenterar det totala utfallet för dessa individer under en två-årsperiod och kan därmed i viss grad jämföras med utfallet per 2017-01-09¹⁵. Sammantaget representerar måttillfälle per 2017 insatsgruppen och måttillfällena 2018 samt 2019 representerar jämförelsegruppen. Diagram 2 presenterar totala andelen lyckade utfall för respektive grupp.

¹³ Se också avsnitt *Lönsambetsbedömning*.

¹⁴ Arbete/praktik samt sjukersättning. I Diagram 1 presenteras även utfallet avseende antal individer som gått till studier, vilket rimligtvis borde anses som ett lyckat utfall.

¹⁵ Observera att ingen förändring i utfall har skett mellan måttillfälle 2017-01-09 och datum för implementering avseende deltagarna.

Diagram 1. Lyckat utfall insatsgrupp kontra lyckat utfall jämförelsegrupp, uppdelat per respektive utfall



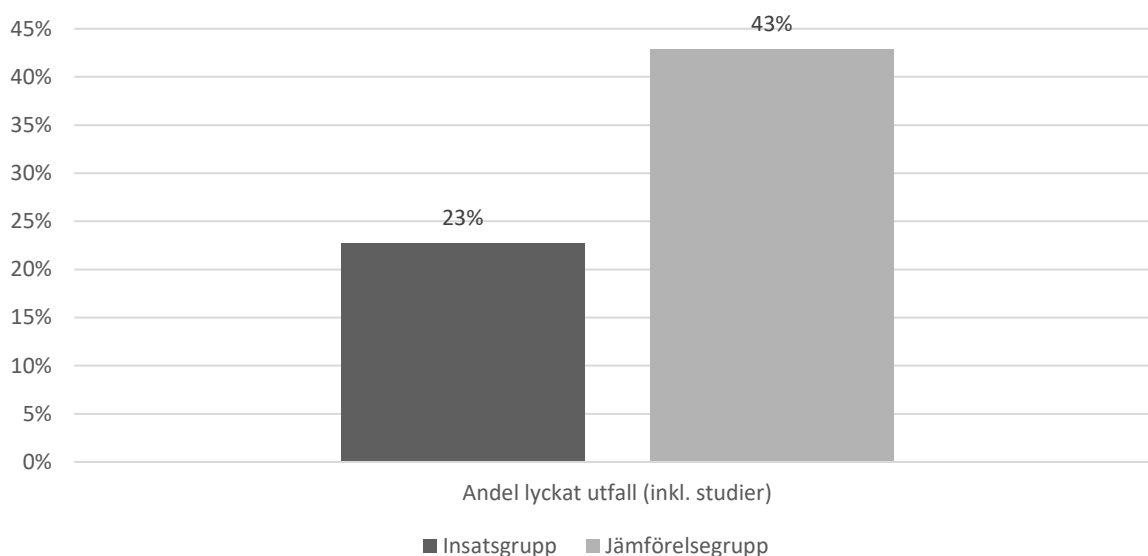
Not: Diagram 1 utgår från det totala antalet teckenspråkiga individer (22 st.) vid mätillfälle 2017-01-09 och som vid den sociala investeringens start per 2014-04-01 identifierats som målgrupp. Mätillfälle 2018-02-07 presenterar utfallet för de 14 individer som deltog i satsningen men vid tidpunkten för implementering avslutat sitt deltagande. Mätillfälle 2019-07-03 presenterar det totala ackumulerade lyckade utfallet för de 14 individerna. Utfallet per 2017-01-09 visar insatsgruppens resultat (dvs satsningens resultat) medan övriga mätillfällen presenterar andelen lyckade utfall för de övriga 14 individerna. Det senare kan inte härledas till satsningen utan har som syfte att vara ett jämförelsealternativ.

Som redan konstaterats bidrog satsningen till en förflyttning av individuell ekonomisk ersättningsform från försörjningsstöd till Försäkringskassan eller arbete för 23 procent av deltagarna, vilket översteg den kvantitativa målsättningen med satsningen med tre procentenheter. För jämförelsegruppen¹⁶ är motsvarande siffra 29 respektive 43 procent (exklusive respektive inklusive studier)¹⁷. Vidare avläses av Diagram 1 att majoriteten av individerna i insatsgruppen som uppnådde målsättningen gick till Försäkringskassan. För jämförelsegruppen har majoriteten av individerna istället gått till arbetsmarknaden. Med anledning av att det saknas information kring vilka insatser jämförelsegruppen tagit del av är det svårt att avgöra vad denna skillnad kan bero på. En bakomliggande förklaring kan dock vara att satsningens primära målgrupp var de teckenspråkiga individer som misstänktes ha tilläggsproblematik och som med rätt stöd kunde få till stånd utredning och diagnostisering för att beviljas ersättning från Försäkringskassan. Därefter skulle platserna fyllas med de individer som ansågs ha potential att gå mot arbetsmarknaden eller studier. Det är därför föga förvånande att resultaten skiljer sig åt i just denna aspekt. Trots allt har ju dessa 14 individer tagit del av satsningen, som framförallt riktats mot individer med andra behov.

¹⁶ Ett annat alternativ hade varit att låta dessa 14 individer fungera som kontrollgrupp. Detta blir emellertid problematiskt då individerna tagit del av satsningen och därmed ingår i insatsgruppen.

¹⁷ 29 respektive 43 procent (4/14 respektive 6/14 när studier inkluderas). Resultatet för samtliga 17 individer är följande: 23,5 respektive 35 procent (4/17 respektive 6/17 när studier inkluderas).

Diagram 2. Lyckat utfall insatsgrupp kontra lyckat utfall jämförelsegrupp, totalt



Not: Diagram 2 inkluderar studier i lyckat utfall.

Notera att resultatet för jämförelsegruppen avser en tidsperiod på två år, jämfört med tre år för insatsgruppen. Resultatet indikerar att det troligtvis finns andra insatser som är mer effektiva för de individer som har potential att nå arbetsmarknaden eller studier, jämfört med satsningen SöT. Det ska dock tilläggas att för att göra en kostnadseffektivitetsanalys eller lönsamhetsbedömning av dessa insatser krävs att kostnaden för dessa insatser går att isolera vilket inte är möjligt inom ramen för utvärderingen.¹⁸ För satsningens genomförande görs emellertid en kostnadseffektivitetsanalys samt en lönsamhetsbedömning som presenteras i avsnitt 2.4.

2.3 Ekonomiska effekter inklusive analys

Avsnittet redogör för de ekonomiska effekter som uppstått till följd av satsningen. Efter satsningens implementering deltog, som nämnt, tre individer i någon grad i insatser som kan härledas till satsningen. Vid uppföljande mätningar visade resultatet att dessa individer inte uppnått ett, enligt satsningen, lyckat utfall. För dessa individer har därmed den ekonomiska effekten ännu inte infriats, även om kostnader har funnits. Med anledning av att ingen av de kvarvarande 17 individerna efter satsningens slut har uppnått ett lyckat utfall som kan härledas till satsningen försvåras analysen och bedömningen av satsningens lönsamhet. Därmed kommer detta avsnitt att redogöra för de kommunalekonomiska effekter som genererats och förväntas genereras av de fem individer som lämnade satsningen under dess genomförande, att återigen redovisas, men med utökade känslighetsanalyser.

Den kommunalekonomiska effekten som satsningen genererat och förväntas generera uppstår som sagt till följd av att individerna uppnår egen försörjning via arbete eller via ersättning från

¹⁸ Eftersom vi inte har utfall för samtliga teckenspråkiga individer som befunnit sig i systemet för försörjningsstöd efter att satsningen implementerats kan inte kostnad efter implementering användas vid beräkning av kostnadseffektivitet. Önskvärt för en analys av kostnadseffektivitet hade också varit att följa samtliga teckenspråkiga individer som deltagit i den implementerade varianten för att därefter relatera utfallen till kostnaden.

