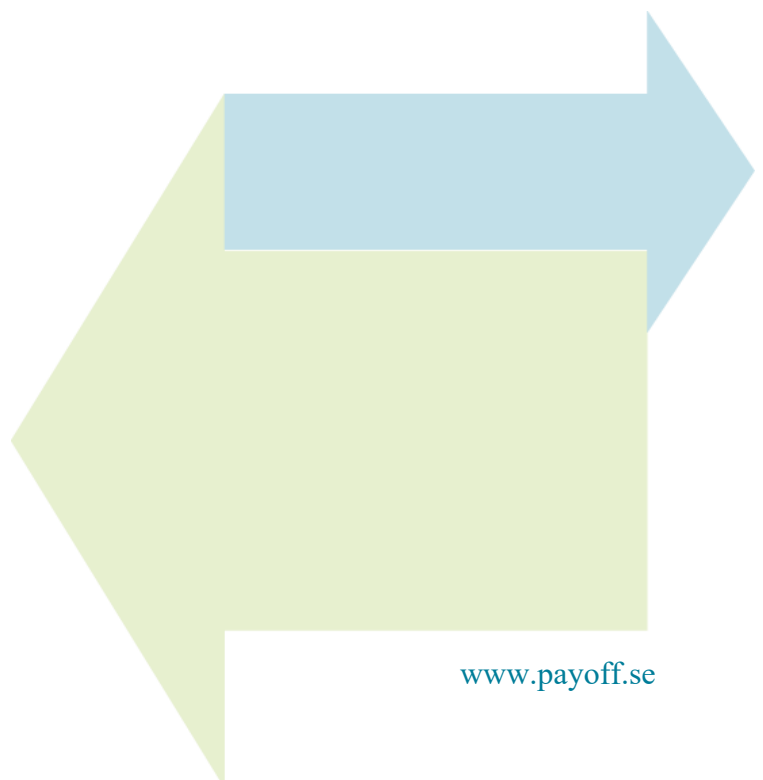


Utvärdering ur ett medborgarperspektiv Finsam Lund

Göteborg, 2019-03-01



Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Resultat och slutsatser	3
Inledning	6
Bakgrund	6
Förbundsordning	6
Strukturpåverkande respektive individstödjande insatser	6
Syfte och övergripande mål	7
Finsam Lund och mänskliga rättigheter	7
Payoffs uppdrag och genomförande	7
Dokumentstudier	8
Intervjuer	8
Information från tidigare utvärdering	8
Avgränsningar	9
Resultat och slutsatser	10
Strukturpåverkande insatser fungerar bra	10
”Rätt” målgrupper får stöd från Finsam Lund	10
Parterna behöver bli mer aktiva	11
Implementering	12
Projekt som blivit implementerade	12
Även specialister på samverkan behöver samverka	13
Projektens dokumentation	13
Ansökningar	14
Projektdokumentation	15
Resultat av genomförda och pågående insatser	15
Fördelning av resurser per huvudman	16
Fördelning av resurser per målgrupp	16
Ekonomiska konsekvenser av Finsam Lunds arbete	18
Ekonomiskt resultat av ett typfall	18
Ett exempel: Från försörjningsstöd till arbete	18
Sammanfattande bedömning	19
Reflektioner och rekommendationer	20
Parterna är nöjda, men resultatet har potential att bli bättre	20
Parterna är delaktiga	20
Primär och sekundär målgrupp/individens fokus i fokus	21
Rätt målgrupper får insatser	22
Individen i centrum med fokus på arbete	22
Fler ansökningar möjliggör bättre styrning	22
Tydligare analyser och aktiva informationsinsatser	23
Ökat fokus på jämställdhet och jämlikhet	24
Ökat fokus på mål och resultat	24
Koppling mellan verksamhetsplan och verksamhet	25
Avslutningsvis	25

Sammanfattning

Finsam Lund bildades 2009 och verksamheten startade på riktigt under 2010. Verksamheten bedrivs enligt Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliterande insatser. Samordningsförbundets insatser ska ha enligt lagen ha följande inriktning:

- 1§ Finansiell samordning enligt denna lag får inom ett samordningsområde bedrivas mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun/stad och landsting/region för att uppnå en effektiv resursanvändning. Ett samordningsområde kan omfatta en eller flera kommuner eller delar av kommuner. Kommunerna kan vara belägna inom olika landsting.
- 2§ Insatserna inom den finansiella samordningen skall avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och ska syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

Finsam Lund har valt att bedriva sin verksamhet med inriktning mot strukturpåverkande insatser. Tanken är att stödja samverkan och verksamhetsutveckling inom de ordinarie parternas strukturer och på så sätt skapa effektivare organisationer, vilket i nästa steg förbättrar stödet till målgrupper i utanförskap. Det finns även en grundläggande tanke inom Finsam Lund att de strukturpåverkande insatserna i större utsträckning ska leda till tillvaratagande av lärandet och erfarenheter. Finsam Lund beskriver syftet för sin verksamhet på följande sätt:

Finsam Lund ska aktivt stödja myndigheterna att ta sitt samverkansansvar för att öka individens förutsättningar att uppnå eller förbättra sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

Det övergripande målet för Finsam Lund beskrivs på följande sätt:

Samordningsförbundet ska verka för att förbundets parter utvecklar långsiktiga samverkansstrategier kring personer som har behov av samordnade insatser.

Därutöver har Finsam Lund ett extra fokus på mänskliga rättigheter och jobbar utifrån ”rätten till arbete och jämlik hälsa”, vilket ska genomsyra all verksamhet som finansieras av förbundet.

Utvärderarnas uppdrag har varit att visa om:

- Medborgare i behov av samordnade insatser för att komma närmare arbetsmarknaden har fått valuta för pengarna genom Finsams aktiviteter?
- I vilken utsträckning får dessa medborgare hjälp av de insatser som Finsam finansierar?

Resultat och slutsatser

I utvärderingen har framkommit att Finsam Lund sedan starten har finansierat ett 25-tal projekt, insatser och förstudier. Totalt har förbundet beviljat ansökningar för drygt 44 miljoner kronor. Projektens har stor spridning på inriktning, målgrupp och huvudman. Ett genomsnittligt projekt har beviljats en finansiering på cirka 1,7 miljoner kronor och riktar sig mot målgruppen psykisk ohälsa. Men ofta har insatserna en mixad

målgrupp med komplex problematik. En grov indelning visar följande fördelning av de beviljade medlen per målgrupp:

Unga	Psykisk ohälsa	Nyanlända	Långtids- arbetslösa
10 200 000 kr	19 600 000 kr	9 500 000 kr	10 700 000 kr

Utvärderingen visar att samordningsförbundets fyra parter, kommun, region, Arbetsförmedling och Försäkringskassa, i grunden är nöjda med de insatser som förbundet har finansierat. Parterna anser att insatserna har stärkt deras verksamheter att klara av sina uppdrag genom att förbundet har skapat förutsättningar att på ett bättre sätt stödja målgrupper med komplex problematik, vilka har behov av samordnad rehabilitering. De anser också att förbundet har arbetat med relevanta målgrupper samt att målgrupperna har förändrats över tid och i takt med förändrade behov. Exempelvis har insatser med stöd till nyanlända ökat de senaste åren.

Samtidigt visar utvärderingen att det finns ett behov och ett önskemål om att parterna blir mer aktiva i processen att identifiera målgruppernas behov och att formulera ansökningar, vilka är tydligt baserade på dessa behovsinventeringar. Parallellt lyfts det fram önskemål om att Finsam Lund fortsätter och även utvecklar samverkan med närliggande samordningsförbund i syfte att ytterligare öka det stöd och den nytta som samordningsförbundet kan ge till de invånare i samhället som är i störst behov av stöd.

