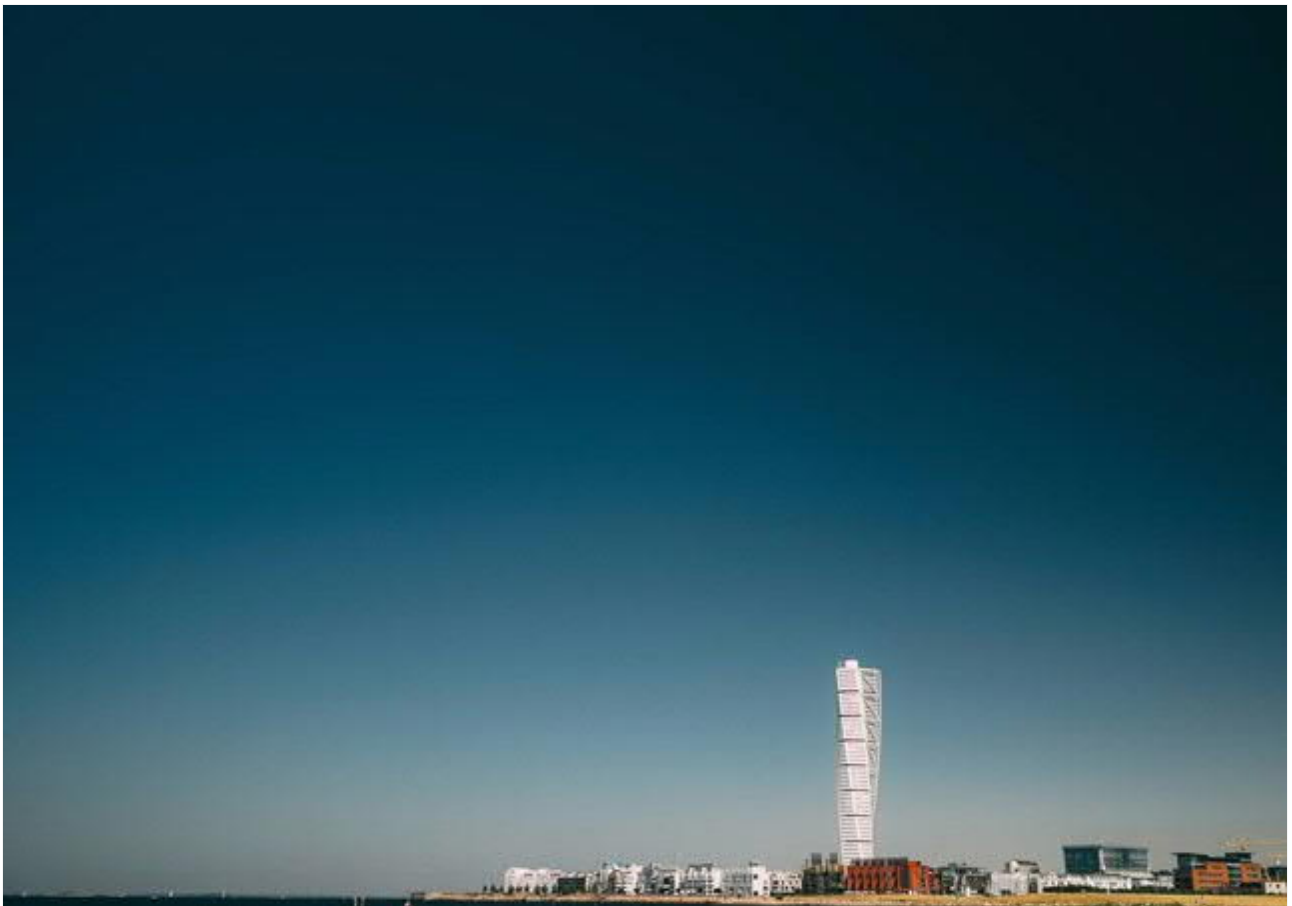


ESF-projektet Malmökraften 2.0

Swecos slututvärdering
December 2022



 ARBETFÖRMEDLINGEN
SWEDISH PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE

 Försäkringskassan



 FINSAM
I MALMÖ



SWECO 

Uppdrag: Utvärdering av ESF-projektet Malmökraften 2.0
Uppdragsnummer: 30013505
Kund: Arbetsförmedlingen
Datum: 2023-01-31
Författad av: Mona Hallström Hjorth, Eva Pohjanen, Linnea Karlsson, Patrik Waaranperä

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
1. Om utvärderingen	7
1.1 Bidragsanalytisk ansats.....	8
1.2 Metodtriangulering med både kvalitativa och kvantitativa inslag.....	9
1.3 Kvantitativ effektanalys.....	9
1.3.1 Matchningsanalys (CEM)	10
1.3.2 Överlevnadsanalys/regressionsanalys.....	11
2. Om Malmökraften 2.0.....	13
2.1 Syfte och målsättningar.....	13
2.2 Målgrupper	14
2.3 Organisation och arbetssätt.....	15
3. Mål och resultat.....	17
3.1 Projektets måluppfyllelse.....	17
3.2 Samverkan -ett medel mot målen	18
3.2.1 Teamarbete skapar värde för både medarbetare och deltagare	18
3.2.2 Samverkan med studie- och yrkesvägledare och vårdsamordnare har fungerat väl	19
3.2.3 Samverkan med Försäkringskassan sker vid sidan av.....	20
3.2.4 Lärdomar och utmaningar	21
3.3 Metodutveckling och gemensamma förhållningssätt	22
3.3.1 BIP-modellen - en inspirationskälla.....	22
3.3.2 Malmökraftens metod.....	23
3.3.3 Kollegialt lärande och reflektionstid har varit betydelsefullt.....	24
3.4 Projektets arbete med horisontella principer	25
3.5 Faktorer som påverkat projektet	26
4. Effekter för deltagare.....	28
4.1 Statistik över deltagare inskrivna hos Arbetsförmedlingen	28
4.2 Resultat effektanalys.....	29
4.2.1 Resultat av matchningsanalys	31
4.2.2 Resultat tid till arbete eller studier.....	32
4.2.3 Små skillnader mellan kvinnor och män inom Malmökraften	35
4.2.4 Det går bättre för Malmökraftens deltagare med utomeuropeisk bakgrund.....	37
4.2.5 Resultat tid till avregistrering från AF	38
4.2.6 Analys av återvändare	39
4.3 Övriga deltagare	41
5. Implementering och kunskapsöverföring till ordinarie verksamhet.....	42

6.	Slutsatser.....	43
6.1	Ambitiösa volymmål har varit en drivkraft men utmanande.....	43
6.2	Malmökraftens deltagare snabbare i arbete med stöd.....	44
6.3	Framgångsrikt för kvinnor med utomeuropeisk bakgrund.....	45
6.4	Svårt att identifiera tydliga orsaker.....	45
6.5	Det teambaserade arbetet och tilltron till individen har skapat värde	46
6.6	Potential för implementering.....	47
6.7	Är Malmökraften effektivare?.....	47

Sammanfattning

Malmökraften initierades år 2018 som ett samverkansprojekt mellan Arbetsförmedlingen, Malmö stad, Region Skåne samt Försäkringskassan för att möta problematiken med långtidsarbetslöshet och bristande matchningar mellan arbetsgivare och arbetssökande i Malmö stad.

Malmökraften 2.0 utgör en fortsättning av samverkansprojektet Malmökraften och finansieras av Europeiska Socialfonden, Finsam Malmö och Malmö Stad. Arbetsförmedlingen är projektägare, men projektet drivs i nära samverkan med Malmö stad, Försäkringskassan och Region Skåne.

Genom samverkan och samlokalisering av de medverkande myndigheterna syftar Malmökraften 2.0 och dess föregångare till att skapa en större nytta för medborgaren genom att dels frångå eventuella organisatoriska stuprör som varje myndighets arbetsprocess kan innebära, dels erbjuda ett större utbud av insatser genom tillgång till de medverkande myndigheternas olika insatser.

Malmökraften 2.0:s övergripande syfte är att *"arbetssökande Malmöbor med eller utan försörjningsstöd som deltar i Jobb- och utvecklingsgarantin eller uppbär sjukpenning kommer ut i arbete eller reguljära studier"*.¹

För att uppnå det övergripande syftet har projektet arbetat mot ambitiösa volymmål där man föresatt sig att nå 4000 Malmöbor varav 1800 (45%) ska gå ut i arbete eller studier. Utvärderingen visar att projektmålen har uppnåtts förutom andelen deltagare från Försäkringskassan som har gått över till AF/FK Förstärkt samverkan. Utvärderingen pekar på att Malmökraften snabbare fått ut ett stort antal kvinnor och män i arbete eller studier, även om det är arbete med någon form av stöd.

¹ Arbetsförmedlingen (2019). ESF-ansökan Malmökraften 2.0.

Kärnan i Malmökraften 2.0 är det teambaserade arbetet i multikompetenta team. Teamen har arbetat tillsammans med att genomföra inledande kartläggningar av deltagarna, vilka ligger till grund för deltagarnas samordnade handlingsplaner. Därtill har teamen arbetat gemensamt med arbetsgivarkontakter, matchningar mot arbete/studier, samordning av vårdkontakter, uppföljningar samt genomförande av nya kartläggningar.

Utvärderingen indikerar att det teambaserade arbetet, det gemensamma förhållningssättet med en hög tilltro till individens förmåga samt de parallella insatserna, sannolikt gynnat deltagarna och skapat ett värde för medarbetarna. Forskning visar att ett system runt den långtidsarbetslösa individen med samordnade, nära och parallella insatser bidrar till kortare ledtider och bättre matchning för deltagarna. I Malmökraften synes detta särskilt varit framgångsrikt för kvinnor med utomeuropeisk bakgrund.

Samverkan har sannolikt skapat förutsättningar för ett delat ägarskap av problembilden och de gemensamma och ambitiösa målen har troligtvis gynnat projektets framdrift. Samverkan har även bidragit till ökad tillit, kunskap och förståelse för varandras roller, uppdrag och kompetenser. Det har gynnat ett gemensamt ägandeskap av olika insatser vilket, enligt forskning, sannolikt bidrar till effektivare och mer träffsäker handläggning och matchning.

Delar av projektets metodik har förmodligen förutsättningar att implementeras i organisationernas ordinarie verksamheter. Utvärderingen visar vissa brister i kunskapsåterföringen och samarbetet med ordinarie verksamhet. Arbetet hade med fördel varit mer systematiskt och strukturerat och med ett mer "samlat grepp" kring samverkan och kunskapsåterföring.

Det periodvisa höga antalet inskrivna deltagare kombinerat med personalomsättning i teamen, hög arbetsbelastning och med en pågående Corona-pandemi har varit utmanande för projektet. Men projektet har trots dessa utmaningar uppnått sina mål och de effekter man eftersträvat.

1. Om utvärderingen

Sweco har haft i uppdrag att utvärdera och följa Malmökraften 2.0 från april 2020 till december 2022. Under utvärderingsperioden har Sweco levererat en

- Nulägesanalys.
- Forskningsöversikt.
- Halvtidsutvärdering.
- Förutsättningar för implementering.

Den här slutrapporten är en summativ slututvärdering som fokuserar på projektets måluppfyllelse och effekter. Det är sålunda inte en totalundersökning som gör anspråk på att fånga allt som projektet har gjort utan fokus ligger på att utvärdera projektets måluppfyllelse och vilka resultat som åstadkommits samt effekter för deltagare. För att ta del av ytterligare analyser och reflektioner kring projektets förändringsteori och framdrift hänvisar vi till våra övriga leveranser.

I den här rapporten har vi för avsikt att undersöka om Malmökraftens övergripande syfte har uppnåtts samt besvara den övergripande utvärderingsfrågan: *Är Malmökraften effektivare än ordinarie verksamhet för både deltagare och respektive deltagande organisationer?*

Frågan om effektivitet är inte enkel att besvara då effektivitet kan betyda olika saker och det är svårt att rakt av jämföra en projektverksamhet med ordinarie verksamhet då villkor, förutsättningar och resurser skiljer sig åt. Dessutom är Malmökraften ett samverkansprojekt mellan fyra olika organisationer med sina respektive ordinarie verksamheter. Det innebär sålunda ett antal svårigheter i att kunna göra en sådan jämförelse. Men för att få en uppfattning om Malmökraften är effektivare än ordinarie verksamhet har vi gjort en statistisk effektanalys som vi kompletterat med kvalitativa inslag som intervjuer och dokumentanalyser. Syftet med effektanalysen har varit att se i vilken utsträckning deltagarna i Malmökraften får arbete eller påbörjar reguljära studier

i jämförelse med en kontrollgrupp från ordinarie verksamhet. Det har inte varit möjligt att göra en analys på samtliga deltagare i Malmökraften utan vi har avgränsat analysen till de deltagare som varit inskrivna på Jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) hos Arbetsförmedlingen (AF). För en mer utförlig metodbeskrivning av effektanalysen se 1.3.

1.1 Bidragsanalytisk ansats

Utvärderingen har genomförts med utgångspunkt i en teoribaserad utvärderingsansats med inslag av kvantitativ effektanalys. Den teoribaserade ansatsen utgår bland annat ifrån John Maynes (1999, 2001; 2008; 2012) modell för en så kallad bidragsanalys.