Försäkringskassan. Det medför en kostnadsreducering för Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden genom färre utbetalningar av försörjningsstöd. Tabell 5 presenterar den grundkalkyl (senare även benämnd Basmodell) som togs fram i samband med slutrapporten¹⁹. Som framgår av tabellen gjordes följande antaganden:

- Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas om individen går till arbete: 0,5 år
- Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas om individen beviljas sjukersättning via Försäkringskassan: 28 år

Kommunens kostnad för försörjningsstöd per person och år uppges uppgå till 70 tkr²⁰.

Tabell 5. Basmodell, grundkalkyl enligt slutrapport (2017), faktiskt utfall. [tkr]

	Antal lyckade utfall	Kostnad försörjningsstöd per person/år	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa ekonomiska effekter
Till arbete	1	70	0,5	35
Till sjukersättning	4	70	28	7 840
Summa				7 875
Till studier	0	70	2*	0
Summa	5			7 875

Not: Beräkning: Till arbete: $1 \times 70 \times 0,5 = 35$ tkr. Till sjukersättning: $4 \times 70 \times 28 = 7\,840$ tkr. *Utgår från antaganden i slutrapporten.

Basmodellens resultat är beroende av ett flertal faktorer, däribland antal deltagare, andelen lyckade utfall, kostnad för försörjningsstöd samt antal år som försörjningsstöd inte behöver utbetalas. När dessa faktorer och antaganden varierar hamnar de ekonomiska effekterna inom intervallet [3 920 – 9 835] tkr. Vid konstant kostnad (3 650 tkr, se *Tabell 1 Budget och utfall enligt slutrapport*) hamnar således nettoeffekten inom intervallet [270 – 6 185] tkr.²¹

Tabell 6 presenterar de kommunalekonomiska effekter som genereras från andra insatser som jämförelsegruppen tagit del av. Beräkningarna i Tabell 6 utgår från samma antaganden som slutrapportens grundkalkyl.

¹⁹ Hädanefter också refererat som Basmodell. Slutrapport sociala investeringar- Samverkan för teckenspråkiga, SöT, *Tabell 2. Grundkalkyl*. (2017)

²⁰ Se Enhetskostnader för sociala investeringar: <https://www.orebro.se/fordjupning/fordjupning/sa-arbetar-vi-med/sociala-investeringar/enhetskostnader-inom-sociala-investeringar.html>. Kostnaden avser år 2016.

²¹ Se *Tabell 7. Jämförelse mellan alternativa ekonomiska utfall och genererat överskott*. Slutrapport (2017)

Tabell 6. Ekonomiska effekter jämförelsegrupp per 2019-07-03. [tkr]

	Antal lyckade utfall	Kostnad försörjningsstöd per person/år	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa ekonomiska effekter
Till arbete	3	70	0,5	105
Till sjukersättning	1	70	28	1 960
Summa	4			2 065
Till Studier	2	70	2*	280
Summa	6			2 345

Not: *Utgår från antaganden i slutrapporten.

Resultatet visar att de kommunalekonomiska effekter som genererats och förväntas genereras till följd av att sex individer uppnått egen försörjning via arbete, studier eller via ersättning från Försäkringskassan uppgår till 2 345 tkr. Den främsta skillnaden mellan resultaten beror av att fler individer i insatsgruppen²² beviljats ersättning från Försäkringskassan, och därmed genererat en bestående effekt för kommunen, jämfört med motsvarande antal i jämförelsegruppen.

Sammantaget uppnådde fem individer ur insatsgruppen lyckat utfall under tiden för satsningens genomförande medan motsvarande antal ur jämförelsegruppen är sex individer. Skillnaden i effekt härrör från att den kommunalekonomiska effekten som uppstår till följd av att en individ beviljas ersättning från Försäkringskassan antas vara bestående över 28 år medan motsvarande tid för arbete enbart antas vara 0,5 år i Basmodellens grundkalkyl. Ur ett kommunalekonomiskt perspektiv genererar således insatsgruppen större effekter trots att färre individer uppnått lyckat utfall. Som dock diskuteras vidare nedan är det ur ett samhällsekonomiskt perspektiv enbart ekonomiska effekter som genereras via lönearbete som inte innebär ett nollsummespel och därmed genererar en ekonomisk effekt. Ur samhällets ekonomiska perspektiv är det sålunda bättre om individen deltar i arbetsmarknaden²³.

Det mest framträdande antagandet som gjorts inom ramen för den sociala investeringen är att de individer som beviljats sjukersättning skulle ha uppburit försörjningsstöd resten av deras yrkesverksamma liv om det inte vore för satsningen. Detta innebär i ovan kalkyler att antal år som försörjningsstöd inte behöver utbetalas uppgår till 28 år²⁴. Antagandet är dock problematiskt ur flera synvinklar. Dels förutsätter det att om individen inte tar del av satsningen SÖT kommer heller inga andra tänkbara insatser med samma syfte att erbjudas individen, dels tar kalkylen inte hänsyn till att fördelarna och kostnaderna infaller vid olika tidpunkter. Konsekvensen av att de ekonomiska effekterna inte mäts i nuvärde är att de effekter som infaller långt fram i tiden jämförs med dagens kostnad. Denna jämförelse är inte helt adekvat då effekter och nyttor som infaller i framtiden kan hävdas ha mindre vikt för oss än de som ligger nära i tiden. En ytterligare aspekt som också berör tidsperspektivet och därmed knyter an till nyss nämnda problem men som bortses från, avser den

²² Dvs de teckenspråkiga individer som tog del av satsningen.

²³ Ur individens perspektiv kan det argumenteras för att ju fler individer som uppnår lyckat utfall desto bättre. Däremot är det inte självklart om individen föredrar arbete framför att beviljas sjukersättning. Därtill är det också svårt att estimerar hur bestående de individuella effekterna av ovan är.

²⁴ Se slutrapport.

osäkerhet som kalkyler med lång tidshorisont medför. Ju längre tidshorisont desto större osäkerhet och risk, då osäkerhet kan förväntas öka över tiden. Därtill finns ofta anledning att tro att den initiala effekten från en åtgärd delvis kommer att avta med tiden. Ett sätt att ta i beaktning just osäkerhet kring framtiden, samtidigt ta hänsyn till att samhället lägger större vikt vid effekter och nyttor som infaller nära i tid än sådana som infaller långt fram i tiden, hade varit att diskontera effekterna samt låta diskonteringsräntan innehålla en riskpremie som ökar med tiden.²⁵ För att åskådliggöra hur diskontering påverkar utfallet presenteras en modell där nuvärdet av satsningens effekter respektive kostnader beräknas, se vidare avsnitt *Utvidgad modell*.

2.3.1 Känslighetsanalys

Vanliga problem vid effektstudier berör intern validitet, isoleringsproblematik och kausalitet.²⁶ Grundproblemen uppstår till följd av att det som regel är svårt att härleda satsningens effekter till just de insatser som målgruppen tagit del av. För att kunna uttala sig om att den förändring som observeras i utfallsvariabeln kan tillskrivas enbart satsningen förutsätts att samtliga andra möjliga förklaringar kan förkastas. För detta ändamål behövs vanligen en kontrollgrupp alternativt en experimentgrupp. Denna problematik och dess konsekvenser diskuteras vidare under avsnitt *Diskussion och Lärdomar* medan detta avsnitt fokuserar på att testa hur robusta resultaten är för variationer i de antaganden som gjorts inom ramen för satsningen. Känslighetsanalyserna avgränsas till den grundkalkyl (Basmodell) som presenterades i samband med slutrapporten. Därmed genomförs ingen känslighetsanalys för jämförelsegruppen.

