

## PM: FRAMTAGANDE AV ESF FÖRDELNINGSMODELL – AVVÄGNINGAR OCH PRELIMINÄRA RESULTAT

Stockholm-Globen 2022-05-13

WSP Sverige AB

Medverkande i uppdraget: Michaela Danielsson, Sebastian Gygax, Göran Hallin, Mats Klingvall,

## Inledning

WSP har haft Svenska ESF-rådets uppdrag att ta fram en modell för att inom ramen för det nya programmet för Socialfonden (ESF+) 2021 – 2027 fördela resurserna mellan olika Nuts-regioner.

Mer precist har uppdraget omfattat den regionala delen av Programområde A och Programområde D. Den regionala delen av Programområde A omfattar 75% av hela programområdets resurser. För detta programområde avser fördelningen således samtliga 8 Nuts-2 regioner. Här ska dock sägas att fördelningen till Norra Mellansveriges NUTS2-region är given utifrån programmet, då Norra Mellansverige har status som så kallad transition-region.

Programområde D omfattar bara två Nuts-2-regioner (Övre Norrland och Mellersta Norrland) och här avses således fördelningen mellan dessa två.

## Utgångspunkter för en fördelningsmodell

Följande fyra utgångspunkter har legat till grund för arbetet med modellutvecklingen:

- Transparens
- Officiella källor
- Stabilitet och uppdaterbarhet
- Enkelhet och kostnadseffektivitet

**Transparens.** Det kanske viktigaste kravet är en transparens när det gäller grundläggande principer, data och metoder för fördelningen. WSP:s strävan är att modellen i dess olika delar ska kunna förklaras och förstås av alla berörda.

**Officiella källor.** Den föreslagna modellen utgår så långt möjligt officiell statistik och andra öppna och officiella källor. I fall där annan information används har vi ändå eftersträvat en tydlig spårbarhet.

**Stabilitet och uppdaterbarhet.** Programperioden spänner över sju år. Fördelningen mellan programområdena kan behöva justeras under programperioden. De källor och data som fördelningsmodellen grundar sig på ska dels finnas tillgängliga under hela programperioden, dels kunna uppdateras inom programperioden.

**Enkel och kostnadseffektiv:** Data ska finnas enkelt tillgängliga och kunna samlas in på ett kostnadseffektivt sätt. Fördelningsmodellen ska efter upprättandet inte kräva återkommande beräkningar eller kalibreringar.

## Principer för den mellanregionala fördelningen

Den grundläggande principen för båda programområdena är att det är variationerna av behoven (av insatser och stöd) som ska vara den huvudsakliga grunden för fördelningen. De indikatorer som väljs ska således spegla variationen i de behov som insatserna i programmet kan förväntas kunna möta.

Inom Programområde A ser vi att behoven kan variera mellan de olika tematiska målområdena, vilket vi har avsett återspeglas i de indikatorer som vi bygger modellen på.

Inom programområde D är det kapaciteten att nå resultat som är i fokus för insatserna. Utgångspunkten för insatsen är de två regionernas begränsade kapacitet. Behoven handlar därför om variationen i regionernas kapacitet.

## Indikatorer och datakällor – avvägningar

I detta avsnitt redovisar vi vilka indikatorer vi har valt ut att ingå i modellen. Indikatorerna redovisas per programområde. Källorna till de föreslagna indikatorerna redovisas i detalj i excelmodellen. Här kommenterar vi kortfattat vilken källa som används. Vi motiverar även kortfattat valet av indikatorer.

### Programområde A

Urvalet indikatorer för Programområde A tar sin utgångspunkt i de fem tematiska målområdena:

#### Målområde 1: Ekonomisk utsatthet

#### Målområde 2: Etablering

#### Målområde 3: Återinträde

#### Målområde 4: Instabil ställning

#### Målområde 5: Stabil ställning

För varje målområde har vi sökt identifiera de mest relevanta indikatorerna, utifrån strävan att de ska spegla regionens behov i förhållande till respektive målområde. Redan här ska sägas att en viktig utgångspunkt har också varit att så långt möjligt begränsa antalet indikatorer. Detta har gjort att en princip har varit att en indikator inkluderas i modellen bara om det behov den ska spegla inte redan uppfylls av en annan indikator. De övriga principerna (se inledningen) har också begränsat urvalet indikatorer.