Vid en genomgång av den omfattande projektdokumentation som finns för genomförda och pågående projekt framkommer att ansökningar till styrelsen om att få medel beviljade bygger på en strukturerad mall. Men målbeskrivningarna är ofta generella och blir därigenom svåra att mäta och följa upp. Otydliga mål försvårar både ledning, styrning samt utvärdering av insatsernas resultat. Det är många gånger även svårt att se en tydlig uppdelning i målen utifrån organisatoriska mål och mål för de resultat och effekter som insatsen faktiskt ska åstadkomma för berörda invånare, vilka är den slutgiltiga målgruppen för insatsen. Ofta har målen inga tydliga indikatorer eller definierade målnivåer, vilket gör det svårt att uttala sig om de beviljade projekten har nått sina mål. När utvärderarna granskar hur resultat och måluppfyllelse har följts upp och redovisats i slutrapporter kan vi också se att det ofta är svårt att få en uppfattning om resultaten når upp till de beslutade målen för insatsen. Därigenom blir det svårt att bedöma i vilken utsträckning de beviljade medlen från samordningsförbundet har använts på ett effektivt sätt.

Att svara på hur deltagare/invånare uppfattar de projekt som Finsam Lund finansierar är svårt att ta reda på direkt från målgruppen, eftersom projekten oftast är strukturpåverkande. Men vid intervjuer med projektledare kan vi konstatera att invånare i de berörda målgrupperna upplever insatserna som relevanta och bra. Så utifrån ett medborgarperspektiv är bedömningen att Finsam Lund har gett målgrupperna ett bra stöd med tillgängliga medel.

Avslutningsvis vill utvärderarna lämna några rekommendationer till Finsam Lund och dess styrelse, vilka vi hoppas ska bidra till fortsatt utveckling av verksamheten:

- Utveckla arbetet med målformulering och målstyrning från ansökan, till genomförande och utvärdering.
- Skapa ökat fokus på mål för den slutgiltiga målgruppen, dvs. det behöver finnas mål som beskriver vad som ska uppnås för de invånare som faktiskt är i behov av ett bättre samordnat stöd från berörda samhällsaktörer
- Utgångspunkten för all verksamhet som finansieras via Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliterande insatser är att den enskilda individen i målgruppen i ökad omfattning ska komma i självförsörjning genom arbete. Detta behöver tydligt genomsyra de mål som sätts för de insatser som beviljas medel av Finsam Lunds styrelse.
- Uppföljning av jämlik hälsa och uppföljning utifrån ett jämställdhetsperspektiv bör öka och förtydligas
- Inför tydligare rutiner kring ansökningsprocessen. Exempelvis bör vissa grundkrav kring mätbara mål och tydlig finansiell beskrivning vara uppfyllda för att en ansökan ska godkännas. Modellen för att SMARTa mål kan med fördel användas vid målformulering.
- Öka fokus på medborgaren i de strukturpåverkande insatserna. Det kan exempelvis ske genom ökad samverkan med brukarorganisationer.
- Förbättra behovsanalyserna inför ansökningar och säkerställ att berörda parter får ta del av dessa behovsanalyser, så att ansökningar kan utformas så att de på ett tydligt sätt riktar in sig på just dessa behov och dessa målgrupper

Inledning

Bakgrund

Lunds Samordningsförbund, vilket i dagligt tal benämns Finsam Lund, bildades i slutet av 2009. Under 2010 startades verksamheten upp och de första projekten kom till stånd. Lunds Samordningsförbund och alla andra samordningsförbund i Sverige bedrivs i samverkan mellan Försäkringskassa, Arbetsförmedling, kommun/stad och landsting/region. Verksamheten bedrivs enligt Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliterande insatser. Lagen är att betrakta som en ramlag, vilken ger ett stort utrymme för att finansiera olika rehabiliterande insatser. För att få en förståelse för vilken inriktning dessa insatser ska ha enligt lagen kan man studera följande paragrafer.

- 1§ Finansiell samordning enligt denna lag får inom ett samordningsområde bedrivas mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun/stad och landsting/region för att *uppnå en effektiv resursanvändning*. Ett samordningsområde kan omfatta en eller flera kommuner eller delar av kommuner. Kommunerna kan vara belägna inom olika landsting.
- 2§ Insatserna inom den finansiella samordningen skall avse individer som är i behov av *samordnade rehabiliteringsinsatser* och ska syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin *förmåga att utföra förvärvsarbete*.

Förbundsordning

Varje samordningsförbund har en förbundsordning, vilken är förbundets högsta styrande dokument, förutom Lag (203:1210). I Finsam Lunds förbundsordning 4§, Förbundets ändamål, står följande beskrivning av vad förbundet ska bidra med:

- Förbundets ändamål är att inom Lunds kommuns geografiska område svara för en finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet mellan försäkringskassa, arbetsförmedling, region Skåne och Lunds kommun i syfte att underlätta och uppnå en *effektiv resursanvändning*. De samordnade resurserna ska användas för samordnade bedömningar och insatser i syfte att den *enskilde ska uppnå eller förbättra sin förmåga att utföra förvärvsarbete*. De ska också användas för samordnade *förebyggande insatser gentemot riskgrupper*.

Strukturpåverkande respektive individstödande insatser

Utifrån vad som beskrivits ovan har ett samordningsförbuds styrelse en stor frihet att utforma den egna verksamheten och dess inriktning. Men i grunden finns två olika typer av insatser; strukturpåverkande insatser och individstödande insatser. De flesta förbund bedriver sin verksamhet som en mix av dessa båda inriktningar. Många av samordningsförbunden har sin tyngdpunkt i individstödande insatser, men i kombination med vissa strukturpåverkande insatser. Det betyder att projekt och insatser oftast designas, startas och bedrivs genom att deltagare ur en prioriterad målgrupp rekryteras genom berörda parter/myndigheters försorg. Därefter genomförs insatser där de

enskilda deltagarna får ett individuellt anpassat stöd, för att kunna bryta sitt utanförskap och i nästa steg komma i arbete och få förutsättningar att leva ett självständigt liv.

Finsam Lund har valt att ha en annan inriktning på sitt arbete. De har valt att till en övervägande del arbeta med att finansiera strukturpåverkande insatser. Tanken är att stödja samverkan och verksamhetsutveckling inom de ordinarie parternas strukturer och på så sätt skapa effektivare organisationer, vilket i nästa steg förbättrar stödet till målgrupper i utanförskap. Det finns även en grundläggande tanke inom Finsam Lund att de strukturpåverkande insatserna i större utsträckning ska leda till tillvaratagande av lärandet och erfarenheter. Genom att arbeta med att finansiera strukturpåverkande insatser vill Finsam Lund därigenom öka möjligheterna till implementering, dvs. att de upparbetade arbetsätten och rutinerna kan fortsätta att fungera i berörda organisationer utan att extra finansiering från Finsam Lund ska vara nödvändig.

Syfte och övergripande mål

Finsam Lund beskriver syftet för sin verksamhet på följande sätt:

Finsam Lund ska aktivt stödja myndigheterna att ta sitt samverkansansvar för att öka individens förutsättningar att uppnå eller förbättra sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

Finsam Lund beskriver det övergripande målet för verksamheten på följande sätt:

Samordningsförbundet ska verka för att förbundets parter utvecklar långsiktiga samverkansstrategier kring personer som har behov av samordnade insatser.

Finsam Lund och mänskliga rättigheter

Lunds kommun har under de senaste åren arbetat aktivt med att öka fokus på mänskliga rättigheter. Exempelvis finns ett samarbete sedan 2016 med Raoul Wallenberginstitutet för att utveckla ett systematiskt arbetssätt i kommunen gällande mänskliga rättigheter. Finsam Lund har införlivat kommunens arbete i sin egen verksamhet. Utifrån sitt grunduppdrag har Finsam Lund tolkat att förbundet ska jobba med "rätten till arbete och jämlik hälsa". Detta ska genomsyra all verksamhet.