Genomsnittstiden i systemet för försörjningsstöd bland de individer som tagit del av satsningen uppgår vid tidpunkten för den sociala investeringens start till 6,5 år. För att få ta del av insatserna krävs att individen varit inskriven i systemet för försörjningsstöd i minst ett halvår²⁷. Som anges av slutrapporten, och som redan nämnt, är genomsnittstiden i satsningen för de individer som beviljats sjukersättning drygt 1,5 år och motsvarande genomsnittstid för den individ som gått till arbetsmarknaden är ca ett år. Således kan det argumenteras för att som minimum undviker kommunen att utbetala försörjningsstöd i 4,5 år respektive fem år, avseende de individer som gått till Försäkringskassan samt arbete.²⁸ De ekonomiska effekter som genereras under detta antagande

²⁵ Se tex Svensson (2010). Cost benefit analysis; Hultkrantz (2015). *Att utvärdera sociala investeringar*. SNS förlag; Hultkrantz (2015). *Sociala investeringsfonder i Sverige- fakta och lärdomar*. SNS Förlag. Weitzman (2001). Gamma Discounting. American Economic Review, 91(1), 260-271. Washington State Institute for Public Policy 2017. *Benefit-cost technical documentation*. Olympia, WA: Author.

²⁶ Washington State Institute for Public Policy (2017). Benefit-cost technical documentation. Olympia, WA: Author. Hultkrantz (2015). Sociala investeringsfonder i Sverige- fakta och lärdomar. SNS Förlag.

²⁷ Följande kriterier tillämpades:

- Hade uppburit försörjningsstöd minst sex månader.
- Hade motivation till att vara i verksamheten och ta emot det stöd som erbjöds.
- Hade inget känt pågående missbruk.

²⁸ Beräkning:

Genomsnittstid i försörjningsstöd *hittills* enligt slutrapport (2017):

Avseende de totalt 38 individerna: 5 år

Avseende de 22 individer som deltar: 6,5 år

Avseende de 16 individer som ej deltar: 3,5 år.

Tid i insats för de som deltar och beviljas sjukersättning: 1,5 år ca

→ som minimum kan man anta att minskad tid i f-stöd för dessa är $6,5 - 0,5 - 1,5$ år = 4,5år

uppgår till 1 610 tkr. Ett framträdande resultat är att de förväntade ekonomiska effekterna under detta antagande är betydligt lägre, vilket givetvis inte är förvånande med tanke på att effektens varaktighet förändrats, allt annat lika. Jämfört med Basmodellen har de förväntade ekonomiska effekterna reducerats med drygt 80 procent. Hur detta påverkar robustheten i slutsatserna framgår av Tabell 12 där nettoeffekten redovisas och diskuteras vidare i avsnitt 2.4. Notera dock att detta antagande förutsätter att om individen inte tagit del av SöT, så hade individen fått en annan insats istället med lyckat utfall (jämfört med Basmodellens antaganden). Eftersom individerna inom försörjningsstöds system erbjuds andra arbetsförberedande insatser är det inte helt otänkbart att så vore fallet. Här saknas emellertid data och det går således inte att uttala sig kring detta med säkerhet.

Tabell 7. Känslighetsanalys Modell 1. Ekonomiska effekter. Faktiskt utfall, ackumulerat, per 2019-07-03. [tkr]

	Antal lyckade utfall	Kostnad försörjningsstöd per person/år	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa ekonomiska effekter
Till arbete	1	70	5	350
Till sjukersättning	4	70	4,5	1 260
Summa	5			1 610
Till studier	0	70	2*	0
Summa	5			1 610

Not: *Utgår från antaganden i slutrapporten.

Ett annat alternativ till att estimerar antalet år som individen inte uppbär försörjningsstöd med avseende på de individer som gått till arbete/praktik, allt annat lika, är att använda genomsnittstiden som individen varit utan försörjningsstöd mellan de två mätperioderna. I detta fall uppgår den genomsnittliga tiden som dessa varit utan försörjningsstöd till 0,75 år. Detta antagande ökar därmed tiden som försörjningsstöd inte utbetalas med 0,25 år jämfört med slutrapportens grundkalkyl. I kalkylen som presenteras av Tabell 8 antas grundkalkylens uppskattning om 28 år för de individer som gått till Försäkringskassan. De kommunalekonomiska effekter som genereras under detta antagande motsvarar 7 892,5 tkr.

Tid i insats för de som deltar och får lyckat utfall arbete: 6–12 mån

→ som minimum kan man anta att minskad tid i försörjningsstöd för dessa är $6,5 - 0,5 - 1 \text{ år} = 5 \text{ år}$

Notera att avdraget på 0,5 år motsvarar kriteriet att individen ska ha varit inskriven i systemet för försörjningsstöd i ett halvår för att kunna bli aktuella för insats.

Tabell 8. Känslighetsanalys Modell 2. Ekonomiska effekter. Faktiskt utfall, ackumulerat, per 2019-07-03. [tkr]

	Antal lyckade utfall	Kostnad försörjningsstöd per person/år	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa ekonomiska effekter
Till arbete	1	70	0,75	52,5
Till sjukersättning	4	70	28	7 840
Summa	5			7 892,5
Till studier	0	70	2*	0
Summa	5			7 892,5

Not: *Utgår från antaganden i slutrapporten.

2.3.2 Utvidgad modell

Följande analyser presenteras för att åskådliggöra hur diskontering påverkar utfallet och således vikten av att ta hänsyn till att effekter som infaller närmre i tid medför ett större värde för verksamheten jämfört med effekter som infaller längre fram i tiden. Den utvidgade modellen avgränsas, i likhet med känslighetsanalyserna, till den grundkalkyl som presenterades i samband med slutrapporten.

Den ekonomiska modell som presenteras nedan kan upplevas relativt avancerad och är valfri att läsa. Det går alldeles utmärkt att gå direkt till resultatet som presenteras i Tabell 9–11 samt tillhörande text för att tillgodogöra sig analysen och resultatet. För att få en snabb överblick över kapitlets främsta resultat hänvisas läsaren återigen till det sammanfattade avsnittet med tillhörande textruta.

Den generella strukturen för beräkning av nettonuvärdet av en ström effekter och kostnader utgår från ekvation 1–3. En utvidgad modell för beräkning av satsningens nettonuvärde presenteras i ekvation (3a) respektive (3b).

Nuvärde, PV (ekonomiska effekter):

$$PV(\text{ekonomiska effekter}) = n \sum_{t=0}^{28} \frac{X}{(1+r)^t} \quad \text{där} \quad (1)$$

n anger antal lyckade utfall. I ovan modell uppgår antalet lyckade utfall till fyra (observera att inget nuvärde för den individ som gått till arbete behöver beräknas).

X motsvarar den ekonomiska effekten, i detta fall 70 tkr.

r refererar till kalkylräntan. I denna modell antas räntan vara 3,5 procent enligt Trafikverkets (2015) rekommendationer.²⁹

t anger antal tidsperioder mätt i år, i detta fall 28 år för ekonomiska effekter och tre år för kostnader. Ett alternativ är att X uppgår till 280 tkr (4 x 70) och då beräknas PV enligt följande:

$$PV(\text{ekonomiska effekter}) = \sum_{t=0}^{28} \frac{X}{(1+r)^t}$$

²⁹ Trafikverket (2015). Samhällsekonomiska principer och kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 5.2

Nuvärde, PV (kostnad satsning):

$$PV(\text{kostnad satsning}) = \sum_{t=0}^3 \frac{Z}{(1+r)^t} \quad \text{där} \quad (2)$$

Z motsvarar satsningens genomsnittliga kostnad per år. I denna modell antas den genomsnittliga kostnaden uppgå till 1 216 tkr (dvs 3 650 tkr/3).