Vi uppfattar John Maynes ansats som iterativ och utvärderingen har genomförts i ett antal olika steg under utvärderingsperioden med projektets förändringsteori som utgångspunkt. Det handlar om en växelverkan mellan förändringsteorin och empirin för att bygga en trovärdig skildring som förklarar hur insatsen bidrar till tänkta utfall och effekter eller förkastar att den har haft någon avgörande betydelse.

Centralt i Maynes (2012: 275) resonemang om insatsens bidrag är att förstå vilka faktorer och mekanismer som leder till faktiskt förändring. Man vill i en bidragsanalys även förstå om insatsen var en nödvändig ingrediens, det vill säga hade utfallet blivit detsamma även utan insatsen.

Bidragsanalysen har både ett formativt och summativt syfte, vilket innebär att den kan användas för att undersöka såväl måluppfyllelse som arbetsprocesser. Bidragsanalysen är vidare flexibel och den möjliggör en nyanserad bedömning av de oförutsedda avtryck som ofta uppstår i komplexa utvecklingsprogram².

Mayne (2021) föreslår att analysen göra i följande steg:

1. Utveckla/analysera projektets förändringsteori och identifiera om det finns antaganden i förändringsteorin som är svaga eller starka och där det finns mer eller mindre forskning eller empiri som kan bidra till analysen. Är förändringsteorin relevant och välgrundad?

² Svensson et al. Att fånga effekter av program och projekt (2013).

2. Granska tillgänglig empiri och undersök om insatserna genomförs/implementeras enligt plan och med en hög kvalitet och om det är möjligt att observera relevanta framsteg på resultatnivå
3. Identifiera och diskutera tänkbara omvärldsfaktorerens påverkan på resultatet
4. Sammanställa tillgänglig information och skriv fram bidragsanalysen

Grunden i utvärderingsmodellen handlar om att skapa förståelse för hur resultat och effekter uppstår i samspel mellan projektet, dess lokala kontext och olika omvärldsfaktorer.

1.2 Metodtriangulering med både kvalitativa och kvantitativa inslag

Utvärderingsfrågorna har besvarats genom en kombination av metoder och arbetsmoment och frågorna har adresserats genom ett flertal ansatser, så kallade metodtriangulering. Angreppssättet tillämpas för att belysa insatsen från flera håll. Något förenklat kan sägas att de kvantitativa underlagen påvisar generella mönster medan de kvalitativa synliggör insatsens roll och värde samt bidrar med exempel. I korthet baseras slututvärderingen på följande:

- Dokumentanalys av relevanta dokument som projektansökan, lägesrapporter samt nedslag i relevant forskning.
- Intervjuer med projektledningen, styrgruppen, projektmedarbetare.
- Analysseminarium med projektledningen.
- Statistisk effektanalys för att utvärdera i vilken utsträckning deltagarna har kommit i arbete eller studier.

1.3 Kvantitativ effektanalys

För att kunna utvärdera ifall deltagandet i Malmökraften 2.0 har förbättrat möjligheterna för deltagargruppen att nå det övergripande målet att komma ut i arbete eller (reguljära) studier har en kvantitativ effektanalys av deltagandet genomförts. Genom att skapa ett kontrafaktiskt scenario kan en analys/utvärdering göras av om deltagarna har klarat sig bättre som en följd av att ha deltagit i Malmökraften 2.0. I analysen följs Malmökraften-deltagarna över tid och jämförs mot en kontrollgrupp med likartade egenskaper för att analysera utfallet.

Avgörande för att kunna genomföra en kontrafaktisk utvärdering/effektanalys är tillgången till data för att kunna följa deltagar- och kontrollgruppen över tid. I det här fallet avgränsas effektutvärderingen till de deltagare som varit inskrivna på Jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) hos Arbetsförmedlingen (AF).

I AF:s register kan deltagarnas aktiviteter följas över tid efter påbörjat projektdeltagande. Kontrollgruppen avgränsas till övriga inskrivna på Jobb- och utvecklingsgarantin i Malmö, men som inte har deltagit i Malmökraften. Fördelen med att använda AF:s registerdata för effektskattningar är att inskrivna registreras kontinuerligt, vilket innebär att underlaget inte är förenat med någon lång tidsförskjutning och täcker samtliga inskrivna personer vid en given tidpunkt.

De utfallsvariabler som registret täcker är avregistreringar med anledning av arbete eller studier samt byte till sökandekategorier som innebär arbete. Vilka avregistreringsorsaker och sökandekategorier som ska klassas som övergång till arbete eller studier är i mångt och mycket en definitionsfråga och har därmed fastställts i samråd med uppdragsgivaren. I avsnitt 4.2 beskrivs dessa avgränsningar mer ingående. I AF:s register inkluderas även vissa bakgrundsvariabler, men för att kunna inkludera ett bättre omfång av individegenskaper har SCB:s registerdata använts.

Projektets deltagare som inte är inskrivna hos AF vid projektstart har således inte ingått i effektanalysen.

1.3.1 Matchningsanalys (CEM)

Effektskattningarna för projektdeltagarna sker genom att tillämpa matchningsmetoder där individer från Malmökraften paras ihop med övriga inskrivna i Jobb- och utvecklingsgarantin. Personer med likartade egenskaper med avseende på observerbara karaktäristika paras ihop för att skapa en matchad mål- och kontrollgrupp. En av de vanligast förekommande matchningsmetoder är *coarsened exact matching (CEM)*, i vilken man försöker korrigera för den icke-randomiserade urvalsmekanismen genom att välja ut en kontrollgrupp som i så hög grad som möjligt liknar målgruppen.

Exakt matchning innebär att endast individer med exakt samma värden på matchningsvariablerna jämförs. Eftersom exakt matchning på kontinuerliga variabler som exempelvis inkomst skulle leda till få matchningar mellan mål- och kontrollgruppen skapas med CEM tillfälliga strata av de kontinuerliga variablerna och individer inom samma strata matchas ihop. För variabler som

redan är kategoriska (till exempel kön) sker matchning inom samma kategori (kvinna). I de fall individer ur målgruppen som saknar jämförbara individer i kontrollgruppen exkluderas dessa ur analysen och att effektskattning sker för en delmängd av deltagarna.

Genom att inkludera fler matchningsvariabler eller göra snävare strata för matchningsvariablerna kommer alltid skillnaderna mellan deltagar- och kontrollgrupp alltid att minska, men på bekostnad av att färre individer får en träff och inkluderas i analyserna. Detta kan även uttryckas som en avvägning mellan analysernas interna validitet (risken för bias) och dess externa validitet (generaliserbarhet till en bredare population).

Sweco har valt att inkludera förhållandevis få antal matchningsvariabler med relativt breda kategorier. Detta för att kunna inkludera så många individer som möjligt i analysen och på så vis kunna öka resultatens generaliserbarhet.

1.3.2 Överlevnadsanalys/regressionsanalys

För att jämföra mål- och kontrollgrupp har överlevnadsanalys tillämpats efter matchningssteget. Överlevnadsanalys används för att studera tid till en specificerad händelse och sannolikheten för att den inträffar. Till skillnad från logistisk regression tar regressionsanalysen observationstiden i beaktande, vilket möjliggör en mer precis analys av skillnader i utfall mellan de grupper som studeras med olika uppföljningstider. Utfallet i överlevnadsanalysen är en specifik händelse, vilket i detta fall är definierad som att komma ut i arbete eller studier.

De matchade grupperna följs således över tid, från tidpunkten för projektstart till dess att individen kommer i arbete eller studier, varpå händelseindikatorn antar värdet 1. De individer som ännu inte har kommit i arbete eller studier vid uppföljningstidens slut är kodade som censurerade, vilket innebär att händelseindikatorn antar värdet 0.

För att visualisera utvecklingen av andelen inskrivna hos AF vid olika tidpunkter används *Kaplan-Meier-estimatorn*, som genererar så kallade överlevnadskurvor för deltagar- respektive kontrollgruppen. Av diagrammet går att utläsa sannolikheten för att ännu inte ha kommit i arbete eller studier vid olika tidpunkter hos de olika grupperna som studeras. Med hjälp av ett *log-rank-test* går det att testa ifall grupperna som undersöks signifikant skiljer sig från varandra.

För att skatta skillnaden mellan deltagar- och kontrollgruppen vad gäller sannolikheten att komma i arbete eller studier tillämpas vidare *Cox proportional hazards-modellen*. Med hjälp av den skattade koefficienten av den binära variabeln som indikerar deltagande i Malmökraften beräknas hazardkvoten som anger den relativa risken för deltagargruppen att komma i arbete/studier jämfört med kontrollgruppen. Denna modell grundar sig på ett antagande om proportionella hazardkvoter över tid. Det finns olika lösningar om antagandet ej visar sig vara uppfyllt, exempelvis att inkludera en tidsinteraktion i modellen för att tillåta hazardkvoterna variera över tid.

2. Om Malmökraften 2.0

2.1 Syfte och målsättningar

Malmökraften 2.0 utgör en fortsättning av samverkansprojektet Malmökraften. Malmökraften 2.0 leds av Arbetsförmedlingen och finansieras till största delen av Europeiska socialfonden (ESF), med medfinansiering från Finsam Malmö och Malmö Stad. Projektet Malmökraften initierades år 2018 som ett samverkansprojekt mellan Arbetsförmedlingen, Malmö stad, Region Skåne samt Försäkringskassan för att möta problematiken med långtidsarbetslöshet och bristande matchningar mellan arbetsgivare och arbetssökande i Malmö stad.

Genom samverkan och samlokalisering av de medverkande myndigheterna syftar Malmökraften 2.0 och dess föregångare till att skapa en större nytta för medborgaren genom att dels frångå eventuella organisatoriska stuprör som varje myndighets arbetsprocess kan innebära, dels erbjuda ett större utbud av insatser genom tillgång till de medverkande myndigheternas olika insatser.

Malmökraften 2.0:s övergripande syfte är att *"arbetssökande Malmöbor med eller utan försörjningsstöd som deltar i Jobb- och utvecklingsgarantin eller uppbär sjukpenning kommer ut i arbete eller reguljära studier"*.³

Målsättningen är att bidra till ett bättre stöd till personer i långtidsarbetslöshet, samtidigt som samtliga myndigheters ordinarie verksamhet ska kunna absorbera projektets metoder. Projektet ska bidra till att minska långtidsarbetslösheten i Malmö, samtidigt som myndigheternas metoder bidrar till att ge varje malmöbo ett individuellt anpassat stöd utifrån personens förutsättningar och behov.

³ Arbetsförmedlingen (2019). ESF-ansökan Malmökraften 2.0.

De kvantitativa målsättningarna för Malmökraften 2.0 var ursprungligen att 5600 personer skulle ta del av projektet, varav 2500 deltagare skulle gå vidare till arbete eller studier. Enligt respondenter från projektets ledningsgrupp har dock projektet behövt minska volymmålen till att totalt 4000 personer ska ha tagit del av projektet, varpå 1800 deltagare ska ha gått vidare till arbete eller studier. Därtill är målsättningen att 75% av deltagarna som kommer via Försäkringskassan ska gå vidare till det förstärkta samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Ytterligare målsättningar för Malmökraften 2.0 är följande:

- Att övriga deltagare har fått klargjort vilka behov av insatser de har för att komma ut i arbete/studier via gemensamma individuella planeringar
- Jämställdhetsmål 1: Jämn fördelning av män och kvinnor som deltar i projektet
- Jämställdhetsmål 2: Andelen kvinnor och män som går ut i arbete ska vara jämnt fördelade
- Ett metodstöd har tagits fram och sprids
- Färre deltagare uppbär försörjningsstöd och sjukpenning än vid start

2.2 Målgrupper

Malmökraften 2.0:s målgrupper består av långtidsarbetslösa malmöbor med eller utan försörjningsstöd som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin samt personer som uppbär sjukpenning. Därtill består målgruppen även av arbetssökande med ekonomiskt bistånd som har varit inskrivna i minst 12 månader på Arbetsförmedlingen, utan avbruten inskrivningstid. Intaget av deltagarna till Malmökraften 2.0 sker löpande via Arbetsförmedlingen, socialtjänsten och Försäkringskassan.

Kännetecknande för målgrupperna är att det är personer som under lång tid har varit i kontakt med olika offentliga organisationer för att komma in på arbetsmarknaden, men där inträdet på arbetsmarknaden inte har lett till någon stadigvarande etablering.

Ytterligare kännetecken för målgrupperna är att de ofta har en sammansatt problematik som exempelvis karaktäriseras av ohälsa, social problematik och bostadsproblematik. Vidare saknar flera av deltagarna den utbildning och kompetens som efterfrågas av arbetsgivare, vilket bidrar till en

matchningsproblematik. Det gäller särskilt för grupper som redan är utsatta på arbetsmarknaden både på nationell nivå och i Malmö. Dessa grupper består bland annat av:

- Personer födda utanför Europa
- Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga
- Personer mellan 55 och 64 år
- Personer med högst förgymnasial utbildning

2.3 Organisation och arbetssätt

Malmökraften 2.0 är organiserat i form av en styrgrupp, en projektledningsgrupp samt tio team, där varje team består av en arbetsförmedlare, en socialsekreterare samt en arbetsmarknadssekreterare. Därtill består ett team av tre handläggare från Försäkringskassan. Projektet drivs i Arbetsförmedlingens lokaler, vilket innebär att teamen sitter tillsammans och arbetar tillsammans.