Vi har genomgående eftersträvat att använda absoluta tal i indikatorerna, då det bättre speglar att det är antalet individer som insatserna ska bistå som bör ligga till grund för fördelningen av resurserna.

#### Målområde 1: Ekonomisk utsatthet

För målområde har vi valt två indikatorer, som vi menar återspeglar de två viktigaste dimensionerna i ekonomisk utsatthet:

1. Antal **vuxna biståndsmottagare**
2. Antal **barn under 18 år (i hushåll med ekonomiskt bistånd)**

Data från Socialstyrelsens statistik.

### Målområde 2: Etablering

Inom målområde 2 har vi fyra olika indikatorer som ska fånga in de olika utmaningar som kännetecknar individer som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden. Indikatorerna är:

1. Antal **gymnasieelever som ej tar examen** inom 4 år, från påbörjad utbildning
2. Antal **inskrivna arbetslösa** på Arbetsförmedlingen med födelseland: Utomeuropeiska länder
3. **Arbetslösa med funktionsnedsättning**
4. Antal **inskrivna arbetslösa** på Arbetsförmedlingen i **åldern 18–24 år**

Data från Skolverket och Arbetsförmedlingen. Indikatorn 3 kräver en särskild registerkörning av Arbetsförmedlingen.

### Målområde 3: Återinträde

För målområde 3 har vi valt tre indikatorer som ska spegla utmaningarna för personer som står inför utmaningen att återinträda på arbetsmarknaden, t.ex. efter arbetslöshet eller sjukskrivning. De tre indikatorerna är:

1. Antal **inskrivna arbetslösa** på Arbetsförmedlingen, utan arbete **i mer än 12 månader**
2. Antal **inskrivna arbetslösa** på Arbetsförmedlingen, med utbildningsnivå: **Förgymnasial utbildning**
3. Antal personer som är **sjukskrivna** (antal pågående sjukfall), med en sjukfallslängd om **180 dagar eller längre**

Data från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

### Målområde 4: Instabil ställning

För målområde 4 har vi valt två indikatorer som ska spegla variationen i utsattheten på arbetsmarknaden.

1. Antal invånare **55–64 år** med utbildningsnivå: **Förgymnasial utbildning**
2. Antal **sysselsatta** invånare (15–74 år) med anknytningsgrad till arbetsmarknaden: **Tidsbegränsad anställning**

Data från SCB.

### Målområde 5: Stabil ställning

För målområden 5 har vi valt två indikatorer. Dessa är:

1. Antal **sysselsatta inom riskutsatta yrken**
2. Antal **arbetsställen med 1–49 anställda**

Här utgörs den första indikatorn av en data som vi har bearbetat. Vi har utgått från forskning om yrken som löper risk för att rationaliseras bort till följd av digitaliseringen. Källan för bedömning av riskutsatta yrken är rapporten "Vartannat jobb automatiseras inom 20 år – utmaningar för Sverige" (Stiftelsen för Strategisk Forskning, 2014), som i sin tur bygger sin studie på en amerikansk undersökning (refererad i rapporten). Dessa data har sedan använts tillsammans med regionala sysselsättningsdata från SCB. Metoden för detta beskrivs på särskild plats.

Data i övrigt från SCB.

Utöver indikatorer som kan knytas till de fem målområdena har vi också använt antalet inskrivna arbetslösa som en övergripande indikator som vi menar bör få påverka fördelningen. Denna har dock bara använts vid fördelningen av resurser inom programområde A2. VI återkommer till detta i nästa avsnitt.

### Programområde D

Urvalet indikatorer för Programområde D utgår från syftet med programområdet, nämligen att stödja det arbetsmarknadspolitiska arbetet i regioner präglade av gleshet samt höga kostnader och bristande kapacitet för arbetsmarknadspolitiskt arbete.