Nettonuvärde, NPV (utvidgad modell 1a):

$$NPV = \text{ekonomisk effekt (arbete)} + PV(\text{ekonomisk effekt Försäkringskassan}) - \sum_{t=0}^{28} \frac{X}{(1+r)^t} - \text{satsningens kostnad} \quad (3a)$$

Nettonuvärde, NPV (utvidgad modell 1b):

$$NPV = \text{ekonomisk effekt (arbete)} + PV(\text{ekonomisk effekt Försäkringskassan}) - \sum_{t=0}^{28} \frac{X}{(1+r)^t} - PV(\text{satsningens kostnad}) = \sum_{t=0}^3 \frac{Z}{(1+r)^t} \quad (3b)$$

Tabell 9. Ekonomiska effekter, utvidgad modell. [tkr]

	Antal lyckade utfall	Kostnad försörjningsstöd per person/år	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Nuvärde, PV, ekonomiska effekter per individ	Summa nuvärde, PV, ekonomiska effekter
Till arbete	1	70	0,5	35	35
Till sjukersättning	4	70	28	1 240	4 950
Summa				1 275	4 985
Till studier	0	70	2*	0	0
Summa	5			1 275	4 985

Not: Utgår från slutrapportens grundkalkyl. I Tabell 9 presenteras ett nuvärde av de ekonomiska effekterna av att fyra individer gått till Försäkringskassan. Tabell 9 utgår från ekvation (1).

Som framgår av Tabell 9 uppgår de totala ekonomiska effekterna till 4 985 tkr, när hänsyn tas till att ju förr effekterna infaller desto mer värdefulla är dessa. Jämfört med Tabell 5 där de ekonomiska effekterna uppgår till 7 875 tkr innebär nuvärdesberäkningen att de ekonomiska effekterna sammantaget blir 2 890 tkr lägre över en tidsperiod om 28 år. Tabell 10 respektive 11 presenterar *nettonuvärdet*, där Tabell 10 utgår från satsningens kostnad i dagens penningvärde medan Tabell 11 beräknar nettonuvärdet genom att subtrahera nuvärdet av satsningens kostnader från nuvärdet av de ekonomiska effekterna.

³⁰Antar implicit att satsningens kostnad betalas årsvis.

Tabell 10. Nettonuvärde 1, utvidgad modell (1a). [tkr]

	Antal lyckade utfall	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa nuvärde, PV (B), ekonomiska effekter	Nettonuvärde (NPV)*
Till arbete	1	0,5	35	
Till sjukersättning	4	28	4 950	
Summa			4 985	1 335**

Not: * Beräknas via: Ekonomisk effekt (arbete) + PV (ekonomisk effekt från FK) – kostnad satsning (3 650 tkr). ** PV (B) = 4 946 + 35 tkr, ger NPV: 1 335 tkr. Samtliga siffror är avrundade till närmsta heltal. Tabell 10 utgår från ekvation (3a).

Av Tabell 10 framgår att nettonuvärdet av de ekonomiska effekterna uppgår till 1 335 tkr. Jämfört med slutrapportens grundkalkyl där nettoeffekten uppgår till 4 225 tkr är utfallet betydligt lägre, om än fortfarande positivt. Tabell 11 presenterar nettonuvärdet då även satsningens kostnader mäts i nuvärde. Till följd därav blir nettonuvärdet 240 tkr högre vilket är en konsekvens av att även kostnaderna som infaller två år fram i tiden diskonterats för att bli jämförbara med dagens kassaflöde. Tabell 11 presenteras framförallt för att synliggöra effekten av att diskontera en serie av kassaflöden och hur det påverkar kalkylens utfall. Som redan diskuterats i rapporten bör kassaflöden diskonteras först och främst av två skäl; dels för att ta hänsyn till att såväl ekonomiska effekter som kostnader har ett tidsvärde där både inflation, ränta och alternativkostnad påverkar, dels för att ta hänsyn till den risk som investeringar medför. Med anledning av att utfallet av satsningens nettoeffekt i högsta grad skiljer sig åt beroende på om ett nettonuvärde beräknats eller ej kan det argumenteras för att framförallt de ekonomiska effekterna torde ha diskonterats redan från början.

Tabell 11. Nettonuvärde 2 utvidgad modell (1b). [tkr]

	Antal lyckade utfall	Antal år försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa nuvärde, PV (B), ekonomiska effekter	Nettonuvärde (NPV)*
Till arbete	1	0,5	35	
Till sjukersättning	4	28	4 950	
Summa			4 985	1 575**

Not: * Beräknas via: Ekonomisk effekt (arbete) + PV (ekonomisk effekt från FK) – PV (kostnad satsning). Samtliga siffror i tabellen är avrundat till närmsta heltal. **Nuvärdet av kostnaden för satsningen uppgår till 3 406 tkr vilket tillsammans med PV (B) = (35 + 4 946) tkr, ger NPV: 1 575 tkr. Tabell 11 utgår från ekvation (3b).

2.4 Lönsamhetsbedömning

Tidigare avsnitt har presenterat såväl förväntade ekonomiska effekter som faktiska effekter med tillhörande känslighetsanalys. Resultatet har visat att trots att satsningen uppnått dess kvantitativa målsättning finns en hel del osäkerheter kring antaganden, vilket i sin tur visat sig vara kritiska för resultatet och följaktligen robustheten i dragna slutsatser. Detta kapitel vidgar analysen ytterligare

genom att beräkna satsningens nettoeffekt och lönsamhet för samtliga modeller presenterade i känslighetsanalysen. Lönsamheten presenteras i form av tre nyckeltal, dels avkastning per satsad krona, dels i form av nettoeffekt och slutligen kostnad per effektenhet. Det senare nyckeltalet presenteras enbart för Basmodellen.

2.4.1 Nettoeffekt samt avkastning per satsad krona

Tabell 12 presenterar nettoeffekt samt avkastning per satsad krona. Tabell 13 återkopplar till förväntad avkastning under en tio-årsperiod utifrån ansökan och presenterar dels den förväntade avkastningen under olika antaganden, dels faktisk avkastning.

Tabell 12. Nettoeffekt och lönsamhetsbedömning. [tkr]

	Antal lyckade utfall (totalt)	Kostnad satsning (C)	Total ekonomisk effekt (B)	Nettoeffekt (B-C)	Avkastning per satsad krona (B/C)
Basmodell, grundkalkyl från slutrapport	5	3 650*	7 875	4 225	2,15
Modell 1	5	3 650*	1 610	-2 040	0,44
Modell 2	5	3 650*	7 892,5	4 242,5	2,16
Utvidgad modell (1a)	5	3 650*	4 985	1 335	1,36
Utvidgad modell (1b)		3 410	4 985	1 575	1,46
Jämförelsealternativ	6	Uppgifter saknas	2 345	-	-

Not: *Antar samma kostnad för Basmodell grundkalkyl, Modell 1, Modell 2 och Utvidgad modell (1a). Kostnaden motsvarar kostnadsutfallet per 2017-03-14. Observera att modellerna utgår från satsningens kostnad samt faktiskt antal lyckade utfall och därmed även faktiskt antal individer som gått till Försäkringskassan respektive arbetsmarknaden efter satsningens slut. Eftersom de olika utfallen genererar olika stora effekter kan satsningen uppnå break-even på flera sätt.