Payoffs uppdrag och genomförande

Styrelsen i Finsam Lund har gett Payoff utvärdering och analys AB, i samarbete med Tranquist Utvärdering AB, i uppdrag att utvärdera förbundets verksamhet. Utvärderingen ska ske utifrån ett medborgarperspektiv och omfatta de insatser som förbundet har finansierat sedan starten 2009 och fram till dags dato.

Tanken är att utvärderingen ska utgå från ett medborgar- och rättighetsperspektiv för att visa om Finsams insatser bidragit till att individer i Lunds kommun fått sina rättigheter tillgodosedda. Målet för utvärderingen är i första hand att visa om:

- Medborgare i behov av samordnade insatser för att komma närmare arbetsmarknaden har fått valuta för pengarna genom Finsams aktiviteter?
- I vilken utsträckning får dessa medborgare hjälp av de insatser som Finsam finansierar?

Frågeställningarna är tänkta att spegla om Finsam Lund gör rätt saker samt om insatserna genomförs på ett effektivt sätt.

För de insatser som har finansierat under perioden 2009 – 2014 kommer analysen att ske utifrån befintlig dokumentation om samordningsförbundets genomförda insatser. För perioden 2015 – 2018 kommer analysen att genomföras både genom dokumentstudier och kompletteras med intervjuer.

Dokumentstudier

Dokumentstudierna innebär att utvärderarna har tagit del av strategiska dokument och redovisningar, som ligger till grund för förbundets insatser. Exempel på dokumentation som har analyserat är:

- Ansökningar för beviljade projekt under åren 2009 - 2018
- Slutredovisningar från beviljade projekt under åren 2009 - 2018
- Andra utvärderingar av projekt under åren 2009 - 2018
- Styrelseprotokoll under åren 2009 - 2018
- Verksamhetsplaner under åren 2009 - 2018
- Årsredovisningar under åren 2009 - 2018
- Förbundsordning

Intervjuer

Intervjuer har genomförts med personer som i samråd med uppdragsgivaren har bedömts som viktiga för utvärderingen. Exempelvis har styrelsemedlemmar intervjuats, både avgående och tillträdande ordförande i samordningsförbundet, ett urval av projektpersonal i genomförda och pågående projekt samt förbundssamordnaren.

Utvärderingen har i uppdrag att undersöka om medborgare med behov av samordnade insatser har fått sina behov tillgodosedda. Men genom att Finsam Lund i huvudsak genomför strukturpåverkande projekt finns få deltagare som varit inskrivna i de projekt som finansierats via Finsam Lund. Utvärderarna har därför använt intervjuerna med företrädare för förbundet som beskrivits ovan för att fånga på vilket sätt och i vilken omfattning insatserna har nått fram till medborgarna och i vilken omfattning dessa insatser har gjort skillnad för berörda individer.

Information från tidigare utvärdering

Under 2014 genomförde Payoff en tidigare utvärdering av Finsam Lunds verksamhet. Fokus den gången var att visa på värdet av de samhällsvinster som Finsam Lunds insatser bidrog till att skapa. Även i den nu aktuella utvärderingen gör vi en kort återblick och lyfter fram i vilken omfattning de insatser som Finsam Lund finansierar kan bidra till att göra skillnad i de berörda individernas liv och vilka möjliga samhällsekonomiska effekter som det i nästa steg kan leda till. Enkelt uttryckt handlar det om att vi beskriver de samhällsekonomiska konsekvenserna av att Finsam Lunds insatser

leder till att medborgarna mår bättre, klarar sig med mindre ekonomiskt stöd och med mindre utnyttjande av offentliga resurser samt att de i större utsträckning kan försörja sig själva.

Avgränsningar

Inga intervjuer har genomförts direkt med medborgare som har deltagit i insatser finansierade av Finsam Lund. Orsaken är att den insatser som finansierats till övervägande del har varit av strukturpåverkande karaktär. Det betyder att de direkta deltagarna i insatserna har varit de medarbetare och chefer i berörda organisationer som arbetat i de strukturpåverkande insatserna. Dessa har sedan använt sig av den förvärvade kunskapen i sitt dagliga arbete, där de möter medborgare med behov av samordnat stöd.

Någon information har av samma anledning inte tagits ut ur SUS, samordningsförbundens uppföljningssystem. Det finns helt enkelt väldigt lite information registrerad i SUS, genom att enskilda medborgare inte varit den direkta målgruppen för insatserna.

Resultat och slutsatser

I kapitlet nedan beskriver utvärderarna de resultat och slutsatser som fram kommit inom ramen för utvärderingen. Resultaten har identifierats genom intervjuer med en bred grupp och genom granskning av ett omfattande dokumentationsmaterial avseende Finsam Lunds verksamhet och de insatser som förbundet har finansierat.

Strukturpåverkande insatser fungerar bra

En intressant frågeställning, när det gäller att utvärdera Finsam Lunds verksamhet, är hur inriktningen mot strukturpåverkande insatser påverkar resultatet. Speciellt intressant blir det eftersom denna utvärdering har i uppdrag att göra utvärderingen utifrån ett medborgarperspektiv.

När de intervjuade parterna berättar om inriktningen mot strukturpåverkande insatser finns en stor samstämmighet och övertygelse om att denna inriktning är bra och effektiv. De fyra parterna är i grunden nöjda med inriktningen mot strukturpåverkande insatser. De intervjuade personerna beskriver att det finns en medvetenhet om det val av inriktning som samordningsförbundet har gjort. Viktiga anledningar till valet med strukturpåverkande insatser, vilka lyfts fram i intervjuerna är bland annat:

- Att jobba med strukturpåverkande insatser skapar effektivitet genom att kompetenshöjning i parternas organisationer, vilket skapar mervärden för många medborgare
- Att möjligheterna till implementering ökar, då de arbetssätt och den kompetenshöjning som sker i parternas organisationer till stor del kan drivas vidare efter projektiden utan behov av extra eller extern finansiering
- Förstudier har medvetet använts för att undersöka förutsättningar för att genomföra satsningar i större skala

Men det ska ändå noteras att det finns personer som i intervjuer pratar om att det borde vara ett större fokus på att Finsam Lund i större utsträckning skulle finansiera insatser som riktar sig direkt mot invånare i Lunds kommun.

”Rätt” målgrupper får stöd från Finsam Lund

En grundläggande frågeställning i utvärderingen är om Finsam Lunds insatser kommer rätt målgrupper tillhanda. När utvärderarna ställer frågor till både operativ personal och strategiska personer om det är rätt målgrupper som Finsam Lunds insatser har riktat sig mot får vi positiva svar. Upplevelsen hos de intervjuade personerna är att Finsam Lunds insatser riktar sig mot de individer och grupper i Lunds kommun som har behov av att få extra stöd. Dessa grupper uppfattas inte fullt ut få det stöd som de behöver inom ramen för berörda myndigheters och parters ordinarie verksamheter. Istället behövs en aktör och en plattform som samordningsförbundet för att samordning, samverkan och samarbete ska komma till stånd i nya former och i tillräcklig omfattning. I intervjuer framkommer att Finsam Lund bidrar till att lyfta upp och tydliggöra behov och områden som de ordinarie strukturerna inte förmår att stödja i

tillräcklig omfattning. Samtidigt framkommer det i intervjuerna att det är viktigt att Finsam Lund fortsätter att hålla fokus på att alla insatser som finansieras ska ha ett tydligt medborgarfokus. I några intervjuer beskrivs att det finns vissa insatser som anses ha ett för stort fokus på att stärka parternas egna verksamheter.

Målgrupperna, vilka varit i fokus för Finsam Lunds insatser, har till viss del varierat över tid. Nyanlända är exempelvis en grupp som de senaste åren fått ökat fokus i samordningsförbundets satsningar, vilket varit helt i enlighet med styrelsens ambition. Den enda målgruppen som nämns i intervjuer, vilken skulle kunna få ytterligare fokus är unga med aktivitetsersättning. Det saknas inte satsningar på målgruppen, men i intervjuer framkommer att det är en grupp som har stora behov och fortsättningsvis behöver få ett ökat stöd via Finsam Lunds satsningar.