Utöver de tio teamen arbetar även två vårdsamordnare från region Skåne samt två studie- och yrkesvägledare från Malmö stad inom projektet.

Vårdsamordnarna och studie- och yrkesvägledarna utgör resurser till teamen och ansvarar för fem team vardera. Grundstrukturen och organiseringen av Malmökraften 2.0 bygger således på tät samverkan mellan de medverkande parterna.

Malmökraften 2.0:s styrgrupp består dels av en strategisk styrgrupp som utgörs av de medverkande parternas chefer i högsta linjen, dels en operativ styrgrupp som har i uppgift att säkerställa att projektets ledningsgrupp leder verksamheten i enlighet med de uppställda målen. Därtill ansvarar den operativa styrgruppen för att avrapportera till den strategiska styrgruppen.

Projektledningen består av representanter från de medverkande parterna, varav huvudprojektledaren är från Arbetsförmedlingen och de två delprojektledarna från arbetsmarknadsförvaltningen och socialförvaltningen. Vidare ingår medarbetare från Försäkringskassans projektledning i ledningsgruppen.

Projektledningen bedrivs kollektivt i den utsträckning det är möjligt och ansvarar dels för att verksamheten utförs utifrån de uppsatta målen, dels att det samordnade arbetet utförs på ett professionellt sätt med utgångspunkt i deltagarnas behov. Huvudprojektledaren har särskilt ansvar för att leda det

operativa arbetet samt rapportera till styrgruppen samt projektägaren.

Delprojektledarna ansvarar särskilt för att leda arbetet i teamen.

Kärnan i Malmökraften 2.0s metod utgår från det teambaserade arbetet.

Teamen arbetar tillsammans med att genomföra inledande kartläggningar av deltagarna, vilka ligger till grund för deltagarnas samordnade handlingsplaner. Därtill arbetar teamen gemensamt med arbetsgivarkontakter, olika aktiviteter, matchningar mot arbete/studier, samordning av vårdkontakter, uppföljningar samt genomförande av nya kartläggningar. Syftet med det teambaserade arbetssättet är dels att de olika handläggarnas kompetenser ska komplettera varandra och länkas samman kring deltagaren genom en gemensam systematisk process, dels kunna erbjuda deltagarna ett större utbud av olika insatser och aktiviteter som de olika myndigheterna har tillgång till.

Inom ramen för projektet har även metodutvecklingsarbete genomförts i samarbete med forskningscentret Växthuset i Danmark.

Metodutvecklingsarbetet innefattar även arbete med horisontella principer och ett pilotprojekt som drivs av ett antal handläggare som har arbetat med att utveckla verksamheten utifrån ett tjänstedesignperspektiv.









3. Mål och resultat

Följande kapitel innehåller en bedömning av projektets måluppfyllelse och en redogörelse för projektets resultat kopplat till projektets arbetsätt och metodik. Avsnittet bygger i huvudsak underlag från projektet samt intervjuer med projektets ledningsgrupp samt projektmedarbetare.

3.1 Projektets måluppfyllelse

Tabell 1 visar att Malmökraften 2.0 har uppnått sina projektmål. Det mål som inte uppnåtts är målet om att 75% av deltagarna från Försäkringskassan har gått över till AF/FK Förstärkt samverkan.

Tabell 1 Bedömning av måluppfyllelse

Mål	Bedömning
4000 Malmöbor har deltagit i Malmökraften	
1800 deltagare har gått till arbete eller studier	
Övriga deltagare har fått klargjort vilka behov av insatser de har för att komma ut i arbetet/studier via gemensamma individuella planeringar	
Jämn fördelning av män och kvinnor som deltar i projektet	
Andelen kvinnor och män som går ut i arbetet ska vara jämnt fördelade	
Ett metodstöd har tagits fram	
75% av deltagarna från Försäkringskassan har gått över till AF/FK Förstärkt samverkan	
Färre deltagare uppbär försörjningsstöd och sjukpenning än vid start	

3.2 Samverkan -ett medel mot målen

Samverkan och det teambaserade arbetet med multikompetenta team är kärnan i Malmökraftens arbetssätt. Det utgår från att teammedarbetarnas olika kompetenser och erfarenheter ska komplettera varandra i arbetet med deltagarna. Teamen består av en arbetsförmedlare, en socialsekreterare och en arbetsmarknadssekreterare. I projektet finns totalt 10 team, där varje team gemensamt kartlägger och arbetar med deltagarna. Av det totala antalet team finns även ett team som enbart består av handläggare från Försäkringskassan, varpå det teamet specifikt arbetar med deltagare som kommer från Försäkringskassan. Utöver de 10 teamen finns även 2 studie- och yrkesvägledare och 2 vårdsamordnare, varav dessa ansvarar för 5 team vardera. Studie- och yrkesvägledarna och vårdsamordnarna ingår således inte i teamen, utan fungerar som resurser som teamen kan använda sig av när behov uppstår. Deltagarna erbjuds aktiviteter i ordinarie verksamhet från samtliga aktörer.

3.2.1 Teamarbete skapar värde för både medarbetare och deltagare

Enligt de intervjuade projektmedarbetarna är det teambaserade arbetssättet värdefullt för såväl deltagarna som för de samverkande parterna inom teamen. Detta då teammedarbetarna tillsammans kan reflektera och diskutera olika insatser utifrån deras olika roller, bakgrunder och kompetenser. Det innebär att deltagarna får en mer grundlig och heltäckande kartläggning än om en enskild handläggare inom den ordinarie verksamheten hade genomfört kartläggningen. En av de intervjuade projektmedarbetarna uttryckte vinsten av det teambaserade arbetssättet för deltagarna på följande sätt:

"... för deltagaren leder det [samverkan] till ett mer professionellt handhavande och en bättre samhällsservice. Vi är tre personer från olika myndigheter, med olika erfarenheter och kompetenser, som bara fokuserar på deltagaren. Det blir också en trygghet för deltagaren och mindre rörigt när vi alla är samlade."

För projektmedarbetarna innebär det teambaserade arbetssättet även att man lär av varandra samt om varandras uppdrag. Således har det teambaserade arbetssättet även lett till en kompetensutveckling bland vissa av projektets medarbetare, där främst kunskapen om de olika myndigheterna och deras respektive regelverk har uppdaterats. Enligt de intervjuade projektmedarbetarna har de nya kunskaperna om organisationer och dess regelverk även underlättat i kontakten med deltagarna. Detta då projektmedarbetarna har kunnat besvara vissa frågor från deltagarna som rör den andra myndigheten etcetera, i stället för att behöva hänvisa deltagaren till den specifika myndigheten, alternativt hänvisa till teammedarbetaren från den specifika myndigheten. En projektmedarbetare berättar:

”För oss är det [samverkan] en vinst också, det går snabbare. Vi blir ett i stället för att vi sitter i små olika öar och blir frustrerade på varandra. Jag brukar säga att mina teammedarbetare skulle kunna jobba på min myndighet imorgon utan problem. Det [samverkan] skapar en insyn och större förståelse för varandras arbete som också kommer deltagaren till gagn.”

Därtill lyfte flera av projektmedarbetarna att samverkan i form av teambaserat arbete även har underlättat för de arbetsgivare som tar emot deltagare från Malmökraften 2.0. Detta då teamen, utifrån de gemensamma kartläggningarna, har bra koll på deltagarna och därmed snabbt kan ta fram lämpliga kandidater till arbetsgivarna utifrån exempelvis Arbetsförmedlingens urvalsordrar. En ytterligare fördel med det teambaserade arbetssättet är att teamen, genom rekryteringsträffar och dylikt, träffar flera arbetsgivare på plats. Enligt några av de intervjuade projektmedarbetarna uppskattar arbetsgivarna att få träffa teamen och få ett ansikte på de som arbetar med deltagarna, i stället för att enbart ha digital kontakt med teamen.

3.2.2 Samverkan med studie- och yrkesvägledare och vårdsamordnare har fungerat väl

Samverkan med studie- och yrkesvägledarna (SYV) samt vårdsamordnarna upplevs fungera mycket väl. Enligt flertalet intervjuade projektmedarbetare är det mycket värdefullt att ha såväl SYV som vårdsamordnare nära tillhands i projektet, då projektmedarbetarna anser att SYV:arna och vårdsamordnarna kompletterar teamens arbete på ett välfungerande och effektivt sätt. En projektmedarbetare berättar:

”Våra SYV:ar är fantastiska. Vi har såklart bra koll på Arbetsförmedlingens insatser, men inte superbra koll på

En ytterligare vinst av det teambaserade arbetet är att det skapar en drivkraft och rörelse framåt för deltagarna. Ledtiderna kortas betydligt då teamen dels arbetar tillsammans, dels kan dela upp ansvaret mellan sig avseende vem som ska initiera nästa steg. Det teambaserade arbetssättet upplevs vara ett mer effektivt arbetssätt i jämförelse med arbetssättet inom ordinarie verksamheter.

utbildningar och framför allt inte reguljära utbildningar, vad som behövs etcetera... där gör vår SYV:ar ett jätteviktigt jobb för våra deltagare.”

Både SYV:ar och vårdsamordnare följer deltagarna och stöttar dem löpande med olika moment under projektets gång. En av vårdsamordnarna beskriver sitt arbete på följande sätt:

”Jag träffar sökande på teamens initiativ och gör en mer djuplodad kartläggning av deltagarens hälsosituation. Sedan motiverar jag den sökande att kontakta vården och initierar även möten med läkare med mera. Om det rör sig om psykisk ohälsa så är det mycket fokus på att stötta och vägleda deltagarna, att komma vidare och planera hur de ska komma ut i arbete, studier eller på arbetsträning... Parallellt med en egen samtalskontakt tar vi fram mål; studier eller arbete. Under hela den processen håller jag deltagaren i handen och stöttar vid behov genom att delta på SIP-möten⁴, ha kontakt med läkare och psykolog med mera.”

3.2.3 Samverkan med Försäkringskassan sker vid sidan av

Avseende samverkan med Försäkringskassan uppger de intervjuade projektmedarbetarna att det sker något vid sidan av. En anledning är att deltagare som väljs ut från Försäkringskassan har varit sjukskrivna länge och har en låg bedömd arbetsförmåga, i jämförelse med de deltagare som erhåller försörjningsstöd samt deltagare som remitterats från jobb- och utvecklingsgarantin (JOB). Flera av deltagarna som kommer via Försäkringskassan har således en arbetsförmåga som understiger 25%, vilket innebär att de inte kan skrivas in på Arbetsförmedlingen och ta del av deras insatser. Enligt intervjupersoner från Försäkringskassan leder det till att deltagarna från Försäkringskassan inte kan ta del av särskilt många insatser inom ramen för projektet, vilket anses vara problematiskt. Deltagarna från Försäkringskassan kan däremot ta del av vissa av de insatser som Malmö stad erbjuder, vilket uppskattas av de intervjuade från Försäkringskassan. Därtill uppger de intervjuade från Försäkringskassan att samverkan med arbetsmarknadssekreterare och studie- och yrkesvägledare har utvecklats under projekttiden och att samverkan upplevs fungera väl.

De intervjuade från Försäkringskassan lyfter vikten av att det finns insatser för deras deltagare för att det ska vara värdefullt för deltagare från

⁴ Samordnad Individuell Plan (SIP)

Försäkringskassan att medverka i Malmökraften 2.0. En av de intervjuade uttrycker det på följande sätt:

”Vi behöver insatser för våra deltagare, det fungerar inte bara att motivera dem. De vinster som vi har sett när våra deltagare fått ta del av insatser är att de bryter sin sjukskrivning, de går upp på morgonen, klär på sig, åker till sin arbetsträning eller vilken insats det nu rör sig om, träffar folk... Det skapar positiva synergieffekter för deras hälsa och även stegförflyttningar mot arbetsmarknaden.”

Därtill lyfter intervjupersonerna från Försäkringskassan att de även har en konsultativ roll i projektet gentemot de andra teamen, då övriga team kan vända sig till handläggarna från Försäkringskassan som arbetar inom projektet med frågor som rör exempelvis sjukersättning och sjukpenning. Dessutom kan handläggarna från Försäkringskassan även bistå med kontaktuppgifter till andra funktioner inom Försäkringskassan ifall det efterfrågas.

3.2.4 Lärdomar och utmaningar

Ett centralt tema som lyfts i intervjuerna med projektmedarbetare samt respondenter från projektets ledningsgrupp är tid. Det tar tid att upprätta en välfungerande samverkan. Flera av de intervjuade projektmedarbetarna menar att en välfungerande samverkan till syvende och sist beror på hur bra man kommer överens och arbetar på individnivå. Här kan personliga egenskaper spela in och de olika arbetssätt och organisationskulturer som teammedarbetarna har med sig från sina respektive arbetsplatser. Det tar tid att lära känna varandra och det tar tid att upprätta en gemensam arbetskultur och få samverkan att fungera på ett bra sätt. Det tar tid att testa olika arbetssätt och metoder för att så småningom börja utveckla en gemensam metod.