Av Tabell 12 framgår att samtliga modeller, förutom Modell 1, uppvisar en positiv nettoeffekt. Den största effekten uppstår tack vare att den besparing som uppstår för kommunen när en individ beviljas sjukersättning antas vara bestående över 28 år. Som redan påpekats är detta ett antagande som påverkar robustheten i effekterna och således också nettoeffekten. När detta antagande varierar (Modell 1) genererar inte längre satsningen en positiv nettoeffekt.

Resultatet visar därtill att avkastningen per satsad krona varierar inom intervallet [0,44–2,16], där min-respektive maximum motsvaras av Modell 1 respektive Modell 2. Basmodellen har en avkastning per satsad krona på 2,15, vilket är marginellt lägre än avkastningen från Modell 2. Den

främsta bakomliggande förklaringen till det stora spannet härrör från antagandet om antal år som försörjningsstöd inte utbetalas. Denna förklaring ligger också bakom variationen i avkastning per satsad krona i Tabell 13. I denna tabell avgränsas tidsperioden som effekter förväntas genereras till att omfatta maximalt tio år.

Tabell 13. Lönsambetsbedömning under en tio-årsperiod. [tkr]

	Antal individer lyckat utfall	Kostnad försörjningsstöd per år och individ	Antal år som försörjningsstöd inte behöver utbetalas	Summa Ekonomiska effekter (B)	Kostnad satsning (C)	Avkastning per satsad krona (B/C)
Antaganden från ansökan	6	100	10	6 000	3 900	1,54
Ändrade förutsättningar vid slutrapport	6	70	10	4 200	3 900	1,08
Faktiskt utfall per 2017-01-09						
Till Försäkringskassan	4	70	10	2 800		
Till arbetsmarknaden	1	70	0,5	35		
Totalt				2 835	3 650	0,78
Modell 1						
Till Försäkringskassan	4	70	4,5	1 260		
Till arbetsmarknaden	1	70	5	350		
Totalt				1 610	3 650	0,44
Modell 2						
Till Försäkringskassan	4	70	10	2 800		
Till arbetsmarknaden	1	70	0,75	52,5		
Totalt				2 852,5	3 650	0,78
Utvidgad modell 1a						
Till Försäkringskassan	4	70	10	2 328*		
Till arbetsmarknaden	1	70	0,5	35		
Totalt				2 363	3 650	0,64
Utvidgad modell 1b						
Till Försäkringskassan	4	70	10	2 328*		
Till arbetsmarknaden	1	70	0,5	35		
Totalt				2 363	3 406	0,68

Not: Via antagandet om ekonomisk besparing under tio år antas implicit att samtliga individer går till Försäkringskassan. Enbart för dessa individer antas den förväntade effekten vara bestående över en tidsperiod längre än tio år. * Beräknat nuvärde av ekonomiska effekter, PV (B)= $n \sum_{t=0}^{10} \frac{x}{(1+r)^t}$ och beräknat

nuvärde av kostnader, PV (C) sker enligt följande: $PV(C) = \sum_{t=0}^3 \frac{Z}{(1+r)^t}$ där n anger antal lyckade utfall. I detta fall uppgår antalet lyckade utfall till fyra. X motsvarar den ekonomiska effekten, i detta fall 70 tkr. r refererar till kalkylräntan. I denna modell antas räntan vara 3,5 procent enligt Trafikverkets (2015) rekommendationer.³¹ t anger antal tidsperioder mätt i år, i detta fall tio år för ekonomiska effekter och tre år för kostnader och Z motsvarar satsningens genomsnittliga årskostnad.

Enligt ansökan förväntades en avkastning per satsad krona på 1,54. Vid slutrapporten uppdagades att kostnaden för försörjningsstöd per år och individ uppgår till 70 tkr jämfört med tidigare uppskattning på 100 tkr, vilket under samma antaganden resulterar i en avkastning per satsad krona på 1,08. Under ovan premisser är satsningen under en tio-årsperiod knappt lönsam.

Som vidare framgår av Tabell 13 är det enbart den ekonomiska effekten från att en individ beviljats sjukersättning från Försäkringskassan som antas vara bestående i tio år. För övriga effekter antas varaktigheten inte bestå längre än maximalt fem år (Modell 1). Resultatet visar att under en tio-årsperiod ligger faktisk avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–0,78], där minimum motsvaras av Modell 1. Högst avkastning genereras av Basmodellen samt Modell 2. Till synes genererar ingen modell effekter inom tio år som överstiger satsningens kostnader. Sammantaget visar resultatet att satsningen inte genererat de effekter och den lönsamhet som förväntades vid ansökan. Med utgångspunkt i de antaganden som gjorts i ansökan bör satsningen gå break-even efter 6,5 år men faktum är att resultatet visar att satsningen går break-even som tidigast efter 13 år. Resultatet belyser således frågan om antalet teckenspråkiga individer i målgruppen som förväntades delta i insatser missbedömts från början, om insatserna verkligen nått rätt målgrupp eller om det finns andra insatser som är mer effektiva. I kommande avsnitt utvidgas analysen ytterligare, där satsningens kostnad sätts i relation till satsningens primära mål i termer av lyckade utfall. Kostnadseffektivitetsanalysen avgränsas till Basmodellen.

2.4.2 Kostnadseffektivitetsanalys

För att göra en adekvat bedömning om satsningen är lönsam även ur ett kvalitativt perspektiv beräknas dess kostnadseffektivitet. För att göra detta sätts kostnaden för satsningen i relation till det primära målet med satsningen, vilket i uträkningen motsvaras av andelen lyckade utfall under tidsperioden för genomförandet. För att dra slutsatsen att satsningen är mer kostnadseffektiv än andra alternativ krävs emellertid ett jämförelsealternativ. Inom ramen för denna utvärdering har en enkel jämförelsegrupp konstruerats för att möjliggöra någon form av jämförelse. För jämförelsegruppen finns dock inga kostnadsdata tillgängliga och motsvarande kostnadseffektivitet kan därför inte beräknas. Utöver detta saknas också uppgifter över vilka insatser som jämförelsegruppen tagit del av.

Sammanlagt existerar alltså flera metodologiska utmaningar. Utvärderingen begränsas därmed till att använda den bästa tillgängliga datan, vilket medför såväl att ett antal antaganden krävts inom ramen för utvärderingen, som att analysen begränsas till utfallet vid slutrapport. Konsekvensen är därmed att satsningens kostnadseffektivitet inte har ett alternativ att jämföras med och därmed kan inga slutsatser dras att satsningen är den mest lönsamma för att uppnå det givna målet av samtliga

³¹ Trafikverket (2015). Samhällsekonomiska principer och kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 5.2

tänkbara alternativ. Detta är inte det mest exakta eller parsimoniska³² tillvägagångssättet för att beräkna kostnadseffektivitet eller utföra en kostnadsnyttoanalys. Resultatet kan dock användas framöver vid eventuella utvärderingar av andra insatser och således underlätta i framtida kostnadseffektivitetsanalyser. Satsningens kostnadseffektivitet presenteras i Tabell 14.³³ Av kolumn 2 framgår att andelen individer, av samtliga teckenspråkiga individer som deltagit i satsningen under en treårsperiod, som uppnått lyckat utfall uppgår till 23 procent samt att den totala kostnaden per individ uppgår till 165 tkr. Kostnad per lyckat utfall uppgår därmed till 726 tkr. Det bör, återigen, poängteras att kostnad per effekt enhet enbart visar hur en given effekt nås till så låg kostnad som möjligt. Utan jämförelsealternativ är det dock inte möjligt att göra en fullständig analys.