I viss omfattning framförs önskemål i intervjuerna att antalet ansökningar som kommer in till förbundet behöver öka, så att styrelsen får ett större underlag och variation av insatser att välja mellan när de ska besluta om finansiering. Samtidigt beskriver de intervjuade personerna att processen fram till att ansökningar lämnas in många gånger sker i dialog med samordningsförbundet. På så sätt finns en förankringsprocess redan innan den formella ansökan lämnas in. Den processen kan bidra till att utformningen i ansökan utvecklas och justeras i ett tidigt stadium i processen.

Utifrån vad som har beskrivits ovan är det utvärderarnas bedömning att de insatser som Finsam Lund finansierar riktar sig mot målgrupper som har stort behov av stöd och att dessa grupper får ett stöd som gör skillnad i de berörda personernas liv. Men det är av stor vikt att ha individens/medborgarens och inte organisationernas behov i fokus samt att ett större antal ansökningar skulle ge styrelsen större möjligheter att prioritera vilka insatser som de beslutar om att finansiera.

Parterna behöver bli mer aktiva

Finsam Lunds huvuduppgift är att stödja utsatta grupper i samhället, vilka har behov av samordnade arbetsrehabiliterande insatser. Men i flera intervjuer framkommer ett önskemål att parterna behöver bli mer aktiva i processen. De behöver bli mer aktiva i arbetet med att analysera den egna organisationens behov i förhållande till de satsningar som Finsam Lund har möjlighet att stödja och finansiera.

I intervjuerna beskrivs att samordningsförbundet har bedrivit och bedriver många viktiga satsningar. De intervjuade anser samtidigt att behovsanalysen av parternas behov behöver förbättras. I annat fall finns en risk att intresse hos enstaka företrädare för parterna styr de ansökningar som kommer in till samordningsförbundets styrelse för beslut om finansiering. Om bara ett litet antal ansökningar inkommer ökar risken att inte alla behovsgrupper uppmärksammas och därigenom blir det svårare för styrelsen att göra prioriteringar när de ska besluta om insatser som ska finansieras av samordningsförbundet. Därför beskriver flera av de intervjuade personerna att det vore önskvärt att samtliga parter blir mer aktiva och utökar sitt analysarbete inför ansökningar och beslut om finansiering.

När det gäller vem/vilka i ansökningsprocessen som har varit drivande för att ta fram de slutgiltiga idéerna till ansökningar finns olika uppfattningar. Några intervjuer anser att parterna har varit drivande och att förbundet varit ett stöd till parterna för att ta

fram projektidéer till Finsams styrelse. Andra företrädare för parterna anser att Finsam i för stor grad har varit den aktör som tagit fram idéer och att det istället vore bättre om parterna själva gör ett mer omfattande analysarbete. Men oavsett hur de intervjuade personerna anser att arbetet bedrivits hittills finns det en samstämmighet om att det behöver skapas ett mer aktivt analysarbete inom förbundets verksamhet inför att ansökningar skrivs och lämnas in till styrelsen. När det gäller analysarbetets betydelse lyfter även flera av de intervjuade personerna fram att fokus på att med borgare kommer i arbete måste öka i ansökningarna och i de insatser som sedan genomförs. Att medborgarna i större omfattning kommer i arbete är förbundets huvuduppdrag.

Implementering

För att få en bild över i vilken utsträckning som lärande och erfarenheter från Finsam Lunds projekt tas tillvara har utvärderarna ställt frågor om implementering. Generellt har de intervjuade personerna uppfattningen om att implementering har skett på ett bra sätt och i en stor omfattning. På det hela taget är de intervjuade personerna nöjda med omfattningen på implementering som är gjord. Däremot har de ingen exakt uppfattning om hur stor andel av insatserna som har finansierats av Finsam Lund som faktiskt har implementerats.

Flera av de intervjuade personerna lyfter även fram att det har varit ett strategiskt ställningstagande i förbundet att fokusera på strukturpåverkande insatser. Det ses som ett sätt att öka sannolikheten att kunna implementera lärandet och erfarenheterna från Finsam-projekten i parternas ordinarie verksamheter.

Projekt som blivit implementerade

Följande projekt har enligt förbundet implementerats, alternativt är på väg att bli implementerade:

- *Inkluderande arbetsmarknad.* Ett antal erbjudanden och utbildningar har tagits fram som till 80 % tagits över av AF och till 20% av Finsam Lund inom ramen för Samverkansakademin.
- *Internkoordinerad arbetsmarknad.* Projektet pågår, men HR i Lunds kommun har redan beslutat att permanenta tjänsten och dess innehåll och samverkan med AF och Fontänhuset
- *Mariamottagning.* Pågår men implementering har redan beslutats och kommun och Region har tagit över de flesta kostnaderna.
- *Metodhandbok för ensamkommande.* Boken är tryckt och spridd samtidigt som Kunskapscentrum för Migration och Hälsa i Region Skåne använder boken i sin handledning av verksamheter som arbetar med ensamkommande med psykisk ohälsa
- *Säkra Övergångar vid psykisk ohälsa.* Projektet pågår. Implementering kommer att ske på Dalby vårdcentral efter projektslut i april. Något beslut om Linnero finns inte i dagsläget.
- *Föräldrastöd i Lundavälkomsten.* Kommunen kör nu utbildningen med grupper av nyanlända kvinnor med egna medel.

- *Rådtrum*. Verksamheten har fortsatt efter projektslut med hjälp av IOP från kommunen
- *Mötesfokus*. Samtliga myndigheter har gjort överenskommelse med Finsam om att avsätta tid och uppmuntran av personal att gå utbildningen som finansieras av Samverkansakademin.
- *Kaosam*. Implementerad i socialtjänsten
- *Comung*. Finsam har finansierat Comung vid tre olika tillfällen. Dels vid tillkomsten som ett komplement till ESF-finansiering, dels för att prova en metod för att jobba med hemmasittare, som delvis implementerades genom att Utbildningsförvaltningen gick in med personal för de under 20 år. Dels för utvecklingsarbete med hjälp av extern konsult under 2018.
- *IPS*. Samfinansiering med socialstyrelsen där verksamheten idag är implementerad och inom socialtjänsten.
- *Samverkansresurs* i AF. Tjänsten implementerades på Arbetsförmedlingen efter projektslut och har sedan dess varit en viktig faktor för övrigas samverkan med AF.
- *Unga Vuxna*. Implementerades som en plattform i samverkan mellan Region Skåne och kommunen samt har fått ackreditering i hela Region Skåne
- *Samverkansakademin* är den enda fasta verksamheten i Lund som fokuserar på kunskapsutveckling med en tydlig samverkansstruktur vid utbildningstillfällena.

Utöver ovanstående projekt har Kreativa Akademin först finansierats av Arvsfonden och nu av ESF. Förutsättningarna för implementering bedöms som goda efter beslut om att låta verksamheten gå in under Fontänhuset.

Även specialister på samverkan behöver samverka

I några av intervjuerna har respondenterna funderat lite mer allmänt om samordningsförbundets uppdrag och hur insatserna ska genomföras för att skapa så stor nytta som möjligt för invånarna. Allmänt framhåller dessa personer vikten av samverkan och den plattform som samordningsförbunden utgör för att skapa effektiva insatser för medborgarna. Samtidigt lyfter de fram vikten av att Finsam Lund ständigt undersöker möjligheterna att bedriva insatser i samverkan med andra samordningsförbund. Behov och insatser bör inte alltid begränsas utifrån Lunds kommuns geografiska yta, utan att fördelar kan uppnås genom att samverka med närliggande kommuner och samordningsförbund.

Projektens dokumentation

Finsam Lund har sedan starten finansierat ett stort antal insatser. För dessa insatser finns en omfattande dokumentation i form av ansökningar, projektredovisningar och några externa utvärderingar.