Det tar även tid för vissa deltagare att närma sig arbetsmarknaden eller studier, vilket vissa av de intervjuade projektmedarbetarna menar är en viktig insikt att förhålla sig till i det fall projektet förlängs. Vissa projektmedarbetare menar att det kan finnas en motsättning mellan projektets resultat- och volyminriktade fokus och det faktum att vissa deltagare troligtvis skulle behöva längre tid i projektet för att få ut mer av projektets insatser.

Enligt de intervjuade projektmedarbetarna har teamen inledningsvis själva fått utveckla sina arbetssätt inom teamen, vilket flertalet uppskattat då detta gett utrymme för flexibilitet och kreativitet. Dock menar vissa av de intervjuade projektmedarbetarna att de gärna hade sett att projektledningen från början stöttat mer avseende *hur* samverkan ska gå till och utvecklas inom teamen.

De intervjuade projektmedarbetarna menar att samverkan med ordinarie verksamhet bör struktureras ytterligare. Detta då samverkan och kunskapsöverföring till ordinarie verksamhet i dagsläget främst sker genom att respektive teammedarbetare berättar om Malmökraften inom sina moderorganisationer, vilket upplevs ske relativt sporadiskt samt att man inte vet hur informationen landar inom de ordinarie verksamheterna. Således efterfrågar vissa projektmedarbetare ett mer "samlat grepp" kring hur samverkan och kunskapsåterföring ska ske gentemot ordinarie verksamheter.

En utmaning som flera av de intervjuade projektmedarbetarna lyfter är att man saknar ett gemensamt dokumentations- och ärendehanteringssystem. Det innebär att teammedarbetarna dokumenterar i sina respektive system, vilket försvårar den gemensamma arbetsprocessen och i många fall leder till dubbelarbete. Även sekretessen mellan myndigheterna och att de har olika registreringssystem har försvårat administrationen och uppföljningen.

3.3 Metodutveckling och gemensamma förhållningssätt

I detta avsnitt redogör utvärderingen för projektets resultat med avseende på metodutveckling och utvecklandet av gemensamma förhållningssätt i arbetet med deltagarna i projektet.

3.3.1 BIP-modellen - en inspirationskälla

Projektets metod har inspirerats av arbetet med BIP-modellen⁵ som bygger på en progressionsstudie som genomfördes vid det danska forskningscentret Växthuset (Væxthuset) under åren 2013–2016. Studien bygger dels på registerdata, dels på inlämnade svar från 13 500 genomförda progressionskortmätningar som har utförts vid danska jobbcenter. Progressionsmätningarna har tagits fram inom ramen för studien och bygger på 11 indikatorer som på olika sätt har en inverkan på individers

Samverkan i teamen har successivt förbättrats. Inledningsvis var det utmanande att lära känna varandra och utveckla gemensamma arbetssätt, lära om varandras roller, rutiner, uppdrag och regelverk med mera.

⁵ BIP står för Bæskeftigelse indikator projekt (projektet om indikatorer för sysselsättning).

anställningsbarhet. Exempel på indikatorer är hälsa och hantering av hälsan, individens tro på att få jobb samt kunskap om arbetsmarknaden. Den gemensamma nämnaren för indikatorerna är att de går att påverka med olika insatser. En insats kan potentiellt bidra till att individen förbättrar sig på en eller flera av indikatorerna. För att följa upp individens progression har indikatorerna operationaliserats till frågor som ställs till individerna via uppföljningssamtal var tredje månad. På så sätt följs individernas utveckling upp systematiskt. Utöver progressionsmätningarna ingår även i BIP-modellen att de jobbfokuserade insatserna, såsom arbetsträning eller praktik, ska ske *parallellt* med övriga insatser för att öka individens chanser att få ett jobb eller börja studera. För att få effekt behöver insatserna vara av god kvalitet samt vara koordinerade och samordnade i ett system runt individen.

Under 2021 gick projektmedarbetarna en utbildning i BIP-modellen anordnad av Växthuset. Av intervjuer med projektmedarbetare och projektledningsgruppen framgår att de förhållningssätt som Malmökraften 2.0 särskilt tagit till sig från Växthuset och BIP-modellen är vikten av handläggarnas tilltro till individen (deltagaren) samt vikten av parallella processer. Enligt de intervjuade från projektledningen utgör dessa förhållningssätt, som nämnts ovan, viktiga delar i projektets metod, se nedan.

3.3.2 Malmökraftens metod

Under det senaste året har Malmökraften utvecklat sin metodik, varav ett betydande fokus legat på att skapa ett gemensamt förhållningssätt samt en gemensam metod för samtliga team. Metodutvecklingsarbetet har skett genom att projektet har sammanställt och analyserat teamens olika arbetssätt utifrån syftet att undersöka vilka arbetssätt och metoder som ger bäst resultat och effekter för såväl deltagare som för teamen. Enligt de intervjuade respondenterna från projektets ledningsgrupp har de olika arbetssätten som uppfattats varit välfungerande vävts samman till en gemensam metod. En respondent från projektets ledningsgrupp berättar:

”Under Malmökraften 2.0 så har det hänt mycket kring att sätta själva metoden. Teamen har hittat ett gemensamt arbetssätt efter att ha testat sig fram under Malmökraften 1.0. Under det senaste året har vi finslipat metoden genom att analysera och plocka de bästa delarna av teamens arbetssätt, för att sedan skapa vår metod utifrån det.”

Enligt de intervjuade respondenterna från ledningsgruppen bygger projektets metod på följande moment:

- Inledande **kartläggningar** av deltagare där samtliga medarbetare i teamen deltar och tillsammans kartlägger deltagarens behov, önskemål, utmaningar och möjligheter etcetera. för att därefter gemensamt planera vilka insatser deltagaren i fråga bör ta del av.
- Ett **tydligt fokus på arbetsgivarkontakter** samt **matchning** av deltagare (bland annat genom Arbetsförmedlingens urvalsordrar och direkta kontakter med arbetsgivare).
- Att deltagarna tar del av olika **insatser parallellt** i stället för att avvakta tills en insats är genomförd. Exempelvis kan en deltagare som upplever sig ha hälsorelaterade problem skrivas in på arbetsträning eller praktik samtidigt som hen, med stöd av vårdsamordnaren, tar kontakt med vårdcentralen för att utreda eventuella hälsorelaterade problem.
- Att arbetet med deltagarna genomsyras av **en tro på deltagarnas förmåga, oavsett deltagarens tid i arbetslöshet samt arbetsförmåga.**
- Avsatt **tid för reflektion** för projektledningsgruppen samt teammedarbetarna. Reflekterande praxis baseras på en modell från Växthuset. Samtalsmodellen syftar till att öka och bibehålla tron på medborgaren. Teamen har reflektionsmöten en gång i månaden där två team deltar och tillsammans reflekterar utifrån olika teman och frågeställningar. Syftet med reflektionstiden är att teamen ska kunna lära av varandra genom att dela erfarenheter, reflektera kring olika frågeställningar samt ta med sig lärdomar från kollegorna som de kan ha nytta av i sitt arbete med deltagarna. Reflektionstiden syftar även till att minska arbetsrelaterad stress genom att teammedarbetarna får möjlighet att diskutera med varandra och utbyta erfarenheter.

3.3.3 Kollegialt lärande och reflektionstid har varit betydelsefullt

Under det senaste året har de 10 teamen samverkat med varandra i form av att två team har gemensamma möten och träffar. Under dessa möten har de två teamen bland annat gemensamma reflektioner och så kallade "matchningsgrupper" där teamen kan dela med sig av arbetsgivarkontakter och idéer avseende potentiella matchningar av deltagare och arbetsgivare etcetera. Därtill deltar de två teamen tillsammans vid rekryteringsträffar med arbetsgivare, enligt de intervjuade projektmedarbetarna.

Enligt de intervjuade projektmedarbetarna sker de gemensamma reflektionerna en gång i månaden och syftar till att teammedarbetarna gemensamt ska reflektera kring olika teman och frågeställningar. De gemensamma reflektionerna utgår ifrån en särskild metod och struktur, och leds av en teammedarbetare som har utbildats till samtalsledare inom ramen för projektet. De flesta av de intervjuade projektmedarbetarna menar att reflektionerna fungerar bra och att det är en välfungerande metod för att skapa kollegiala utbyten samt få möjligheten att stötta varandra i arbetet. Dock upplever några av de intervjuade projektmedarbetarna att reflektionerna ibland kan sväva i väg och tappa fokus från det ursprungliga temat/frågeställningarna, vilket upplevs som frustrerande.

3.4 Projektets arbete med horisontella principer

Projektet har arbetat aktivt för att integrera de horisontella principerna i arbetet med deltagarna, enligt de intervjuade respondenterna från projektledningen.

Det har exempelvis skett genom att man arbetat utifrån uppsatta jämställdhetsmål, där målsättningen för projektet är att könsfördelningen bland deltagarna ska vara 50% kvinnor och 50% män, vilket man även har uppnått.

Arbetet med att uppnå en jämn könsfördelning bland deltagarna i projektet har varit utmanande då fördelningen bland kvinnor och män som är inskrivna på jobb- och utvecklingsgarantin består av 40% kvinnor och 60% män. För att uppnå målet har man periodvis kvoterat in kvinnor i projektet genom intaget via socialtjänsten. Vid den månadsvisa resultatuppföljningen redovisas hur många kvinnor respektive män som har påbörjat arbete/studier samt vilka arbetsgivare som tagit emot/anställt deltagarna. Således kan projektet följa vilka deltagare som tar del av vilka insatser samt om behov finns av att fördela insatserna på ett annorlunda sätt utifrån ett utökat jämlikhets- och jämställdhetsfokus, enligt de intervjuade från projektets ledningsgrupp.

Vidare framgår av intervjuer med projektmedarbetarna att teamen arbetar aktivt för att integrera de horisontella principerna i sitt arbete med deltagarna. Utöver ovan nämnda exempel, försöker teamen alltid arbeta utifrån jämlika och jämställda förhållningssätt genom att exempelvis ha samma förväntningar på såväl män som kvinnor. En projektmedarbetare berättar:

”Det är jätteviktigt att det finns en medvetenhet bland oss som jobbar med deltagarna kring dessa frågor för att det ska bli så lika förhållanden som möjligt. Till exempel, vid möten med kvinnor och män som har barn och familj så ser vi till att fråga både män och

kvinnor hur de får hjälp med att passa barn etcetera. Vi har samma förväntningar på en pappa som är i projektet som vi har på en mamma. Därav blir det så viktigt hur man pratar om det här. Där har både ledningen och vi i vårt eget team påmint varandra.”

3.5 Faktorer som påverkat projektet

Under projekttiden har ett antal faktorer påverkat projektet på olika sätt. En faktor som påverkat är bytet av finansiär från FINSAM till Europeiska socialfonden (ESF). Bytet av finansiär har bland annat inneburit att nya krav har ställts på projektet avseende administration, deltagarrapportering samt arbete med horisontella principer. Att hantera dessa frågor och förändringar tog i ett inledande skede en hel del tid, varpå vissa respondenter menar att projektet borde tagit höjd för detta i ansökan samt i budget.

Covid-19-pandemin är ytterligare en faktor som har påverkat projektet på en rad olika sätt. Pandemin har dels påverkat arbetet i teamen genom att mycket av samverkan fick genomföras via digitala möten, då möjligheterna att träffa deltagarna fysiskt var små till följd av de pandemirelaterade restriktionerna. Därtill hade även de medverkande organisationerna i viss utsträckning olika rutiner och riktlinjer avseende distansarbete och digitala lösningar. I och med pandemin ökade även arbetslösheten avsevärt i samtliga grupper och det var även mycket svårare att matcha ut deltagare till arbete, praktik, studier samt andra arbetsplatsnära aktiviteter. En starkt bidragande orsak till detta var att de branscher och arbetsgivare som sysselsätter många personer som står långt från arbetsmarknaden var drabbade av neddragningar och varsel med mera. I takt med att restriktioner och neddragningar till följd av pandemin sedan lättades har projektet kunnat träffa deltagarna fysiskt samt matcha ut deltagarna till arbete, studier samt andra aktiviteter i högre utsträckning.

Vidare har den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen medfört en viss osäkerhet kring Arbetsförmedlingens framtida roll i arbetsmarknadspolitiken, vilket vissa respondenter menar kan ha haft en påverkan på omsättningen av arbetsförmedlare i projektet. Generellt när det gäller omsättning av handläggare i teamen har en utmaning varit att det, enligt vissa respondenter, tagit mycket tid att lära upp nya kollegor samt att på nytt etablera gemensamma rutiner och arbetskulturer inom teamen.

Till sist innebar även regeringsskiftet 2022 en viss osäkerhet för projektet, beroende på nya eventuella instruktioner till de deltagande organisationerna.

Enligt vissa av respondenterna kan det ändra förutsättningarna helt för de medverkande parterna.

4. Effekter för deltagare

I det här avsnittet redovisas resultat och effekter för deltagarna i Malmökraften 2.0 med fokus på de deltagare som har varit inskrivna hos Arbetsförmedlingens jobb- och utvecklingsgaranti (JOB). Eftersom en effektanalys inte är möjlig att utföra på de deltagare som har tagits in från Försäkringskassan eller kommunen beskrivs denna grupp översiktligt utifrån projektets egna data i avsnitt 4.3.