Tabell 14. Kostnadseffektivitet. [tkr]

Satsning	Andel lyckade utfall	Total kostnad satsning per individ	Kostnadseffektivitet
Samverkan för teckenspråkiga	0,23	165	726*

Not: * Kostnadseffektivitet beräknas via: $\frac{\text{Total kostnad satsning per individ}}{\text{Andel individer som beviljats ersättning från FK, gått till arbetsmarknaden alternativt studier (=lyckat utfall)}}$. Notera att i beräkningen av 726 tkr används exakt andel lyckat utfall, dvs 5/22. Används 0,23 uppgår kostnadseffektiviteten till drygt 717 tkr.

2.5 Diskussion och lärdomar

Som nämnt syftar denna rapport till att utvärdera vilka kortsiktiga, alternativt om möjligt medelfristiga effekter, som uppstått efter att den sociala investeringen avslutats och implementerats i ordinarie verksamhet. När sociala investeringar ska utvärderas är dock en kritisk men fundamental fråga hur de kortsiktiga effekterna som uppvisats kan länkas till mer långsiktiga effekter. Vid en utvärdering av en social investering är det givetvis centralt att kunna bedöma investeringens lönsamhet och därmed investeringens kostnader såväl som vilka framtida offentliga utgifter som förväntas kunna undvikas. Huruvida effekten är lönsam beror sedan delvis av hur bestående effekten är.

Den sociala investeringen SöT förväntades framförallt påverka kommunens framtida utgifter genom reducerad kostnad för utbetalt försörjningsstöd. Den ekonomiska effekten infaller sålunda på kort sikt i den bemärkelse att den uppstår direkt när individen inte längre uppbär försörjningsstöd utan erhåller en annan ersättningsform. Det antagande som gjorts inom ramen för investeringen är, som redan nämnt, att de individer som lämnar försörjningsstöd och beviljas annan ersättningsform från Försäkringskassan inte kommer att återkomma till systemet för försörjningsstöd. Således kan antagandet göras att för dessa individer är effekten bestående. För de

³² En parsimonisk modell använder så få förklaringsvariabler som möjligt för att förklara så mycket som möjligt Wooldridge, J. (2016). Introductory econometrics: A modern approach (6. uppl. ed.)

³³ Beräkningar:

Total kostnad satsning: 3 650 tkr
 Genomsnittligt antal månader insats/individ: 8,45
 Kostnad per månad/individ: $3\ 650/22/8,45 = 19,5$ tkr
 Kostnad helår/individ: $12 \times 19,5 = 392$ tkr
 Total kostnad satsning/individ: $8,45 \times 19,5 = 165$ tkr
 Kostnadseffektivitet: $165/(5/22) = 726$ tkr

individer som gått till arbete föreligger en hel del osäkerheter som har sin grund i att det enbart finns data från tre mättillfällen. Det kan därför finnas anledning att anta att den initiala effekten som uppstår till följd av att en individ lämnat försörjningsstöd till förmån av annan ersättningsform från arbete eller studier är en effekt som delvis kommer att avta. I detta fall hade det varit önskvärt med data från fler mättillfällen för att bedöma hur snabbt denna effekt kan förväntas avta, det vill säga hur ser effekten ut på medelfristig sikt. Detta är emellertid inget som vid framtagandet av denna utvärdering varit möjligt att få fram.

Som redan konstaterats saknas en kontrollgrupp men även ett jämförelsealternativ till den sociala investeringen. Därtill framkommer, som också redan konstaterats, att inom försörjningsstöds system erbjuds andra arbetsförberedande insatser till teckenspråkiga individer och att detta kan ha påverkat antalet deltagare i satsningen men också utfallet. Dessa arbetsförberedande insatser kontrolleras som sagt inte för inom ramen för utvärderingen. Isoleringsproblematiken påverkar därmed den interna validiteten och således såväl vilka slutsatser som kan dras som styrkan i dessa. Faktum är att med det dataunderlag som finns tillgängligt går det inte att med säkerhet säga huruvida satsningen SöT är bättre jämfört med övriga arbetsförberedande insatser etc. varken i termer av lönsamhet eller kostnadseffektivitet. Konsekvensen är att det inte heller går att uttala sig om kommunens resurser i detta avseende används mest effektivt.

Det primära syftet med satsningen var att identifiera teckenspråkiga individer som uppbar försörjningsstöd och som genom stöd till utredning och diagnostisering skulle ha rätt till ersättning från Försäkringskassan då arbetsförmåga saknades, alternativt ge stöd till de som skulle ha möjlighet att nå arbetsmarknaden. På så vis skulle också kommunens kostnad för försörjningsstöd minska. Vid tidpunkten för denna utvärdering (ca tre år efter avslutad satsning) är det av den anledningen intressant att se hur kommunens genomsnittliga kostnad för försörjningsstöd förändrats sedan den sociala investeringen startades. För att en eventuell förändring i genomsnittlig kostnad ska kunna härledas till satsningen förutsätts dock att kostnaden avser målgruppen samt att bland annat inflöde respektive utflöde av teckenspråkiga individer ur systemet hålls allt annat lika. Därutöver krävs, som påtalat flertalet gånger, att även andra tänkbara faktorer som kan påverka utfallet, såsom andra arbetsförberedande insatser, också kontrolleras för. För att kunna uttala sig om satsningens effekt räcker det alltså inte med att enbart titta på förändring i kommunens totala kostnad för försörjningsstöd utan det är alltså viktigt att ovan faktorer hålls konstanta samt betingas på målgruppen och analyseras på individnivå. Uppgifter på detta är emellertid inget som verksamheten kunnat tillhandahålla utvärderingen och sammantaget går det därmed inte att härleda en potentiell reducering i utbetalningar av försörjningsstöd till satsningen.³⁴ Dessutom, som framkommer av slutrapporten, var de tilltänkta mätinstrumenten KASAM respektive EQ5D inte tillämpbara på målgruppen för att mäta de individuella effekterna och återigen blir det svårt att uttala sig om såväl kort, medel- respektive långsiktiga effekter, även ur ett kvalitativt perspektiv.

³⁴ Det bör också påpekas att storleken på målgruppen och det antal individer som faktiskt lämnat systemet till förmån av annan ersättningsform sannolikt inte är tillräckligt många för att få ett signifikant genomslag på de totala kostnaderna för försörjningsstöd. Går det då inte att härleda kostnaderna till den specifika målgruppen blir det svårt att uttala sig om satsningens effekt.

Sammanfattningsvis finns ett antal faktorer som påverkat de resultat och slutsatser som kan dras gällande satsningen Söt. Dessa faktorer redogörs generellt för nedan och bidrar till följd därav till ett antal lärdomar som är viktiga att ta med sig vid arbetet framöver med sociala investeringar³⁵. Det är dock av vikt att betona att trots avsaknad av individdata, kontrollgrupp, jämförelsealternativ etc. som i sin tur påverkar vilka slutsatser som kan dras med säkerhet, inte nödvändigtvis betyder att faktiska effekter inte har uppstått. Avslutningsvis bör det också understrykas att satsningen Söt var den första sociala investeringen som genomfördes inom Örebro kommun. De lärdomar som redogörs för nedan har därför i de senare investeringarna i viss mån redan tillämpats.