När utvärderarna granskar dokumentationen kan vi se att insatserna i grunden är väl dokumenterade. Det finns ansökningar för samtliga insatser och det finns rapporter,

vilka beskriver hur insatserna har bedrivits och vilka resultat som projekten själva anser att det har skapat.

Ansökningar

När vi granskar ansökningar för finansiering från Finsam Lund kan vi konstatera att den grundläggande tanken med insatsen ofta är väl beskriven. I ansökningarna beskrivs en bakgrund, hur det är tänkt att projektet ska arbeta och fungera, vilken målgruppen är samt vilka mål och resultat som det är tänkt att projektet ska uppnå. I ansökningarna finns även insatsens ekonomi beskriven.

När det gäller mål och resultat är dessa oftast generellt beskrivna. Därmed går det att förstå vilka de grundläggande tankarna med insatsen är. Men det är sällan som målen i ansökningarna är mätbara och möjliga att följa upp på ett konstruktivt sätt. Det är också sällan som det finns tydliga uppdelningar avseende vilka mål som ska uppnås på organisations- och medarbetarnivå i de berörda organisationerna och vilka mål som ska uppnås på medborgarnivå. Exempelvis är det ofta oklart hur många medborgare som det är tänkt att insatserna ska nå (enligt ansökan) eller hur många som de faktiskt nådde (enligt delrapporter, slutrapporter och resultatuppföljning). Det leder i sin tur till att det inte är möjligt att utvärdera och jämföra insatserna utifrån kostnadseffektivitet eller hur stora resurser respektive målgrupp har fått sig tillgodo.

De allmänna beskrivningarna av mål på organisationsnivå kan exempelvis vara att effektiva metoder och arbetssätt ska utvecklas för att kunna korta handläggningstider. Däremot finns inga tydliga indikatorer definierade och det finns inte heller någon målnivå angiven. Det blir därför inte möjligt att följa upp målen och utvärdera om projektet har uppnått sina mål eller inte. När det gäller medborgarmål kan de exempelvis vara beskrivna som att personer med en viss problematik ska få individuellt stöd, att de ska få en ökad livskvalitet eller att målgruppen ska öka sina möjligheter att försörja sig via arbete. Ofta har inte heller dessa mål några tydliga indikatorer eller några målnivåer definierade, vilket gör att det inte går att uttala sig om insatsen/projektet har uppnått en godkänd måluppfyllelse. Därmed är det inte bara svårt att bedöma om det totala resultatet av insatsen blev den förväntade, utan det är också svårt att få en bild av projektets framdrift under projekttiden.

När det gäller den finansiella delen av ansökningen har merparten av ansökningarna en redovisad budget för den insats som projektägaren söker finansiering för. Men kvaliteten på den ekonomiska sammanställningen varierar. I merparten av ansökningarna finns en tydlig redovisning av vilka olika typer av kostnader som projektet kommer att ha och vilken summa som projektägaren söker finansiering för hos Finsam Lund. I vissa fall finns ekonomiska beskrivningar som både avser insatsens totala ekonomi och en beskrivning som avser den del av insatsens ekonomi som projektägaren vill söka finansiering för från Finsam Lund. I dessa fall är det till viss del otydligt vilken summa som projektägaren faktiskt söker finansiering för, vilka poster som finansieringen kommer att användas till samt vilka resultat som förväntas uppnås med de medel som just Finsam Lunds styrelse beslutar om att bevilja. I något fall finns det i ansökan en mycket summarisk beskrivning av den finansiella delen. Det finns till exempel enbart en allmän beskrivning av att finansieringen ska täcka en eller flera tjänster samt omkostnader. Men det finns ingen summa angiven och ingen uppdelning på olika kostnadsslag. Utifrån utvärderarnas perspektiv är det med denna typ av underlag inte

möjligt att bedöma vilken summa som ansökan av ser eller till vilka kostnader finansieringen ska användas till.

Projektdokumentation

Till de projekt/insatser som har blivit beviljade finansiering av Finsam Lund finns projektdokumentation i form av delrapporter och slutrapporter. Dessa varierar i struktur och omfattning. Generellt är det utvärderarnas uppfattning att projektdokumentationen som vi har tagit del av på ett bra beskriver insatsens genomförande. Det går att få en bild över hur insatsen har planerats, vilka metoder som använts och hur arbetet har genomförts. Däremot är det svårare att få en uppfattning kring vilka resultat som har skapats och i vilken omfattning dessa resultat når upp till målen för insatsen. Det är utvärderarnas bedömning att den svårtolkade resultatredovisningen till stor del beror på att det ofta saknas en tydlig och mätbar målbild i ansökan. Därigenom finns inte heller något mätbart mål att följa upp och inga indikatorer mäts och följs upp under projektets gång. I alla fall inte i en omfattning som skulle göra det möjligt att enkelt få en bild av i vilken utsträckning de beviljade medlen från Finsam Lund har använts på ett effektivt sätt för att förbättra berörda medborgares förmåga till förvärvsarbete.

Istället sker resultatredovisningen ofta genom beskrivningar av vilka aktiviteter som genomförts på organisatorisk nivå. Resultaten diskuteras och redovisas ofta utifrån ett medarbetarperspektiv. Det vill säga vilka utbildningsinsatser som är gjorda, vilka rutiner för samverkan som tagits fram och vilka verktyg och vilken typ av dokumentation som har utvecklats. De konkreta effekterna för medborgaren är därigenom svåra att få ett grepp om. Exempelvis är det många gånger svårt att få en uppfattning om hur många medborgare som fått del av den utvecklade samverkan, vilken har finansierats av Finsam Lund, eller i vilken omfattning dessa medborgare har ökat sin förvärvsförmåga och i ökad utsträckning kunnat arbeta.

Resultat av genomförda och pågående insatser

Sedan 2010 har Finsam Lund genomfört och genomför ett stort antal insatser. Totalt rör det sig om cirka 25 åtskilda insatser. Men flera av insatserna har förlängts i omgångar, så totalt rör det sig om ett trettiotal olika insatser som har ansökt och beviljats medel via Finsam Lund.

Den verksamhet som Finsam Lund bedriver är liten i omfattning jämfört med de fyra ingående parternas ordinarie verksamhet. Men sedan starten och fram till de insatser som budgeterats till 2020 har insatser finansierats till ett värde av 44 miljoner kronor. Därmed har Finsam Lunds verksamhet kapacitet att finansiera verksamheter som i betydande omfattning kan bidra till att påverka och utveckla individers liv, vilka har behov av samordnade arbetslivsinriktade insatser.

Insatserna varierar relativt stort i både omfattning och målgrupp. Men analysen visar att den genomsnittliga insats som Finsam Lund finansierar totalt beviljas 1 700 000 kr i budget och riktar sig mot personer med psykisk ohälsa. Även om gruppen psykisk ohälsa är den grupp som fått flest insatser finansierade av Finsam Lund finns en stor spridning och många gånger är målgruppen för den beviljade insatsen en mix av flera av de prioriterade målgrupperna.

Fördelning av resurser per huvudman

I tabellen nedan beskrivs totalt antalet beviljade projekt per huvudman.

Kommun	Region	Af	Fk
11 st	4 st	9 st	2 st

I tabellen nedan beskrivs totalt beviljad finansiering per huvudman.

Kommun	Region	Af	Fk
19 200 000 kr	9 800 000 kr	14 600 000 kr	800 000 kr

I tabellen nedan beskrivs genomsnittlig beviljad finansiering per projekt och huvudman.

Kommun	Region	Af	Fk
1 700 000 kr	2 400 000 kr	1 700 000 kr	400 000 kr

Som vi kan se ovan är det oftast kommunen som står som huvudman för de insatser som Finsam Lund beviljar finansiering för. Totalt sett är det även kommunen som har fått den största summan finansiering beviljad, 19,2 mkr. Men när det gäller storlek på respektive projekt är det regionens projekt som i genomsnitt är betydligt större än övriga projekt som beviljas. Till stor del är detta ett resultat av projekt Säkrare övergångar vid psykisk ohälsa, vilket är det största beviljade projektet inom Finsam Lund.