Avsnittet inleds med en övergripande beskrivning av deltagarna utifrån deskriptiv statistik. Därefter följer resultat från genomförd effektanalys. Huvudanalysen fokuserar på ett av projektets viktigaste målsättningar – att få ut deltagare till arbete och studier. Huvudanalysen svarar på hur projektet lyckats med detta baserat på en kontrafaktisk analys där deltagarna jämförs med en kontrollgrupp. Analysen svarar även på om det går bättre för vissa grupper. Slutligen görs även vissa fördjupningar avseende en mer avgränsad uppföljning av enbart avregistreringar från Arbetsförmedlingen till arbete (utan stöd) och reguljära studier samt en uppföljning av risken att återkomma till Arbetsförmedlingen efter att ha avregistrerats.

4.1 Statistik över deltagare inskrivna hos Arbetsförmedlingen

Det totala antalet deltagare i Malmökraften 2.0, som har vi fått från ESF-rådets databas, uppgick till 3045 deltagare och bestod av deltagare som skrivits in i projektet under perioden februari 2020 – april 2022. Drygt 2820 individer var inskrivna hos Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti vid projektets start och knappt 220 togs in från Försäkringskassan och kommunen. Eftersom en effektanalys är avhängig bra registerdata där individer kan följas upp över tid har effektanalysen avgränsats till de deltagare som var inskrivna hos Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti vid projektstart då dessa kan följas i Arbetsförmedlingens registerdata. I detta delavsnitt redovisas därför

enbart statistik över de deltagare som har varit inskrivna vid Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti vid projektstart.

Ungefär hälften av Malmökraftens deltagare (inskrivna på AF) har varit kvinnor och hälften män. De flesta deltagare är i åldrarna 30-59 år. Ungefär en tredjedel har högst förgymnasial utbildningsnivå och nästan 80 procent är födda i annat land än Sverige. Ungefär 60 procent av deltagarna har barn och hälften av deltagarna är ensamstående (med eller utan barn). Hälften av deltagarna kom från familjer som hade ekonomiskt bistånd någon gång under år 2020.⁶

Tabell 2: Bakgrundsinformation om deltagare inskrivna hos AF (Källa: Arbetsförmedlingen/SCB)

	Malmökraften 2.0 (inskrivna på AF)
Andel kvinnor	50%
Andel under 30 år	6%
Andel 30-59 år	88%
Andel 60 år eller äldre	6%
Andel med högst förgymnasial utbildning	33%
Andel med högst gymnasial utbildning	37%
Andel med eftergymnasial utbildning	29%
Andel med utbildning uppgift saknas	2%
Andel födda i Sverige	21%
Andel födda inom Europa (exkl. Sverige)	16%
Andel födda utanför Europa	63%
Förekomst av ekonomiskt bistånd år 2020 inom familjen	50%
Andel barnfamiljer	59%
Andel ensamstående (med eller utan barn)	51%

4.2 Resultat effektanalys

Den kvantitativa effektanalysen av Malmökraften 2.0 avgränsas till att undersöka övergången till arbete eller studier efter påbörjat deltagande i Malmökraften 2.0 bland inskrivna hos Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti och jämföra utfallen med övriga inskrivna i Jobb- och

⁶ Källa: Arbetsförmedlingen och SCB (bearbetat av Sweco).

utvecklingsgaranti som har likartade egenskaper. Analysen syftar till att ta reda på om deltagare i Malmökraften 2.0 i större utsträckning än övriga inskrivna i Jobb- och utvecklingsgaranti kommer ut till arbete eller (reguljära) studier. Målet med analysen är att undersöka om de insatser inom ramen för Malmökraften 2.0 har bidragit till att fler kommer ut i arbete än vad som hade skett utan insats.

Med hjälp av registerdata från AF och SCB matchas individer ur deltagargruppen mot övriga inskrivna vid Jobb- och utvecklingsgaranti (kontrollgruppen) med likartade egenskaper. Analysen inkluderar samtliga deltagare som har skrivits in i Malmökraften från Jobb- och utvecklingsgaranti under perioden februari 2020 - april 2022. Som längst följs individerna till och med september 2022 och om individen vid den tidpunkten fortfarande inte har gått till arbete eller studier betraktas den som censurerad⁷.

Utfallet som studeras är tid till arbete eller studier efter påbörjat projektdeltagande. Sweco har utgått från samma definitioner av arbete som projektet har använt i sina uppföljningar. Arbete omfattar således både de som har avregistrerats från AF för arbete⁸, samt de som har fått ändrad sökandekategori som innebär arbete utan stöd⁹ eller arbete med stöd¹⁰. I delavsnitt 4.2.5 görs även en analys med en snävare definition av arbete/studier, som då enbart inkluderar de som har avregistrerats från AF för arbete eller reguljära studier. Slutligen görs en analys av återvändare, det vill säga de som återinskrivs på AF efter att ha avregistrerats från AF för arbete eller studier.

En mer ingående beskrivning av metod och genomförande finns under avsnitt 1.3.

⁷ Censurerad är ett begrepp som används inom de statistiska metoder som används för att genomföra överlevnadsanalyser och innebär att individen inte upplevt den aktuella händelsen för analysen (arbete eller studier) inom ramen för analysperioden.

⁸ Avregistreringsorsaker: 1 (tillsvidareanställning/egen näringsverksamhet utan stöd), 2 (fått tidsbegränsad anställning), 3 (fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare), 4 (fått anställning inom Samhall).

⁹ Sökandekategorier: 22 (timanställd), 35 (ombyttessökande Samhall), 21 (deltidsarbetslös), 41 (ombyttessökande), 31 (tillfälligt arbete).

¹⁰ Sökandekategorier: 38 (Lönebidrag för utveckling i anställning), 39 (lönebidrag för trygghet i anställning), 51 (extratjänster), 30 (introduktionsjobb), 58 (lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall), 42 (lönebidrag för anställning), 43 (offentligt skyddat arbete, OSA), 33 (nystartsjobb)

Tabell 3: Översikt kvantitativ effektanalys för Malmökraften 2.0

Malmökraften 2.0 – kvantitativ effektanalys	
<p>Dataunderlag</p> <ul style="list-style-type: none"> - Arbetsförmedlingens (AF) register - SCB (LISA) - ESF:s deltagarrapportering (deskriptiv uppföljning samt identifiering av deltagare) 	<p>Matchningsvariabler/kontrollvariabler (oberoende variabler)</p> <ul style="list-style-type: none"> - mäts vid matchningen månaden för deltagarstart. -år och månad för start, inskrivningstid (4 kategorier), utbildningsnivå (två kategorier), utomeuropeiskt född (ja/nej), kvinna (ja/nej), ålder (fyra kategorier)
<p>Målgrupp</p> <p>Individer som har deltagit i Malmökraften 2.0 och varit inskrivna på AF:s jobb- och utvecklingsgaranti vid tidpunkten för projektstart.</p>	
<p>Kontrollgrupp</p> <p>1. Ram för kontrollgrupp: samtliga inskrivna på AF:s jobb- och utvecklingsgaranti under perioden februari 2020 – april 2022, i Malmö stad och som ej deltagit i Malmökraften 2.0</p> <p>2. Matchningsanalys har sedan tillämpats för att identifiera individer ur steg 1 som hade likartade egenskaper som deltagarna, med avseende på angivna matchningsvariabler.</p>	<p>Utfallsvariabler (beroende variabler)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Huvudanalys: Tid till arbete med stöd/arbete utan stöd samt studier. - Fördjupning: Tid till avregistrering från AF för arbete eller reguljära studier. - Fördjupning: Tid till återinskrivning hos AF (för de som har avregistrerats för arbete eller studier).
<p>Metoder</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deskriptiv analys av bakgrundskaraktäristika och utfall - Matchning av individer (CEM) - Överlevnadsanalys (KM-estimator) - Regressionsanalys (Cox PH regressionsmodell) 	

4.2.1 Resultat av matchningsanalys

Före matchningsanalysen bestod deltagarregistret från ESF-databasen av 3045 deltagare, varav drygt 2820 individer var inskrivna hos Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti vid projektets start och knappt 220 togs in från Försäkringskassan och kommunen. I kontrollgruppen ingick drygt 16 740 individer som någon gång under samma period var inskrivna i Jobb- och utvecklingsgarantin i Malmö stad. Effektanalysen avgränsas till de deltagare som var inskrivna hos Arbetsförmedlingens Jobb- och utvecklingsgaranti vid projektstart och dessa har matchats mot övriga skrivna på Jobb- och utvecklingsgaranti avseende ett antal bakgrundsvariabler som listas i Tabell 3.

Vid en jämförelse mellan deltagarna i projektet och övriga inskrivna vid Jobb- och utvecklingsgaranti före matchning framkommer vissa skillnader mellan grupperna, vilket framgår av Tabell 4: Deltagar- och kontrollgrupp före och efter

matchningsanalys. Projektet har en högre andel kvinnor och utomeuropeiskt födda individer i jämförelse med kontrollgruppen. Inskrivningstiden i månader innan projektstart är också längre för denna grupp.

Efter matchningen kvarstår knappt 2760 deltagare och 7990 individer i kontrollgruppen. Anledningen till bortfallet är matchningsspecifikationen som har tillämpats för att skapa så likartade grupper som möjligt och för att ta hänsyn till den eventuella negativa selektion av deltagare i jämförelse med övriga inskrivna som fanns före matchningen.

Tabell 4: Deltagar- och kontrollgrupp före och efter matchningsanalys

	Före matchning		Efter matchning	
	Malmökraften	Kontrollgrupp	Malmökraften	Kontrollgrupp
Ålder medelvärde	44	41	44	44
Andel kvinnor	51%	43%	50%	50%
Andel förgymnasial utbildning (högsta nivå)	30%	34%	33%	33%
Andel utomeuropeiskt födda	63%	56%	64%	64%
Inskrivningstid månader medelvärde (median)	60 (47)	49 (36)	61 (48)	60 (47)
Antal individer	2 821	16 729	2 756	7 988

I efterföljande stycken redovisas analyser av utfallsvariabler för de matchade kontrollgrupperna.

4.2.2 Resultat tid till arbete eller studier.

Inledningsvis presenteras i Figur 1 resultatet av en överlevnadsanalys¹¹ av hur tid till arbete/studier förväntas utvecklas efter projektstart för den matchade deltagar- och kontrollgruppen. Utvecklingen visas uppdelat på deltagargruppen och den matchade kontrollgruppen (övriga inskrivna hos Jobb- och utvecklingsgaranti) och skillnaden mellan dessa grupper är statistiskt signifikant. Eftersom projektdeltagande har påbörjats löpande under perioden februari 2020 fram till april 2022, och sista uppföljningsmånad är september 2022, innebär det att alla deltagarna inte har kunnat följas upp lika länge. Det är dock något som en överlevnadsanalys tar hänsyn till. Som längst har deltagarna som påbörjade Malmökraften i början av 2020 kunnat följas upp i drygt 2,5 år.

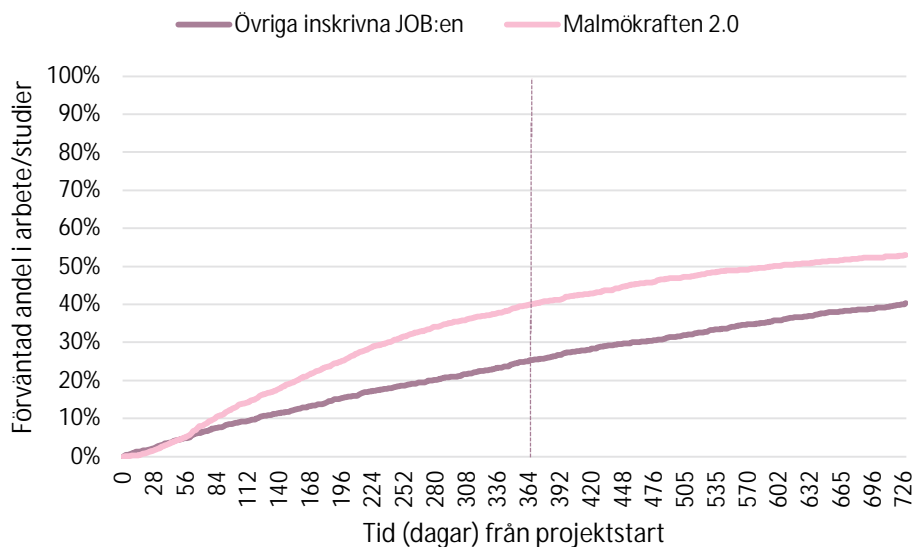
Resultatet i Figur 1 visar en omvänd överlevnadskurva där tid till arbete/studier över tid presenteras. Under den första uppföljningsmånaden förväntas kontrollgruppen komma i arbete/studier i snabbare utsträckning än deltagarna i

¹¹ Kaplan-Meier product limit estimates

Malmökraften, vilket eventuellt skulle kunna härledas till en viss inlåsnings effekt för deltagarna i samband med projektstart. **Över tid visar sig dock deltagarna i Malmökraften komma ut i arbete/studier i högre utsträckning än övriga inskrivna vid jobb- och utvecklingsgarantin (JOB).** Vid 6 månader var 77 procent av deltagarna fortfarande inskrivna hos AF, vilket innebär att 23 procent av deltagarna förväntas komma ut i arbete eller studier inom 6 månader. För kontrollgruppen var motsvarande andel i arbete eller studier 14 procent. Efter 12 månader förväntas 40 procent av deltagarna i Malmökraften ha kommit i arbete eller studier, medan 25 procent av övriga inskrivna vid jobb- och utvecklingsgarantin förväntas ha kommit ut i arbete eller studier. Mediantid till arbete eller studier för deltagarna uppgår till 613 dagar.