- För att kunna uttala sig om effekter behöver utgångslägen kartläggas, dvs värden *med* respektive *utan* insats. Därtill krävs att individdata löpande dokumenteras. *I fallet med Söt saknas dessa mätvärden.*
- För att kunna uttala sig om investeringen varit lönsam samt kostnadseffektiv krävs att det finns åtminstone ett jämförelsealternativ eller nollalternativ³⁶ som den sociala investeringen kan jämföras med. *I fallet med Söt saknas jämförelsealternativ och nollalternativ.*
- För att kunna dra slutsatser om kausalitet krävs att det finns en kontrollgrupp. Kontrollgruppen bidrar till att mildra isoleringsproblematik såväl som att stärka den interna validiteten. Om inga systematiska skillnader föreligger mellan insats- och kontrollgrupp kan det motiveras att skillnad i effekt beror på just insatsen. *I fallet med Söt saknas kontrollgrupp.*

Sammantaget belyser utvärderingen att det krävs ett välgjort förarbete för att vid ett senare tillfälle kunna dra slutsatser med någorlunda säkerhet. Det är avgörande att tänka till före och förbereda för utvärdering. Det finns emellertid en stor potential för kommunen att fokusera på just investeringar som syftar till prevention och tidiga stödinsatser. För detta ändamål krävs kunskap, förståelse för vikten av data, tid, resurser och en tydlig målbild över syftet och de effekter som förväntas med satsningen för att veta vilka investeringar som ska prioriteras. Detta är ett utvecklingsarbete som just nu pågår inom Örebro kommun och arbetet med sociala investeringar. Trots allt har kommunen genom sina offentliga åtaganden mer eller mindre en skyldighet och ett stort ansvar för att använda samhällets gemensamma resurser så effektivt som möjligt, där kommunens resurser snarare är ett medel än ett mål. Målen relaterar istället till medborgarnas välfärd och för att veta om en investering ökar medborgarens välfärd och nytta är det nödvändigt att veta vilka investeringar och insatser som verkligen ger en effekt. Ett systematiskt förhållningssätt möjliggör en sådan nyttorealiserings, vilket är ett arbetssätt som sociala investeringar tillämpar.

2.6 Samhällsekonomiskt perspektiv

En viktig aspekt, som delvis redan kortfattat behandlats i både slutrapport och i denna utvärdering, är det faktum att ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är effekten av satsningen Söt väsentligt lägre jämfört med ur ett kommunalekonomiskt perspektiv. Detta har sin förklaring i att den förflyttning som sker mellan försörjningsstöd och Försäkringskassan är en ren omfördelning av skattemedel och därmed ett nollsummespel ur samhällets ekonomiska perspektiv. Inom sociala

³⁵ Detta är ett arbete som redan nu påbörjats och tillämpats i hög grad inom sociala investeringar.

³⁶ Med jämförelsealternativ avses det alternativ som satsningen Söt ska jämföras med. Nollalternativet innebär att man fortsätter enligt dagens arbetssätt. Jämförelsen mellan de olika alternativen och satsningen ger en indikation på om satsningen är mer kostnadseffektiv än övriga alternativ eller ej.

investeringar är emellertid samhällsekonomiska effekter en av stöttepelarna. Av den anledningen skiljer sig denna sociala investering från de mer traditionella som vanligtvis syftar till förebyggande och preventivt arbete som i sin tur ofta genererar just effekter för flera aktörer, såväl statliga som regionala. Den samhällsekonomiska vinsten av SÖT uppstår framförallt från de individer som gått till lönearbete. Konsekvensen av att de kommunalekonomiska effekterna är i fokus är att mer långsiktiga effekter bortses ifrån. Vid en uppföljande utvärdering som denna blir det påtagligt att SÖT framförallt resulterat i kortsiktiga kommunalekonomiska effekter, om än bestående.

Inom det samhällsekonomiska perspektivet återfinns också individens perspektiv och immateriella kostnader såsom minskat lidande, ökad framtidstro och förbättrad självkänsla hos just den enskilde individen. För att ta hänsyn till det samhällsekonomiska perspektivet i någon grad, utan att för den delen kvantifiera effekternas storlek, hade det varit intressant att följa deltagarnas personliga utveckling utifrån de kvalitativa målsättningar som angavs i ansökan. Dock, som framkommer av slutrapporten och som redan nämnts, var de tilltänkta mätinstrumenten KASAM respektive EQ5D inte tillämpbara på målgruppen för att mäta de individuella effekterna och återigen blir det svårt att uttala sig om såväl kort, medel - respektive långsiktiga effekter, även ur ett kvalitativt perspektiv.

Sammantaget görs bedömningen att satsningen SÖT framförallt resulterat i kommunalekonomiska effekter. Förväntade samhällsekonomiska effekter i form av minskad brottslighet kan tänkas uppstå men på grund av brist på data samt målgruppens storlek kan dessvärre inga sådana effekter med säkerhet utrönas eller estimeras. Därmed kan ovan lärdomar (se avsnitt *Diskussion och lärdomar*) kompletteras med följande:

- För att inte riskera att suboptimera vid val av insatser bör även hänsyn tas till effekter för andra aktörer, utan att för den delen nödvändigtvis kvantifiera dess storlek.

2.7 Sammanfattning kapitel *Ekonomisk analys*

Den uppföljande utvärderingen visar att kostnadsutfallet för satsningen SÖT efter implementering i ordinarie drift ligger under den budgeterade kostnaden från ansökan men över kostnaden för satsningens genomförande. Resultatet av lönsamhetsbedömningen visar att satsningen genererar en nettoeffekt inom intervallet $[-2\ 040 - 4\ 242,5]$ tkr och avkastning per satsad krona inom intervallet $[0,44-2,16]$, beroende på tillämpade antaganden och modell. Resultatet visar att under en tio-årsperiod genererar satsningen en faktisk avkastning per satsad krona inom intervallet $[0,44-0,78]$. Det innebär att satsningen inte genererat de effekter och den lönsamhet som förväntats vid ansökan. Faktum är att resultatet visar att satsningen går break-even som tidigast efter 13 år. Ett ytterligare fundamentalt resultat är att ingen utav de tre individer som tog del av insatser efter implementering i ordinarie drift som kan härledas till satsningen har uppnått lyckat resultat. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är effekten av den förflyttning som sker mellan försörjningsstöd och Försäkringskassan en ren omfördelning av skattemedel och därmed ett nollsummespel ur samhällets ekonomiska perspektiv.

Sammantaget åskådliggör den ekonomiska analysen ett flertal metodologiska utmaningar och kvalitetsbrister, bland annat vad gäller tillgång till data. Konsekvensen av detta är att få slutsatser kan dras med säkerhet. Den sociala investeringen SöT belyser flera lärdomar som arbetet med sociala investeringar framöver kan dra nytta av.

Förväntade effekter från ansökan:

- ❖ Sex individer förväntas, tack vare satsningen, slippa uppbära försörjningsstöd. Den ekonomiska effekten för dessa individer förväntas uppgå till 600 tkr per år efter avslutad satsning.
- ❖ 20 procent av deltagarna förväntas lämna försörjningsstöd för annan ersättningsform.
- ❖ Efter avslutad satsning bör andelen deltagare som lämnar försörjningsstöd för annan ersättningsform öka redan efter ett år.
- ❖ Satsningen förväntas gå break-even efter 6,5 år.
- ❖ Under en tio-årsperiod förväntas avkastning per satsad krona uppgå till 1,54.

Utfall per 2017 (slutrapport):

- ❖ Antalet individer som beviljats ersättning från Försäkringskassan: 4
- ❖ Antalet individer som gått till arbetsmarknaden: 1
- ❖ Antalet individer som gått till studier: 0
- ❖ Den ekonomiska effekten uppgår enligt grundkalkylen till 7 875 tkr under en 28-årsperiod.
- ❖ Satsningens nettoeffekt uppgår enligt grundkalkylen till 4 225 tkr.