Fördelning av resurser per målgrupp

I tabellen nedan beskrivs totalt antal beviljade projekt per målgrupp. Observera att många projekt omfattar flera målgrupper, vilket gör att sammanställningen bör ses som en grov beskrivning av huvudsaklig målgrupp.

Unga	Psykisk ohälsa	Nyanlända	Långtidsarbetslösa
6 st	11 st	7 st	4 st

I tabellen nedan beskrivs totalt beviljad finansiering per målgrupp.

Unga	Psykisk ohälsa	Nyanlända	Långtidsarbetslösa
10 200 000 kr	19 600 000 kr	9 500 000 kr	10 700 000 kr

I tabellen nedan beskrivs genomsnittlig beviljad finansiering per projekt och målgrupp.

Unga	Psykisk ohälsa	Nyanlända	Långtidsarbetslösa
1 700 000 kr	1 800 000 kr	1 400 000 kr	2 700 000 kr

Vi kan i underlaget ovan se att de flesta insatser som har finansierats av Finsam Lund riktar sig mot målgruppen psykisk ohälsa. Det är även den gruppen som får den största totala finansieringen, 19,6 mkr. Men de största, enskilda projekten som beviljas finansiering från Finsam Lund riktar sig mot långtidsarbetslösa.

Ekonomiska konsekvenser av Finsam Lunds arbete

Under hösten 2014 och början av 2015 genomförde Payoff utvärdering och analys AB en utvärdering av Finsam Lunds verksamhet, med fokus på vilka samordningsvinster och samhällsekonomiska effekter som skapas av förbundets insatser. Utgångspunkten den gången var att se om de ingående parterna i förbundet fick valuta för sin finansiering av Finsam Lunds verksamhet. Med andra ord, var Finsam Lunds insatser så effektiva i att stödja de identifierade målgrupperna att det skapas samhällsekonomiska intäkter som överstiger kostnaden för att genomföra insatserna?

Eftersom Finsam Lund till största delen bedriver strukturpåverkande insatser fanns inte heller då något omfattande underlag i SUS för att följa upp insatsernas resultat. I annat fall är SUS ett bra underlag för denna typ av beräkningar och Payoff har använt SUS-data i en mängd utvärderingar. Istället skapades ett antal typfall, vilka beskrev vilka typer av insatser som Finsam Lund finansierar och vilka troliga ekonomiska utfall som kan skapas.

Den utvärderingen visade på samhälls nivå att de resurser som satsas inom ramen för Finsam Lunds insatser med stor sannolikhet skapar intäkter som överstiger kostnaderna för insatserna. Den största vinnaren för dessa insatser är naturligtvis den enskilde individen. Men utifrån ett myndighetsperspektiv är kommunen den part som får de största ekonomiska intäkterna. Regionen är den part som fick den näst största intäkten av de beviljade insatserna.

Ekonomiskt resultat av ett typfall

Den samhällsekonomiska utvärderingen 2014 gjordes med hjälp av information om fem olika typfall, vilka var framtagna i samråd med Finsam Lund. Typfallen beskriver olika målgrupper och troliga scenario när deltagarna får stöd av den insatser som förbundet finansierar.

Ett exempel: Från försörjningsstöd till arbete

Ett av typfallen beskriver en person som är beroende av försörjningsstöd, vilken får stöd av Finsam Lunds insats att bryta sitt utanförskap och komma i arbete.

Individen har före insatsen försörjningsstöd motsvarande 120 000 kr per år och mår inte bra. Därför förbrukar individen en hel del vård och stödresurser. Genom insatsen klarar individen av att utvecklas och får i slutändan en heltidsanställning utan lönesubvention med 19 000 kr i månadslön och klarar sig med mindre resursförbrukning av vård och handläggning. Därigenom skapas en samhällsekonomisk intäkt på 459 000 kr per år. För kommunen innebär det att de inte behöver handlägga och betala ut försörjningsstödet och får dessutom skatteintäkter genom att individen kommit i arbete. Totalt minskas kostnader och frigörs resurser hos kommunen motsvarande ett värde på 193 000 kr per deltagare och år. För regionen innebär det att de får minskade

kostnader för vård och läkemedel med 40 000 kr per deltagare och år. För individen innebär det att den disponibla inkomsten ökar med 61 000 kr per deltagare och år. I tabellen redovisas de ekonomiska resultaten på ett och fem års sikt.

Utfall efter ett år och prognos fem år.

Intäkter samhället efter ett/fem år	459 000 kr/2,3 mkr
Kommunen intäkter efter ett/fem år	193 000 kr/965 000 kr
Regionen intäkter efter ett/fem år	40 000 kr/200 000 kr
Ökad disponibel inkomst för deltagaren per år/fem år	61 000 kr/305 000 kr

Sammanfattande bedömning

Det är svårt att med säkerhet beskriva de totala samhällsekonomiska effekterna av de insatser som Finsam Lund bedriver. Orsaken är att insatserna till största delen är strukturpåverkande och någon tydlig uppföljning av effekterna för medborgarna inte finns tillgänglig. Men utifrån den utvärdering som Payoff gjorde 2014/2015, se ovan, och den samlade erfarenhet som utvärderarna har av samordningsförbunds insatser är det vår bedömning att de beviljade medlen har goda förutsättningar att skapa en samhällsekonomisk lönsamhet. Samtidigt visar vår erfarenhet från tidigare samhällsekonomiska utvärderingar att tydliga, mätbara mål, en strukturerad uppföljning och analys samt en tydlig styrning och ledning har stor påverkan på omfattningen av det samhällsekonomiska resultatet. Det är därför vår bedömning att även om insatserna inom Finsam Lund skapar samhällsekonomiska intäkter så har insatserna potential att öka sin lönsamhet genom att på ett strukturerat sätt arbeta med målformulering, uppföljning, analys samt strategisk styrning och operativ ledning.

Reflektioner och rekommendationer

I detta avslutande kapitel sammanfattar utvärderarna sina reflektioner utifrån den utvärdering som är gjord. Vi ger även ett antal rekommendationer, vilka vi hoppas att Finsam Lund och berörda parter reflekterar över för att utveckla verksamheten inom förbundet.

Parterna är nöjda, men resultatet har potential att bli bättre

Vid intervjuer med representanter för Finsam Lunds styrelse framkommer att samordningsförbundets fyra parter är nöjda med förbundets verksamhet och de insatser som förbundet finansierar. Intervjuerna beskriver att förbundets insatser riktar sig mot målgrupper som har tydliga behov av det extra stöd som Finsam Lund kan ge. Det framkommer inga uppenbara brister i förbundets verksamhet. Utvärderarna kan inte heller se att det finns någon målgrupp som glömts bort eller missats. Detta bekräftas även när vi ställer frågor till personal och medarbetare som arbetat i de insatser/projekt som genomförts. Det vill säga att personal som varit delaktiga i insatser och projekt som Finsam Lund har finansierat är nöjda med den kompetens- och strukturutveckling som har skett. Vi kan också se att den personal som deltar i insatserna uppskattar det stöd och engagemang som Finsam Lunds ledning ger genom närvaro och engagemang.

Samtidigt finns en medvetenhet hos de intervjuade personerna att det finns potential att utveckla förbundets verksamhet och dess insatser ytterligare. När utvärderarna följer upp dessa signaler från intervjuade personer kan vi konstatera att det ofta saknas ett tydligt individ-/invånar-/medborgarfokus i insatserna och de resultat som ska uppnås. Istället sker mycket av beskrivningar av insatserna utifrån ett organisationsperspektiv, det vill säga hur kompetens och arbetsrutiner ska utvecklas hos parternas personal. Genom att resultatuppföljning och analys inte tydligt görs utifrån det slutgiltiga målet, d.v.s. att individerna i högre utsträckning ska kunna försörja sig själva och må bättre, är det sannolikt att projektens effektivitet inte utnyttjas fullt ut.