VI har därför föreslagit två huvudtyper av indikatorer:

- ❖ dels **grundläggande indikatorer** som syftar till att **fånga skillnader i regionernas storlek** och den totala omfattningen av deras arbetsmarknadsrelaterade utmaningar,
- ❖ dels **gleshetsspecifika indikatorer** som syftar till att **fånga upp utmaningar kopplade till litenhet** (och därmed bristande effektiviseringsmöjligheter) och bristande tillgänglighet.

#### Grundläggande indikatorer:

Vi har valt två indikatorer som grundläggande indikatorer som ska spegla variationen i den totala omfattningen av regionernas arbetsmarknadsrelaterade utmaningar:

- **Antal invånare 16–64 år**
- **Antal inskrivna arbetslösa**

Data från SCB och Arbetsförmedlingen.

#### Gleshetsspecifika indikatorer:

När det gäller de gleshetsspecifika indikatorerna har vi också valt två indikatorer. Dessa är båda bearbetade med utgångspunkt i officiell statistik.

För den första indikatorn har vi önskat spegla det faktum att få arbetslösa skapar högre kostnader per arbetslös, för kommuner och myndigheter. Det vill säga, små kommuner kan förväntas ha

högre genomsnittlig kostnad. Indikatorn har därför skapats genom att beräkna antalet inskrivna arbetslösa per kommun, i de kommuner som har färre än 25 000 invånare. Begränsningen i antalet invånare är för att återspegla att detta är en särskild utmaning för de mindre kommunerna.

Den andra indikatorn grundar sig på ett så kallat tillgänglighetsmått (Lokalt tillgänglighetsindex) som Myndigheten för Trafikanalys har utvecklat på regeringens uppdrag. Tanken med att använda måttet här är att det ska återspegla den generella tillgången i kommunen med avseende på olika typer av samhällsservice. Intentionen är att måttet därmed också ska spegla utmaningar kopplade till gleshet när det gäller de arbetsmarknadspolitiska insatserna.

- **Antal inskrivna arbetslösa per kommun, i kommuner med färre än 25 000 invånare**
- **Antalet invånare som har längre än 20 minuter till ett ”sammanvägt serviceutbud”**

Data från Arbetsförmedlingen och Myndigheten för trafikanalys. Data från Arbetsförmedlingen har bearbetats av WSP, medan Trafikanalys själva har svarat för bearbetningen av lokalt tillgänglighetsindex för att få fram ett mått på NUTS2-nivån.

## Modellens utformning och viktning – avvägningar

I uppbyggnaden av modellen har vi inom Programområde A valt att ge varje målområde, så när som på att vi inom programområde A2 även har gett den övergripande indikatorn Antalet arbetslösa lika stor vikt som målområdena.

Vårt val har gjorts i samråd med uppdragsgivaren och motiveras främst av vår strävan efter en enkel modell samt att vi inte bedömt att det finns någon tillgänglig kunskap som skulle motivera en annan viktning mellan indikatorerna.

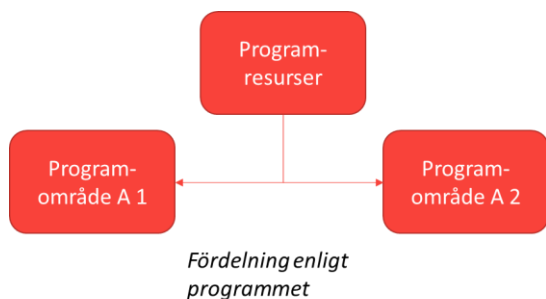
### Programområde A

När det gäller Programområde A har resursfördelningen mellan NUTS-regionerna gjorts uppdelat på Programområde A1 respektive A2. För programområde A1 har indikatorerna för målområdena 4–5 använts. För programområde A2 har indikatorerna för målområdena 1–3 använts.

Därefter har viktningen mellan indikatorerna skett i tre steg.