Skillnaderna mellan Malmökraftens deltagare och kontrollgruppen i förväntad andel som gått till arbete eller studier ökar som mest fram till ungefär 9 månader. Därefter är skillnaderna mellan grupperna mer konstanta. Att de positiva effekterna för deltagarna inom Malmökraften i huvudsak infaller i början av inskrivningsperioden är förväntat eftersom deltagarna oftast är inskrivna i 6 månader och ibland upp emot ett år så länge man inte hunnit uppnå ett positivt avslut innan. De deltagare som avslutats från Malmökraften utan att ha uppnått ett positivt resultat har därefter ungefär samma sannolikhet som kontrollgruppen att gå till arbete eller studier.

Figur 1: Andel som har gått till arbete eller studier efter projektstart bland deltagare i Malmökraften 2.0 och den matchade kontrollgruppen



För att skatta skillnaderna mellan deltagar- och kontrollgrupp har den relativa sannolikheten att komma ut i arbete eller studier beräknats genom en regressionsanalys (Cox Proportional Hazards modell). I modellen skattas en hazardkvot för deltagarnas relativa sannolikhet att gå till arbete eller studier i jämförelse med kontrollgruppen övriga inskrivna i Jobb- och utvecklingsgarantin. Hazardkvoten mellan deltagare och kontrollgrupp skattas till 1,57¹², vilket betyder **att deltagarna i Malmökraften har 57 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen**. Skillnaden mellan deltagarna är statistiskt signifikant¹³. Den högre sannolikheten är en kombination av att Malmökraftens deltagare i högre grad går till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen samt att Malmökraftens deltagare uppnår positivt resultat snabbare. Den högre sannolikheten för deltagarna att gå till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen går i linje med resultaten som visas i Figur 1, som visar att **deltagarna i snitt har kortare**

¹² Modellens antagande om proportionella hazardkvoter över tid ej är uppfyllt, varför de endast grovt kan tolkas som en genomsnittlig skillnad under uppföljningsperioden. För att få en mer korrekt skattning av skillnaden mellan grupperna inkluderas därför en tidsinteraktion i modellen, som tillåter hazardkvoten att variera över tid.

¹³ Statistisk signifikans innebär att skattade samband inte beror på slumpmässig variation. Normalt sett används signifikansnivå 5% men signifikansnivå framgår av regressionstabellerna.

tider till arbete eller studier än kontrollgruppen. Resultaten från regressionsanalysen visas mer detaljerat i Bilaga 1.

De vanligaste positiva utfallen bland deltagarna i Malmökraften som gått till arbete eller studier är nystartsjobb (30%), introduktionsjobb (16%), extratjänster (15%), tillsvidareanställd eller egen näringsverksamhet utan stöd (15%) samt reguljära studier (9%)¹⁴.

I kontrollgruppen är de vanligaste positiva utfallen tillsvidareanställd eller egen näringsverksamhet utan stöd (37%), nystartsjobb (24%), reguljära studier (10%) samt tidsbegränsad anställning utan stöd (8 procent). Introduktionsjobb och extratjänster, som är vanliga utfall bland deltagarna i Malmökraften, är mer ovanligt förekommande i kontrollgruppen.

4.2.3 Små skillnader mellan kvinnor och män inom Malmökraften

Det finns ingen signifikant skillnad mellan kvinnor och män inom Malmökraften avseende sannolikheten att komma ut till arbete eller studier. Detta gäller även när hänsyn tas till skillnader i bakgrundsegenskaper mellan könen. I kontrollgruppen är skillnaderna större mellan könen där utfallet är mer positivt bland männen jämfört med kvinnorna. Bland kvinnor och män finns både likheter och skillnader avseende vilka bakgrundsfaktorer som har störst samvariation med sannolikheten att komma ut till arbete eller studier.

Generellt lägre sannolikhet bland äldre jämfört med yngre att komma ut till arbete eller studier. Detta gäller oavsett kön inom både Malmökraften och kontrollgruppen. Det går i linje med de studier som visar att bland de långtidsarbetslösa är nära 40 procent 55 år eller äldre. Studier visar även att personer som är över 50 år när de invandrar har svårt att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Ålder är enligt vissa studier den mest avgörande faktorn för migranternas möjlighet att få ett arbete i Sverige.¹⁵

Personer inom familjer som haft ekonomiskt bistånd under år 2020 har större sannolikhet att komma ut till arbete eller studier jämfört med övriga deltagare inom Malmökraften. I kontrollgruppen är sambandet det motsatta där

Både kvinnor och män inom Malmökraften har större sannolikhet att komma ut i arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen. Det indikerar att Malmökraften varit framgångsrika med sina ansträngningar att nå en jämn fördelning mellan män och kvinnor som kommer ut i arbete eller studier.

¹⁴ Här ingår endast avregistrerade från Arbetsförmedlingen med studier som avslutsorsak. Arbetsmarknadsutbildning ingår inte.

¹⁵ Se leverans till Malmökraften: Långtidsarbetslösas vägar till arbetet- vad visar forskningen? (2021) Sweco.

personer med ekonomiskt bistånd har lägre sannolikhet att komma ut i arbete, även när hänsyn tas till andra bakgrundsvariabler. Det är över dubbelt så stor sannolikhet att deltagare från Malmökraften går till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen bland personer från familjer med ekonomiskt bistånd. För att förstå vad det beror på behövs ytterligare studier, menar utvärderarna.

Personer med funktionsnedsättning, enligt uppgift från Arbetsförmedling, har lägre sannolikhet att komma ut i arbete eller studier. Detta gäller både kvinnor och män inom Malmökraften och i kontrollgruppen. Resultaten är mer positiva för både personer med och utan funktionsnedsättning bland deltagarna i Malmökraften jämfört med kontrollgruppen. Skillnaderna är dock mindre mellan Malmökraften och kontrollgruppen för de funktionsnedsatta. Det är ungefär 60 procent högre sannolikhet bland ej funktionsnedsatta inom Malmökraften att gå till arbete eller studier jämfört med ej funktionsnedsatta inom kontrollgruppen.

För funktionsnedsatta personer är det strax över 20 procent högre sannolikhet bland Malmökraftens deltagare att gå till ett arbete eller studier jämfört med funktionsnedsatta i kontrollgruppen. Forskning visar att Sverige utmärker sig som ett av de länder i Europa som har högst sysselsättning när det gäller personer med funktionsvariation och arbetshandikapp. Detta förklaras med att det i Sverige finns ett ganska omfattande system med anställningsstöd såsom lönebidrag. Samtidigt pekar vissa studier på att det finns inlåsnings effekter med subventionerade anställningar för dessa grupper på arbetsmarknaden.¹⁶

Utbildningsnivån verkar vara av mindre betydelse för männen jämfört med kvinnorna, när hänsyn även tas till andra bakgrundsfaktorer, både bland deltagarna inom Malmökraften och kontrollgruppen. **Bland kvinnorna verkar utbildningsnivån vara av stor betydelse både bland Malmökraftens deltagare och personer inom kontrollgruppen där högre utbildade har större sannolikhet att komma ut till arbete eller studier jämfört med kvinnor som enbart har en förgymnasial utbildningsnivå.**

¹⁶ Se leverans till Malmökraften: Långtidsarbetslösas vägar till arbetet- vad visar forskningen? (2021) Sweco.

4.2.4 Det går bättre för Malmökraftens deltagare med utomeuropeisk bakgrund

Det är i huvudsak små skillnader mellan utomeuropeiskt födda och födda inom Europa vad gäller sannolikheten att komma ut till arbete eller studier. Det är även små skillnader mellan olika grupper med kortare och längre vistelsetider i landet. Det är dock en något större sannolikhet bland Malmökraftens deltagare med utomeuropeisk bakgrund att komma ut till arbete eller studier jämfört med Malmökraftens deltagare som är födda inom Europa. **Det går bättre för både personer födda inom och utanför Europa bland Malmökraftens deltagare jämfört med kontrollgruppen, men det är i huvudsak de utomeuropiskt födda som lyckats bättre i Malmökraften jämfört med kontrollgruppen.** Detta gäller även när hänsyn tas till skillnader i andra bakgrundsegenskaper.

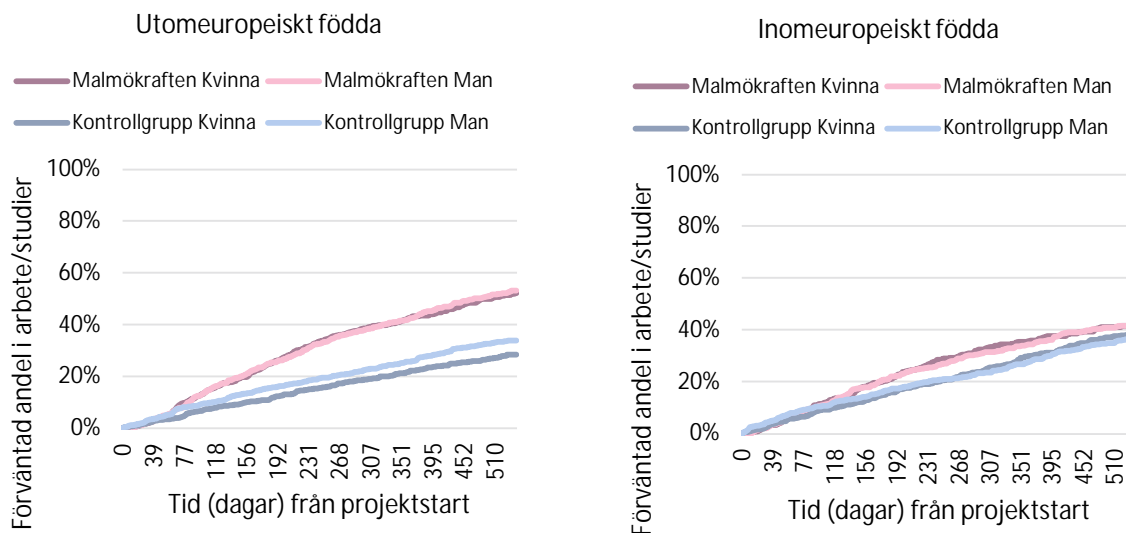
Bland personer med utomeuropeisk bakgrund går det bättre för männen jämfört med kvinnorna i kontrollgruppen. Bland Malmökraftens deltagare med utomeuropeisk bakgrund är dock skillnaderna mellan könen små. Bland personer födda inom Europa är kön av mindre betydelse både i kontrollgruppen och bland Malmökraftens deltagare. Det går framför allt bättre för kvinnor med utomeuropeisk bakgrund i Malmökraften jämfört med kontrollgruppen. Detta är en positiv förflyttning då forskning visar att det finns stora skillnader mellan inrikes och utrikes födda kvinnor och när det gäller grupper som inte deltar i arbetskraften är utrikesfödda kvinnor klart överrepresenterade. En viktig åtgärd för att öka jämställdheten och minska sysselsättningsgapet mellan inrikes- och utrikesfödda är därför att på olika sätt förbättra utrikes födda kvinnors ställning på arbetsmarknaden.¹⁷ Något som Malmökraftens resultat indikerar att de varit framgångsrika med.

Det är något vanligare att utomeuropeiskt födda i kontrollgruppen avregistreras från Arbetsförmedlingen till ett arbete (utan stöd) jämfört med Malmökraften. Det är betydligt mer vanligare att deltagarna inom Malmökraften får ett arbete med stöd jämfört med kontrollgruppen. De vanligaste arbeten med stöd bland utomeuropeiskt födda från Malmökraften är nystartsjobb, introduktionsjobb och extratjänster. I kontrollgruppen är det också relativt vanligt med nystartsjobb för samma målgrupp, men introduktionsjobb och extratjänster har varit ovanliga.

Det är dubbelt så hög sannolikhet bland utomeuropeiskt födda kvinnor inom Malmökraften att gå till arbete eller studier jämfört med samma grupp inom kontrollgruppen.

¹⁷ Se leverans till Malmökraften: Långtidsarbetslösas vägar till arbetet- vad visar forskningen? (2021) Sweco.