Utvärderarna rekommenderar därför en ökad tydlighet på mål och resultat ända från ansökan till genomförande och slututvärdering. Kring insatserna bör argumentationen för genomförandets koppling till nytta på individnivå utvecklas så att det tydlig framgår hur denna logik ser ut. Genom ökat fokus på individresultat kan fokus i analysen höjas från effektiv myndighetssamverkan till att säkerställa att individerna faktiskt tar steget ut på arbetsmarknaden och att de i ökad grad kan försörja sig själva. Detta har även uppmärksammats av andra externa utvärderare. Om fokus på individresultaten ökar bör det även finnas bättre förutsättningar att ta fram underlag och analysera hur fördelningen av Finsam Lunds resurser har skett i förhållande till kvinnor och män. Sådana underlag finns inte tillgängliga i dagsläget.

Parterna är delaktiga

Ett samordningsförbund består alltid av fyra parter; Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun/stad och region/landsting. Grundtanken i verksamheten är att

det behövs en samverkan mellan dessa parter för att klara av att ge målgrupper med behov av samordnade arbetsrehabiliterande insatser det stöd som de behöver. Därför behöver även parterna vara engagerade och aktiva i det gemensamma arbetet inom förbundet. När utvärderarna granskar och analyserar förbundets verksamhet kan vi se att samtliga parter är aktiva som projektägare. Vi kan se att det finns en tydlig spridning i huvudmannskapet mellan parterna, vilket vi ser som positivt. Däremot reflekterar vi över att kommunen är den part som oftast tar huvudmannskapet och Försäkringskassan gör det sällan. Det framkommer även i vissa intervjuer att det finns önskemål om att Försäkringskassan ska vara en mer aktiv part i Finsam Lunds verksamhet. Utifrån utvärderarnas perspektiv finns inget egensyfte att alla parter ska ta lika stort ansvar när det gäller huvudmannskap. Men med tanke på de målgrupper som förbundet lyfter fram ser vi det som viktigt att Finsam Lund analyserar på vilket sätt de ska organisera insatserna för att de ska få så stor effekt som möjligt för de målgrupper som behöver stöd. Inte minst gäller detta om insatser för gruppen unga med aktivitetsersättning ska utvecklas. I detta avseende är Försäkringskassan en central samverkanspart.

Primär och sekundär målgrupp/individens fokus i fokus

Finsam Lund har valt att fokusera på att arbeta med strukturpåverkande insatser. Det innebär att den primära målgruppen för insatserna är personal och chefer inom berörda parter organisationer. Genom att arbeta med att stödja den primära målgruppen är tanken att den sekundära målgruppen, det vill säga medborgarna i Lunds kommun, i förlängningen ska få ett bättre samordnat stöd. Men det innebär också att Finsam Lund sällan har direktkontakt med den målgrupp som insatsen är tänkt att hjälpa. Istället sker kontakten via projektens personal inom de berörda parterna.

När utvärderarna granskar och analyserar ansökningar, projektdokumentation och vad som framkommit i intervjuer är inte skillnaderna tydligt beskrivet när det gäller primära och sekundära målgrupper för insatserna. Därmed är det inte heller tydligt hur den värdeskapande kedjan ska se ut, det vill säga hur det är tänkt att de organisationsutvecklande insatserna ska leda till förbättringar för medborgarna.

Utvärderarna vill lyfta fram vikten av att de personer som sitter i styrelsen och de personer som sitter i insatsernas styrgrupper alltid arbetar utifrån individens fokus i fokus. Alla insatser som samordningsförbundet finansierar och genomför ska ha fokus på den enskilda människan som behöver ett utvecklat och samordnat stöd. Då måste berörda myndigheter se bortom den egna myndighetens ansvarsområde och regelverk och ständigt fokusera på individens/målgruppens utvecklingsprocess. Detta är det unika med samordningsförbundets verksamhet, det vill säga att förbunden utgör en arena och plattform för denna helhetssyn och det samordnade myndighetsövergripande arbetet för att skapa ett bättre liv för de medborgare som är i största behov av stöd. Insatserna får inte stanna vid att bli kompetenshöjande och stödjande insatser för berörda parter personalgrupper och medarbetare.

Rätt målgrupper får insatser

I våra intervjuer framkommer att det finns lite olika fokus hos olika parter kring vilka målgrupper som bör prioriteras i förbundets verksamhet. Men generellt kan sägas att merparten är överens om att följande målgrupper är viktiga:

- Unga
- Personer med psykisk ohälsa
- Nyanlända
- Långtidsarbetslösa

Det är också viktigt att observera att i många fall överlappar dessa målgrupper varandra. När vi granskar de projekt som är beviljade och på vilket sätt som Finsam Lund har använt sina finansiella resurser kan vi konstatera att resurserna används på ett klokt sätt utifrån målgrupperna ovan. På ett helt naturligt sätt ändras även insatsernas fokus till viss del över tid. Exempelvis har insatser mot nyanlända ökat på senare år, jämfört med när förbundet startade sin verksamhet. Men generellt är insatserna fokuserade på de målgrupper som parterna upplever behöver förbundets stöd mest.

Däremot vill utvärderarna lyfta fram att det finns en potential i att öka direktkontakten med målgrupperna. Detta skulle exempelvis kunna ske genom ett nära och aktivt samarbete med olika brukarorganisationer. Då kommer fokus på ett naturligt sätt att öka på de resultat och effekter som Finsam Lunds insatser ska skapa för de invånare som faktiskt har behov av stöd och hjälp av samordnade insatser. Strukturpåverkan och effektiv myndighetssamordning blir då inte ett mål i sig, utan ses mer som ett verktyg för att uppnå målet med rätten till arbete och jämlik hälsa för de behövande invånarna.

Individen i centrum med fokus på arbete

Utvärderarna har vid upprepade tillfällen i denna utvärdering poängterat vikten av att öka fokus på individens/medborgarens utvecklingsprocess. Fokus för denna process är att individerna i högre utsträckning ska komma i arbete och studier, för att kunna försörja sig själva och leva självständiga liv.

Utvärderarna rekommenderar därför att tydliga mål ska finnas i samtliga ansökningar, uppföljningar och slutredovisningar, vilka beskriver vilka resultat som ska uppnås på medborgarnivå när det gäller att öka målgruppens ”ökade förmåga till förvärvsarbete”. Vi rekommenderar även att direktkontakten med individer i målgrupperna ökar och inte bara sker via projektpersonal. Det kan exempelvis ske genom dialog med brukarorganisationer. I samband med att fokus ökar på arbete och studier bör även kontakterna med arbetsgivare få en tydligare del i individprocessen som beskrivs i ansökningar till Finsam Lund.

Fler ansökningar möjliggör bättre styrning

Finsam Lund har genomfört en mängd insatser sedan förbundet bildades. Men det har sällan funnits någon konkurrens bland ansökningarna, det vill säga att det sällan finns fler ansökningar än vad som kan beviljas. Därigenom har inte heller styrelsen fått

möjlighet att utvärdera ansökningar mot varandra, att prioritera och att sätta press på parterna att ytterligare utveckla ansökningar och projektidéer.

Utvärderarna rekommenderar styrelsen i Finsam Lund att verka för en ökad konkurrens i ansökningsprocessen, så att möjligheterna ökar för styrelsen att göra strategiska analyser och val. Därigenom kan kvaliteten öka ytterligare i insatserna och därigenom ökar även fokus på arbete och studier hos medborgarna i insatserna.