Uppföljande utvärdering:

- ❖ Satsningen genererar en nettoeffekt inom intervallet [-2 040 – 4 242,5] tkr.
- ❖ Satsningen genererar en avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–2,16].
- ❖ Under en tio-årsperiod genererar satsningen en avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–0,78].
- ❖ Satsningen går break-even efter 13 år.
- ❖ Satsningens kostnadseffektivitet uppgår till 726 tkr, mätt i kostnad per lyckat utfall.

3 Slutsatser

Denna rapport har synliggjort vikten av ett välgjort förarbete för att möjliggöra att vid ett senare tillfälle kunna dra slutsatser med någorlunda säkerhet. Sammantaget åskådliggör utvärderingen att faktorer såsom utgångslägen, individdata, kontrollgrupp och jämförelsealternativ ofta saknas men är emellertid avgörande vid en uppföljande utvärdering av en satsning. Satsningen SöT är Örebro kommuns första sociala investering och ett flertal lärdomar finns att dra från denna investering. Trots åtskilliga metodologiska utmaningar som försvårat analysen visar resultatet att satsningen

bidrog till en förflyttning av individuell ekonomisk ersättningsform från försörjningsstöd till Försäkringskassan eller arbete för 23 procent av deltagarna, vilket översteg den kvantitativa målsättningen med satsningen med tre procentenheter. Ett framträdande resultat är att trots att satsningen uppnådde dess kvantitativa målsättning är det beaktansvärt få deltagare som under tiden för satsningens genomförande, samt efter implementering, uppnått lyckat utfall. Resultatet av den ekonomiska analysen visar vidare att satsningen genererar en nettoeffekt inom intervallet [-2 040 – 4 242,5] tkr, avkastning per satsad krona uppgår enligt Basmodellen till 1,08 men under en tio-årsperiod ligger faktiskt avkastning per satsad krona inom intervallet [0,44–0,78].

En första slutsats som kan dras är att satsningen inte resulterat i de effekter som förväntades vid ansökan. Under ovan antaganden och premisser är satsningen under en tio-årsperiod knappt lönsam. En andra slutsats som kan dras är att med utgångspunkt i de antaganden som gjorts i ansökan, samt faktiskt utfall, går satsningen break-even som tidigast efter 13 år. En tredje slutsats är att enligt Basmodellen är satsningens nettoeffekt positiv, vilket dock är avhängigt starka antaganden.

Utvärderingen visar därtill att med det dataunderlag som finns tillgängligt går det inte att med säkerhet säga om satsningen SöT är bättre jämfört med andra insatser som riktas till målgruppen, varken i termer av lönsamhet eller kostnadseffektivitet. En fjärde slutsats är således att resultatet tyder på att insatserna inte når ända fram till målgruppen och att det kan finnas andra insatser som passar målgruppen bättre. En femte slutsats som kan dras är att det inte går att uttala sig om kommunens resurser i detta avseende används mest effektivt. En avslutande slutsats, som också beror av brist på data, är att satsningen framförallt resulterat i kommunalekonomiska effekter. Varken samhällsekonomiska eller individuella effekter kan med säkerhet utvärderas eller estimeras.

4 Förslag till beslut

4.1 Plan för återföring

Den ekonomiska modell som tidigare tillämpats inom ramen för arbetet med sociala investeringar utgår från att nettokostnaden för genomförandet av en satsning minst ska gå jämt upp med de förväntade ekonomiska effekterna. Det innebär att satsningen i sin helhet finansieras av de effekter som genereras inom den kommunala ekonomin. Det är också utfallet av satsningens kostnader och ekonomiska effekter som ligger till grund för eventuella justeringar av den ursprungliga återföringsplanen. Återföringen justeras i den grad som faktiska effekter uppkommer alternativt vad som kan konstateras eller prognostiseras vid slutrapporten eller vid en uppföljande utvärdering 1–3 år efter avslutad satsning. Det lägsta belopp som kan återföras motsvarar 30 procent av satsningens kostnad, fördelat på respektive nämnd utifrån ursprunglig återföringsplan.

Effektberäkningarna i denna uppföljande utvärdering visar att de ekonomiska effekterna som beräknades i slutrapporten år 2017 fortfarande är valida och därmed kommer återföringsplanen att förbli oförändrad. Enligt den ekonomiska analysen går satsningen break-even efter 13 år. Med anledning av att återföringsplanen är satt till 15 år fastställs återföringsplanen i slutrapporten och inga revideringar görs. Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åläggs därför att totalt

återföra 3 850 tkr under tidsperioden 2016–2030, enligt återföringsplanerna nedan. I summan 3 850 tkr är kostnad för utvärdering (200 tkr) inkluderade. Tabell 15 presenterar återföringsplanen för år 2016–2020 och Tabell 16 presenterar återföringsplanen för år 2021–2030.

Tabell 15. Sammanställning återföringsplan per 2016–2020, uppdelat per nämnd och år. [tkr]

Återföringsplan	2016	2017	2018	2019	2020	Summa
VUXAM	110	300	280	280	280	1 250

Tabell 16. Sammanställning återföringsplan per 2021–2030, uppdelat per nämnd och år. [tkr]

Återföringsplan	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Summa
VUXAM	280	280	280	280	280	280	280	280	280	80	2 600

Bilagor

Bilaga 1 – Utvärderingsschema

Utmaning	Aktivitet	Målgrupp	Processmått	Effektmått	Indikatorer
Teckenspråkiga tendarer att fastna i långvarigt försörjningsstöd, många gånger på grund av att det finns underliggande problematik (exempelvis neuropsykiatrisk problematik) som inte synliggjorts då det krävs kompetens för att se eventuell problematik under teckenspråket.	Erbjuda tio platser inom Kultiveras verksamhet - de som bedöms stå nära arbetsmarknaden ges rätt stöd för att gå vidare till sysselsättning och egen försörjning, de som tros ha annan utredd problematik hjälps till utredning och vidare till rätt typ av försörjning, exempelvis ersättning från Försäkringskassan.	Samliga teckenspråkiga som haft försörjningsstöd i minst 6 månader, uppvisar motivation till att delta i satsningen och inte har något känt missbruk.	Antal inskrivningar i verksamheten. Antal och andel som deltar i verksamheten minst 6 månader. Antal och andel som deltar i verksamheten 1 år. Antal och andel som efter kartläggning bedöms behöva hjälp till vidare utredning. Antal och andel som beviljas utredning för underliggande problematik. Antal och andel som tilldelas diagnos/berättigas ersättning från Försäkringskassan. Antal och andel som efter kartläggning bedöms lämpliga för kom-jobb. Antal och andel som tilldelas kom-jobb.	Andel teckenspråkiga som deltagit i Kultiveras verksamhet och som lämnat försörjningsstöd 1 månad efter avslut. (Kontrollgrupp - de som ej deltagit i Kultiveras verksamhet men som uppburit försörjningsstöd minst 6 månader under samma tidsperiod) Andel teckenspråkiga som deltagit i Kultiveras verksamhet och som inte uppburit försörjningsstöd 6 månader efter avslut. (Kontrollgrupp - de som ej deltagit i Kultiveras verksamhet men som uppburit försörjningsstöd minst 6 månader under samma tidsperiod) KASAM-värde vid inskrivning och avslut (före-eftermätning) EQ5D-värde (skalvärde) vid inskrivning och avslut (före-eftermätning)	Antal teckenspråkiga som befinner sig i försörjningsstöds system. Antal och andel teckenspråkiga som haft försörjningsstöd minst 6 månader.

Samverkan för teckenspråkiga