Figur 2: Andel som har gått till arbete eller studier efter projektstart bland deltagare i Malmökraften 2.0 och den matchade kontrollgruppen uppdelat på kön och födelseland

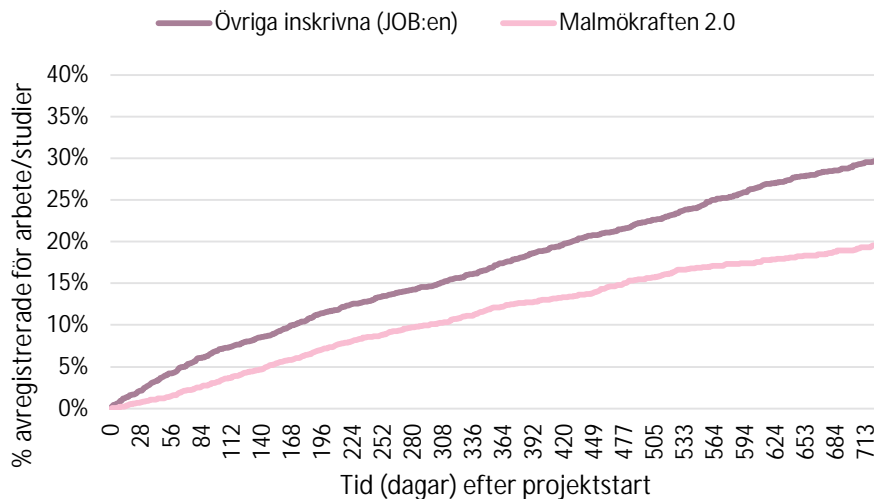


4.2.5 Resultat tid till avregistrering från AF

Som ett komplement till effektanalysen av övergången till arbete/studier som presenteras i 4.2.2 har en analys tagits fram baserat på en snävare definition av arbete/studier. Här studeras enbart övergången till arbete/studier för de individer som har helt avregistrerats från AF¹⁸ för arbete eller studier. Om enbart tid till avregistrering från AF för arbete eller studier studeras framkommer att andelen avregistrerade i båda grupperna är betydligt lägre över tid jämfört med analysen i 4.2.2, som även inkluderar byte av sökandekategorier som innebär arbete med och utan stöd. Utfallet, som presenteras i Figur 3, visar i motsats till tidigare resultat att kontrollgruppen övriga inskrivna i Jobb- och utvecklingsgarantin har en högre sannolikhet att avregistreras för arbete eller studier jämfört med Malmökraften-deltagarna. Vid 6 månader förväntas 10 procent av kontrollgruppen ha avregistrerats, medan motsvarande andel för deltagargruppen uppgick till 6 procent. Vid ett år har andelen avregistrerade ökat till 18 procent för kontrollgruppen och 12 procent för deltagargruppen.

¹⁸ Avregistreringsorsaker: 1 (tillsvidareanställning/egen näringsverksamhet utan stöd), 2 (fått tidsbegränsad anställning), 3 (fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare), 4 (fått anställning inom Samhall), 7 (annan utbildning än A-utbildning)

Figur 3: Förväntad andel avregistrerade för arbete eller studier efter projektstart för Malmökraften-deltagare och den matchade kontrollgruppen. Obs. Bruten skala i diagrammet.



Kontrollgruppen har en högre sannolikhet att avregistreras för arbete (utan stöd) eller studier jämfört med Malmökraften-deltagarna.

I regressionsmodellen skattas hazardkvoten mellan deltagar- och kontrollgrupp till 0,64 vilket innebär att **Malmökraften-deltagarna har 36 procent lägre sannolikhet avregistreras för arbete eller studier jämfört med övriga inskrivna i Jobb- och utvecklingsgarantin**. En förklaring till detta resultat är att många deltagare inom Malmökraften fått ett arbete med stöd, ofta efter förhållandevis kort inskrivningstid jämfört med kontrollgruppen, och därför inte hinner bli aktuell för ett arbete utan stöd inom ramen för analysens uppföljningstid.

En mer detaljerad genomgång av regressionsresultaten i finns i Bilaga 1.

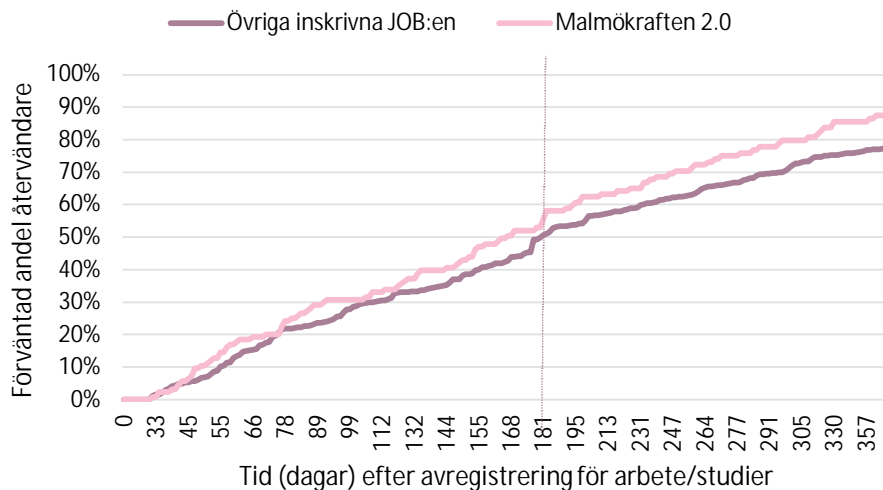
4.2.6 Analys av återvändare

I detta avsnitt görs en mindre uppföljning av de individer som har avregistrerats för arbete eller studier för att ta reda på om övergången till arbete eller studier är kvarstående eller om en betydande andel av de som skrivs ut återvänder till Arbetsförmedlingen efter en tid. I den matchade deltagar- och kontrollgruppen var det 23 procent av övriga inskrivna och 16 procent av Malmökraften-deltagarna som avregistrerades för arbete eller studier någon gång under uppföljningstiden. Dessa individer har sedan följts efter avregistreringsdatum fram till nästa inskrivningsdatum (om ett sådant finns). Uppföljning kan ske till och med september 2022, vilket innebär att uppföljningstiden varierar mellan individerna beroende på när individen avregistrerades från AF.

Likt föregående analyser studeras tid till att återvända till AF genom en överlevnadsanalys, som presenteras i Figur 4. Resultaten visar statistiskt signifikanta skillnader mellan deltagar- och kontrollgrupp där Malmökraften-deltagarna har en relativt högre sannolikhet att återvända till AF efter utskrivning. Vid 6 månader efter avregistrering har 53 procent av de avregistrerade Malmökraften-deltagarna återvänt till AF och i kontrollgruppen är motsvarande andel 50 procent. Efter ett år har den övervägande majoriteten i båda grupperna återvänt till AF. Den skattade hazardkvoten i regressionsmodellen visar att Malmökraften-deltagarna har 41 procent högre sannolikhet att återvända till Arbetsförmedlingen jämfört med kontrollgruppen. Observera att detta endast gäller en mindre grupp av Malmökraften-deltagarna och att resultaten är osäkra på grund av att uppföljningstiden är väldigt kort för många av deltagarna.

Resultaten vid denna uppföljning bör tolkas med försiktighet eftersom många inte har kunnat följas upp under någon längre tid efter avregistrering, vilket generar en hög andel censurerade individer, det vill säga de räknas inte in i utfallet, framför allt mot slutet av uppföljningstiden. För att få en tydligare bild av återvändarfrekvensen bör uppföljningen ske under en längre tid för samtliga individer.

Figur 4: Förväntad andel som återvänder till Arbetsförmedling över tid efter avregistrering för arbete eller studier för den matchade deltagar- och kontrollgruppen.



4.3 Övriga deltagare

Projektet har haft målsättningen att 75% av deltagarna från Försäkringskassan har gått över till Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans gemensamma insats Förstärkt samarbete I det förstärkta samarbetet gör myndigheterna gemensam kartläggning, rehabiliteringssamverkan och omställningsmöten tillsammans med personer som behöver stöd i övergången mellan sjukförsäkring och arbetslivet.

Fram till november 2022 har projektet nått 274 deltagare från Försäkringskassan, varav 206 kvinnor och 119 män. Enligt uppgifter från projektet har 74 av deltagarna gått vidare till Förstärkt samverkan. Projektet har sålunda en bit kvar innan målsättningen har uppnåtts. Försäkringskassans deltagare har dock fått ta del av andra insatser såsom arbetsträningsplatser och vårdinsatser.

Projektet har även haft målsättningen att färre deltagare uppbar försörjningsstöd än vid start. Enligt uppgifter från projektet uppbar 1380 deltagare försörjningsstöd före insats och av dessa uppbar 383 individer försörjningsstöd efter insats. Projektet synes ha bidragit till att färre deltagare uppbar försörjningsstöd än vid start.¹⁹

¹⁹ Uppgifter från projektet MK2.0 samlad rapport jan20-nov22bilderNYny.

5. Implementering och kunskapsöverföring till ordinarie verksamhet

En utmaning för varje projekt är att lyckas implementera resultatet i ordinarie verksamhet. Studier visar att för att lyckas med implementering krävs att man börjar i god tid. Det är viktigt att identifiera de centrala i projektresultaten och identifiera var resultaten bör implementeras i organisationen och påbörja ett förankringsarbete tidigt. Det är även viktigt att avsätta resurser för implementering och inte utgå från att det kommer lösa sig av sig självt.

Hösten 2021 intervjuades representanter från projektets styrgrupp för att lyssna in vilka förutsättningar för implementering av projektets resultat i respektive verksamhet och möjligheter för långsiktiga avtryck. Utvärderingen visar att Malmökraften 2.0 funnits på agendan på ledningsgrupper i samtliga organisationer och att det varit en levande dialog kring projektets framdrift. Det borgar för att resultat kan komma att implementeras då ordinarie verksamhet har kunskap om projektet och vad projektet vill åstadkomma.

Under intervjuerna framkom ett antal faktorer som kan försvåra en implementering i ordinarie verksamhet. Exempelvis lyfte flera respondenter den politiska styrningen som ett potentiellt hinder för implementering. Lagstyrda områden är svårare för organisationerna att påverka själva. Detsamma gäller den sekretess som finns mellan organisationerna och som på olika sätt försvårar samverkan. I utvärderingen har även olika dokumentationssystem lyfts som ett hinder. De samverkande organisationerna har även olika beslutsutrymmen beroende på om de är en kommunal eller statlig aktör.

Flera respondenter framhöll dock att det går att implementera bara vilja och modet finns. Flera intervjupersoner menade att man bör se projektet som en plattform för samverkan i ett större perspektiv där aktörerna har ett gemensamt ansvar för målgruppen och att det finns ett symboliskt värde i det.

6. Slutsatser

I följande kapitel redogör vi för våra slutsatser utifrån resultatet av den kvantitativa effektanalysen och en analys av den kvalitativa empirin. Vi har strävat efter att ha en bidragsanalytisk ansats vilket innebär att vi med utgångspunkt i förändringsteorins problembild och de antaganden som varit projektets utgångspunkter analyserat resultatet för att se om antagandena kunnat beläggas utifrån den insamlade empirin och med stöd i den forskningsöversikt vi tidigare levererat. Vi utgår dels från det övergripande syftet med Malmökraften:

Arbetssökande Malmöbor med eller utan försörjningsstöd som deltar i Jobb- och utvecklingsgarantin eller uppbär sjukpenning kommer ut i arbete eller reguljära studier.

Dels från den centrala frågeställningen för slututvärderingen²⁰:

Är Malmökraften effektivare än ordinarie verksamhet för både deltagare och respektive deltagande organisationer?

6.1 Ambitiösa volymmål har varit en drivkraft men utmanande

För att uppnå det övergripande syftet med projektet har projektet arbetat mot ambitiösa volymmål där man föresatt sig att nå 4000 Malmöbor varav 1800 (45%) ska gå ut i arbete eller studier. Projektet har haft mätbara jämställdhetsmål där man strävat efter en jämn fördelning av män och kvinnor som deltar i projektet och som går ut i arbete eller studier. Även deltagare från Försäkringskassan som varit sjukskrivna länge och som har en låg bedömd arbetsförmåga har inkluderats i projektet. Dessutom har man haft mål om att ta fram en metod som ska kunna användas av ordinarie verksamhet.

²⁰ Se Avropsförfrågan, dnr 2020/00049-

Utvärderingen kan konstatera att projektet uppnått samtliga mål förutom målet att 75% av deltagarna från Försäkringskassan ska gå vidare till Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans gemensamma insats Förstärkt samarbete.

Projektet har fokuserat på att nå ett stort antal långtidsarbetslösa individer med sina högt ställda volymmål. Det har stundtals varit utmanande för projektet då antalet deltagare som skrivits in i projektet periodvis har varit mycket högt. Även Coronapandemin har försvårat arbetet både i relation till deltagarna och i relation till teamens arbete. Utvärderingen visar att det tar tid att lära känna varandra och upprätta en gemensam arbetskultur och få samverka att fungera på ett bra sätt. Det tar tid att testa olika arbetssätt och metoder för att så småningom börja utveckla en gemensam metod. Trots detta har projektet nått i stort sett samtliga mål och dessutom snabbt fått ut deltagare i arbete, se 6.2 .

6.2 Malmökraftens deltagare snabbare i arbete med stöd

Effektanalysen visar att Malmökraftens deltagare har 58 procents högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen (övriga inskrivna inom Jobb- och utvecklingsgarantin med liknande egenskaper). Deltagarna i Malmökraften får främst nystartsjobb, men även introduktionsjobb, extratjänster och tillsvidareanställning eller egen näringsverksamhet utan stöd förekommer. För kontrollgruppen är det vanligast med en tillsvidareanställning, egen näringsverksamhet utan stöd eller nystartsjobb. I kontrollgruppen är det mer ovanligt med introduktionsjobb och extratjänster. Det positiva resultatet för Malmökraften kan sannolikt förklaras av att många deltagare avslutas till ett arbete med stöd.