Tydligare analyser och aktiva informationsinsatser

Utvärderarna anser att Finsam bör lägga mer tid på analyser av målgruppers behov och den allmänna utvecklingen inom Lunds kommuns geografiska område. Parterna har fullt upp själva och känner inte till Finsam i tillräcklig utsträckning. Istället för att konstatera att medvetandegraden är för låg om Finsams verksamhet, bör Finsam i större utsträckning hjälpa parterna att använda sig av Finsam på ett bättre sätt. Detta betyder inte att Finsam ska ta fram förslag på projekt. Istället innebär det att Finsam i större utsträckning ska göra allmänna analyser om vilka grupper i samhället som behöver extra stöd och även identifiera vilka parter som har huvuduppgiften att jobba med dessa grupper. Därefter kan Finsam på ett aktivt och riktat sätt kontakta parterna, informera om den kunskap som framkommit i Finsams analyser och inleda dialog med berörda parter om de upplever något behov av stöd inom det område som Finsam har identifierat och på vilket sätt Finsam i så fall skulle kunna vara en möjliggörare.

Analyserna kan exempelvis omfatta:

- Hur ser antalet och strukturen inom gruppen Nyanlända ut och vilka kompletterande och samordnade insatser behöver dessa för att kunna integreras och försörja sig själva?
- Hur ser den troliga utvecklingen ut i Lunds näringsliv när det gäller behovet av arbetskraft, inom vilka sektorer m.m. Hur ser exempelvis Lunds kommuns eget kompetensförsörjningsbehov ut inom vård och omsorg, förskola m.m.?
- Hur ser utvecklingen ut när det gäller unga och unga vuxnas behov utifrån insatser som skola, socialtjänst m.fl. genomför?
- Vilka samordnade arbetslivsinriktade rehabiliterande insatser behövs generellt ur parternas perspektiv?

I de fall som Finsams analyser visar på specifika behov hos en målgrupp eller inom en myndighets ansvarsområden kan riktade insatser göras till den/de parter som har ansvaret för målgruppen. Där kan Finsam ge mer konkreta förslag på insatser som samordningsförbundet kan stödja och finansiera, men parterna måste i slutändan själva göra ansökningar till Finsams styrelse.

Exempelvis skulle detta kunna innebära att Finsams styrelse halvårsvis får en strukturerad och skriftlig analys om de lokala behoven som parterna upplever. Utifrån detta kan styrelsen sedan prioritera kommande insatser mot relevanta målgrupper och vilken/vilka parter som bör vara mest aktiva i att söka medel från förbundet. Dessa tankegångar framkommer även i de intervjuer som vi har gjort med strategisk personal, men de är utvärderarnas bedömning att det tydligare behöver avspeglas i de ansökningar och den uppföljning som faktiskt beslutas om av förbundet.

Ökat fokus på jämställdhet och jämlikhet

Utifrån den redovisning som vi har tagit del av är det svårt att analysera om det finns något tydligt jämställdhetsfokus. Exempelvis finns det inte några tydliga uppföljningar ur ett könsperspektiv angående hur resursfördelning har skett eller särredovisning av resultat ur ett könsperspektiv.

Utvärderarna rekommenderar Finsam Lund att på ett tydligare sätt följa upp resultat utifrån ett könsperspektiv. I samband med detta vill vi även framhålla vikten av att göra analyser och uppföljning utifrån minst tre grupper; kvinnor, män och icke-binära, det vill säga individer som definierar sig som annat än kvinna eller man.

Vidare har styrelsen beslutat att samordningsförbundet ska verka för ”rätten till arbete och jämlik hälsa”. Analysen visar att detta perspektiv inte har något tydligt genomslag i de finansierade insatserna. För att detta perspektiv ska genomsyra förbundets verksamhet skulle behovsanalyser med grund i detta perspektiv behöva göras. Dessutom skulle ansökningar, uppföljningar och slutredovisningar i högre grad behöva argumentera för de olika insatsernas koppling till och mervärde när det gäller just jämlik hälsa. Annars är risken att detta perspektiv inte får någon större integrering i förbundets praktiska verksamhet.

Ökat fokus på mål och resultat

Det är utvärderarnas bedömning att målen för projekten som finansieras av Finsam Lund är allt för allmänt beskrivna och därigenom inte är möjliga att följa upp och utvärdera på ett tillfredsställande sätt. De behövs därför ökade krav på tydliga mål för insatserna, att dessa är uppföljningsbara och att mål och målnivåer beskrivs i ansökningar. Målen behöver vara mätbara och metoder för uppföljning bör föreslås. Förslagsvis införs metoden SMARTa mål som grund för målformulering och målstyrning inom förbundets och dess insatser.

- **S** – Specifikt, dvs. alla ska kunna förstå vad målet avser
- **M** – Mätbart, dvs. målet ska beskrivas så att det går att avgöra i vilken omfattning skapade resultat har skapat måluppfyllelse
- **A** – Accepterat, dvs. att berörda parter är överens om vad som ska uppnås
- **R** – Realistiskt, dvs. att målen ska vara möjligt att uppnå
- **T** – Tidsatt, dvs. att det ska finnas beskrivet vid vilken tidpunkt målet ska vara uppnått

I arbetet med att förtydliga mål bör även arbetet med målgrupperna förtydligas. Finsam Lund finansierar till stor del strukturpåverkande insatser, vilka genom metodutveckling ska skapa effektivare samverkan och bättre stöd till invånare i Lunds kommun. Därför bör både primär målgrupp (de som ska få kompetenshöjning och utvecklade metoder för sitt arbete) och sekundär målgrupp (de invånare som slutligen ska få ett bättre stöd) tydligare definieras i både ansökningar och slutredovisningar. Det bör sättas upp tydliga mål för båda grupperna. I annat fall kommer insatserna inte att vara möjliga att utvärdera och följa upp. Därigenom försvåras även ledning och styrning i stor utsträckning. Detta är extra viktigt utifrån att grunduppdraget för denna utvärdering är att undersöka om invånare med behov av samordnade insatser i Lunds kommun har fått valuta för pengarna genom Finsams aktiviteter. Genom att invånarna i

Lunds kommun sällan är den primära målgruppen för Finsams insatser ökar behovet av att den slutgiltiga målgruppen bland invånarna i Lunds kommun definieras och att tydliga mål definieras på invånarnivå. När mål för insatser formuleras bör även strukturella, mätbara mål utformas på organisationsnivå.

Koppling mellan verksamhetsplan och verksamhet

Inför varje år tar Finsam Lund fram en verksamhetsplan. När utvärderarna granskar verksamhetsplanen för 2018 kan vi konstatera att förbundet är väl medvetna om mycket av det som denna utvärdering lyfter fram som potentiella utvecklingsområden. Exempelvis kan vi läsa följande i verksamhetsplanen under rubriken ”Utvecklingsområden och mål”

- Styrelsen ska verka för att det görs analyser och undersökningar kring behov av samverkan samt erbjuda myndigheterna aktiviteter baserade på analyserna
- Projekt och andra aktiviteter ska vara förankrade i verksamhetsledningarna för att säkerställa projektets genomförande och framgång
- Låta perspektivet om Mänskliga rättigheter genomsyra verksamheten

Med dessa skrivningar i verksamhetsplanen är det utvärderarnas bedömning att det inom Finsam Lund finns en hög medvetenhet och ambition att arbeta med förbättringar inom de områden som utvärderingen lyfter fram. Vår avslutande analys och rekommendation är därför att Finsam Lund ska fortsätta det viktiga arbete som förbundet bedriver. Men vi vill lyfta fram att den ambition som finns väl beskriven i verksamhetsplanen på ett tydligare sätt bör avspeglas i genomförandet av nu pågående och framtida verksamhet och de insatser som Finsam Lunds styrelse framgent beslutar att finansiera med förbundets medel. I det arbetet bör även jämlik hälsa bli mer framträdande.

Avslutningsvis

Avslutningsvis vill utvärderarna tacka för förtroendet att få genomföra detta uppdrag. Vi vill även önska Finsam Lund och deras nya styrelse lycka till i sitt fortsatta och viktiga arbete med att stödja de grupper i samhället som behöver det mest.

Göteborg och Lomma, 2019-03-01

Jonas Huldt och Joakim Tranquist

Payoff Utvärdering och Analys AB och Tranquist Utvärdering AB