När vi analyserar sannolikheten för Malmökraftens deltagare att avregistreras från Arbetsförmedlingen för att de fått ett arbete (utan stöd) eller reguljära studier är den något lägre för Malmökraftens deltagare än för kontrollgruppen. Vad det beror på är svårt att förklara utifrån den empiri som utvärderingen har att tillgå till. En möjlig förklaring kan vara att deltagare i Malmökraften snabbare får arbete med stöd och ofta efter en förhållandevis kort inskrivningsperiod jämfört med kontrollgruppen. Den korta inskrivningsperioden skulle kunna förklaras av en mer effektiv kartläggning som det teambaserade arbetet har bidragit till. Det medför att de inte hinner bli aktuella för ett arbete utan stöd inom ramen för analysens uppföljningsperiod. Här finns en begränsning i att

uppföljningstiden för deltagarna är för kort för att kunna dra några definitiva slutsatser.

Vi kan med viss försiktighet se att hållbarheten av dessa resultat över tid är relativt låg för både Malmökraftens deltagare och för kontrollgruppen. Enligt analysen av "återvändare", det vill säga de som åter blir registrerade som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen efter att tidigare avregistrerats för arbete eller studier, visar att efter 12 månader har den övervägande majoriteten av både deltagarna i Malmökraften och kontrollgruppen återvänt till Arbetsförmedlingen som arbetssökande. Det bör dock observeras att detta avser en liten grupp av Malmökraften-deltagarna eftersom få avregistrerats till arbete eller studier (de flesta med positiva utfall har gått till ett arbete med stöd).

6.3 Framgångsrikt för kvinnor med utomeuropeisk bakgrund

Effektanalysen visar vidare att Malmökraften lyckats uppnå en jämn fördelning av män och kvinnor ut i arbete eller studier. Analysen visar på små skillnader i resultat mellan kvinnor och män bland deltagarna i Malmökraften, till skillnad från kontrollgruppen där det i genomsnitt går något bättre för männen jämfört med kvinnorna. Det innebär att Malmökraften lyckats bättre med att få ut kvinnor i arbete och/eller studier.

Av resultaten att döma verkar det gå bättre för utomeuropeiskt födda deltagare i Malmökraften jämfört med kontrollgruppen. Det är i huvudsak utomeuropeiskt födda kvinnor som har högre sannolikhet att gå till arbete och studier bland deltagarna i Malmökraften jämfört med kontrollgruppen.

6.4 Svårt att identifiera tydliga orsaker

Det är svårt att identifiera tydliga orsakssamband mellan projektets insatser och resultaten. Forskning visar att långtidsarbetslösa riskerar att komma i kläm mellan myndigheterna och det är en grupp som kan vara resurskrävande att arbeta med. Det finns flera faktorer som gör det svårt för långtidsarbetslösa personer att få ett arbete. Det kan exempelvis handla om låg utbildningsnivå eller att personen har en utbildning som inte efterfrågas. Många gånger kan det vara svårt att "översätta" och synliggöra kompetensen. Personerna kan även

sakna ett kontakter och ett socialt kapital som kan vara till hjälp att få ett arbete.²¹

Genom att arbeta tillsammans i ett tätare samarbete kan det uppstå en bättre samsyn kring problembilder, hur resurser kan användas för att lösa problemen och det ömsesidiga förtroendet och resursberoendet kan bli större. Forskningen bekräftar bilden att tätare samverkan som främjar gemensamt ägandeskap av olika insatser sannolikt gör handläggningen och samarbetet mer effektiv och träffsäker. Även på betydelsen av att främst kommuner och Arbetsförmedlingen arbetar tydligt mot samma mål något som man gjort i Malmökraften, lyfts fram.

Effektanalysen visar att Malmökraftens deltagare snabbare kommer ut i arbete eller studier än kontrollgruppen. Det kan indikera att den initiala kartläggning som det multikompetenta teamet gör tillsammans och den matchning som görs bidrar till en effektivare handläggning och kortare ledtider. Samspelet med studie- och yrkesvägledare och vårdsamordnare kan troligen bidra till ökad kvalitet och en bättre kartläggning av individernas behov.

Även sannolikheten att komma ut i arbete eller studier är högre för Malmökraftens deltagare än för kontrollgruppen. Flera av deltagarna får dock ett arbete med någon form av subventionering. Det medför att de inte hinner bli aktuella för ett arbete utan stöd inom ramen för analysens uppföljningsperiod. Effektanalysen visar att det är större sannolikhet för kontrollgruppen att få ett arbete utan stöd. Det är dock svårt att uttala sig om det finns risk för inlåsningseffekter eller undanträngningseffekter för deltagarna i Malmökraften genom att de förhållandevis snabbt går ut i arbete med stöd i stället för arbete utan stöd. Här finns en begränsning i att uppföljningstiden för deltagarna är för kort för att kunna dra några definitiva slutsatser.

6.5 Det teambaserade arbetet och tilltron till individen har skapat värde

Det går inte att uttala sig om resultatet påverkats av att teamen i sitt bemötande haft en högre tilltro på individens förmåga. Men sett till den forskning som BIP-modellen grundar sig på finns det indikationer på att så kan vara fallet. Utifrån resultatet har det teambaserade arbetet, det gemensamma förhållningssättet

²¹ Se leverans till Malmökraften: *Långtidsarbetslösas vägar till arbetet- vad visar forskningen?* (2021) Sweco.

sannolikt gynnat deltagarna. Forskning visar att ett system runt den långtidsarbetslösa individen med samordnade, nära och parallella insatser bidrar till kortare ledtider och bättre matchning för deltagarna. I Malmökraften synes detta särskilt varit stödjande för kvinnor med utomeuropeisk bakgrund. Samverkan har även bidragit till ökad tillit, kunskap och förståelse för varandras roller, uppdrag och kompetenser. Det har gynnat ett gemensamt ägandeskap av olika insatser vilket, enligt forskning, sannolikt bidragit till effektivare och mer träffsäker handläggning och matchning.

Malmökraften har valt att använda de resurser som finns i ordinarie verksamhet snarare än att arbeta med att utveckla nya metoder och insatser. Det har sannolikt bidragit till ett ökat värde för deltagarna. Forskning visar att det finns många insatser för de grupper som står långt från arbetsmarknaden som är verkningsfulla och att förstärkta insatser innebär många gånger en väg framåt. Försäkringskassans deltagare har sannolikt gynnats av projektets insatser då de erbjudits insatser som kommunen tillhandahållit. Projektet har det senaste året har beskrivit Malmökraftens metodik och arbetssätt. På ett iterativt sätt har man testat olika arbetssätt för att därefter sammanställa de som fungerat bäst i ett antal tydliga punkter, se 3.3.2.

6.6 Potential för implementering

Delar av projektets metodik har sannolikt förutsättningar att implementeras i organisationernas ordinarie verksamheter. Det gäller exempelvis projektets förhållningssätt i bemötandet av deltagarna – att det ska genomsyras av en tro på deltagarens förmåga, oavsett tid i arbetslöshet samt arbetsförmåga. Även användandet av parallella insatser borde gå att tillämpa, liksom det kollegiala lärandet genom reflektion.

Utvärderingen visar vissa brister i kunskapsåterföringen och samarbetet med ordinarie verksamhet. Arbetet hade med fördel varit mer systematiskt och strukturerat och med ett mer "samlat grepp" kring samverkan och kunskapsåterföring.

6.7 Är Malmökraften effektivare?

Som vi resonerat tidigare är det svårt att jämföra effektiviteten mellan ett projekt och ordinarie verksamhet då förutsättningar i form av exempelvis resurser och villkor skiljer sig åt och som i sin tur kan påverka resultatet. Det skulle även krävas tillgång till mikrodata av hög kvalitet för respektive medverkande

organisation. När det dessutom är flera myndigheter som samverkar är det ännu svårare att göra en jämförelse och varje organisation skulle behöva effektutvärderas utifrån sina förutsättningar.

Vad utvärderingen indikerar är att Malmökraften snabbare fått ut ett stort antal deltagare i arbete, även om det är arbete med någon form av stöd. Samverkan och det teambaserade arbetet har sannolikt gynnat deltagarna, särskilt kvinnor med utomeuropeisk bakgrund. Utvärderingen visar att samverkan skapat förutsättningar för ett delat ägarskap av problembilden och att gemensamma och ambitiösa mål mellan de samverkande aktörerna gynnat arbetet med långtidsarbetslösa individer. Det periodvisa höga antalet inskrivna deltagare kombinerat med personalomsättning, hög arbetsbelastning och med en pågående Corona-pandemi har varit utmanande för projektet. Men projektet har trots dessa utmaningar uppnått sina mål och de effekter man eftersträvat.

Bilaga 1 - Regressionsresultat

För att skatta skillnaden mellan deltagar- och kontrollgruppen vad gäller sannolikheten att komma i arbete eller studier tillämpas *Cox proportional hazards-modellen*. Nedan visas resultat från olika regressionsanalyser som genomförts. Innan regressionsanalyserna genomförts har det skett en matchningsanalys där deltagarna i Malmökraften matchas med en likvärdig grupp från kontrollgruppen baserat på ålder, kön, utbildningsnivå, födelseland och inskrivningstid på Arbetsförmedlingen. Endast signifikanta förklaringsvariabler har inkluderats i de resultat som presenteras.

Tabell 5 Cox proportional hazard regression för sannolikheten att gå till arbete eller studier. Resultaten avser samtliga individer inkluderade i analysen – både Malmökraftens deltagare och kontrollgruppen. Specifika resultat för enbart Malmökraftens deltagare visas i nästa tabell.

	Hazard ratio	Förklaring
Malmökraften vs. Kontrollgrupp	1,571**	Malmökraften-deltagarna har 57 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med kontrollgruppen
Kvinna vs. Man	0,821**	Kvinnor har 18 procent lägre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med män
Ålder	0,976**	Att vara ett år äldre medför 2 procent lägre sannolikhet att gå till arbete eller studier
Inskrivningstid (månader)	0,998**	Längre inskrivningstid på Arbetsförmedlingen medför något lägre sannolikhet att gå till arbete eller studier
Ingen funktionsnedsättning vs. Funktionsnedsättning (variabel från Arbetsförmedlingen)	1,266**	Ej funktionsnedsatta har 27 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med funktionsnedsatta
Haft sjukpenning eller sjukersättning vs. Har inte haft sjukpenning eller sjukersättning	0,800**	Att ha haft sjukpenning eller sjukersättning (avser år 2020) medför 20 procent lägre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med att inte ha haft det
Haft ekonomiskt bistånd (familj) vs. Har inte haft ekonomiskt bistånd	1,091**	Att ha haft ekonomiskt bistånd i familjen (avser år 2020) medför 9 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med att inte ha haft det
Eftergymnasial utbildning vs. Högst förgymnasial utbildning	1,334**	Personer med eftergymnasial utbildningsnivå har 33 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med personer med högst förgymnasial utbildningsnivå
Högst gymnasial utbildning vs. Högst förgymnasial utbildning	1,234**	Personer med högst gymnasial utbildningsnivå har 23 procent högre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med personer med högst förgymnasial utbildningsnivå
Uppgift saknas om utbildning vs. Högst förgymnasial utbildningsnivå	0,708*	Personer med uppgift saknas på utbildningsnivå har 29 procent lägre sannolikhet att gå till arbete eller studier jämfört med personer med högst förgymnasial utbildningsnivå
Antal unika individer	10 697	

*=5% signifikans, **=1% signifikans

Tabell 6 Cox proportional hazard regression för sannolikheten att gå till arbete eller studier för olika delgrupper (endast variabler med signifikant påverkan på regressionsmodellen är inkluderade i respektive regression)

Hazard ratio	Hela population	Endast kvinnor	Endast män	Endast Malmökraften	Endast kontrollgruppen
Malmökraften vs. Kontrollgrupp	1,571**	1,712**	1,472**	N/A	N/A
Kvinna vs. Man	0,821**	N/A	N/A	-	0,782**
Utomeuropeiskt född vs. Född i Europa	-	-	1,134**	1,154*	-
Ålder	0,976**	0,973**	0,977**	0,978**	0,974**
Inskrivningstid (månader)	0,998**	-	0,997**	-	0,997**
Ingen funktionsnedsättning vs. Funktionsnedsättning (variabel från Arbetsförmedlingen)	1,266**	1,273**	1,320**	1,578**	1,158*
Haft sjukpenning eller sjukersättning vs. Har inte haft sjukpenning eller sjukersättning	0,800**	-	0,753**	-	0,767**
Haft ekonomiskt bistånd (familj) vs. Har inte haft ekonomiskt bistånd	1,091**	1,144**	-	1,753**	0,828**
Vistelsetid i landet 0-3 år vs. Inrikes födda	-	0,896	-	-	-
Vistelsetid i landet 4-7 år vs. Inrikes födda	-	0,865	-	-	-
Vistelsetid i landet 8-11 år vs. Inrikes födda	-	1,142	-	-	-
Vistelsetid i landet 12+ år vs. Inrikes födda	-	0,908	-	-	-
Eftergymnasial utbildning vs. Högst förgymnasial utbildning	1,334**	1,417**	1,278**	1,363**	1,343**
Högst gymnasial utbildning vs. Högst förgymnasial utbildning	1,234**	1,253**	1,220**	1,396**	1,210**
Uppgift saknas om utbildning vs. Högst förgymnasial utbildningsnivå	0,708*	0,61*	0,924	0,734	0,707*
Antal unika individer	10 697	4 913	5 784	2 743	7 954

*=5% signifikans, **=1% signifikans