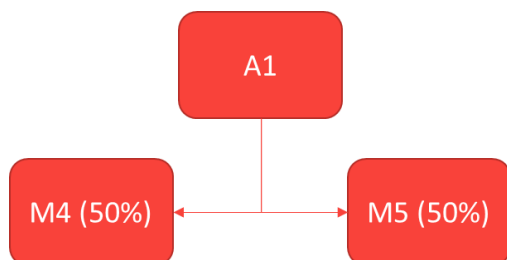
#### Steg 1:

I det första steget fördelas de totala programresurserna för Programområde A:s regionala del mellan programområde A1 och A2. Denna fördelning utgår från programmets fördelning.

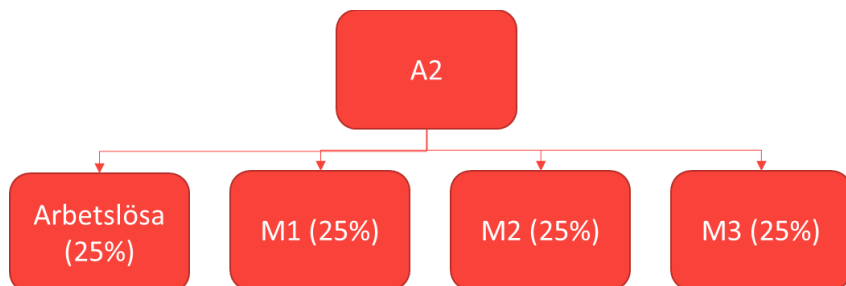


### Steg 2:

I nästa steg utvecklas vikter för indikatorerna inom område A1 genom att de två målområdena M4 och M5 väger lika tungt. Hälften av resurserna inom A1 kommer att fördelas med utgångspunkt i indikatorerna inom Målområde M4 och hälften med utgångspunkt i indikatorerna för målområde M5.



För programområde A2 utvecklas vikterna för indikatorerna genom att de tre målområdena och den övergripande indikatorn (antalet arbetslösa) väger lika tungt. Vardera målområde – och den övergripande indikatorn kommer då att svara för fördelningen av 25 procent av de totala resurserna inom område A2.



### Steg 3.

I det sista steget ges varje indikator lika stor vikt inom respektive målområde. Inom M4 och M5 är det två indikatorer per målområde. Det betyder att hälften av resurserna inom M4 ska gå till vardera en av de två indikatorerna och detsamma för resurserna inom M5. Detta gör att var och en av de totalt fyra indikatorerna som används för fördelningen av resurserna inom programområde A1 viktas till 25%.

Inom programområde A2 är variationen mellan målområdena större när det gäller antalet indikatorer. Den övergripande indikatorn viktas där fortfarande med 25 procent. Inom M1 finns två indikatorer, som därmed viktas till 12,5 procent vardera. Inom M2 finns fyra indikatorer som därmed viktas till cirka 6% vardera. Inom M3 finns tre indikatorer som därmed vikas till cirka 8% vardera.

#### Steg 4

I det fjärde och sista steget fördelas den totala resursmängden (minus de redan i programmet allokerade resurserna för Norra Mellan Sverige) enligt logiken i stegen 1 – 3 ovan. Det vill säga först fördelas resurserna mellan område A1 och A2 enligt programmet (steg 1), därefter fördelas det mellan målområdena enligt steg 2. Slutligen fördelas resurserna inom respektive A1 och A2 mellan Nutsområdena baserat på data för indikatorerna enligt vikterna från steg 3.

#### Programområde D

Inom programområde D har viktningen skett enligt samma princip som för programområde A, dvs. först har vi viktat lika mellan å ena sidan de grundläggande indikatorerna och å andra sidan de gleshetsspecifika indikatorerna. Därefter har varje indikator inom de två indikator typerna fått lika vikt. Då vi har två indikatorer per indikator typ innebär detta att varje enskild indikator får vikten 25%. Det vill säga 25% av resurserna fördelas med hänsyn till variationen i varje enskild indikator.

#### Resultat

Med utgångspunkt i ovanstående indikatorer och modell för viktning och beräkning får vi följande resultat för programområde A, uppdelat mellan programområdena A1 och A2. Vi påminner om att fördelningen för Norra Mellansverige är given. De andelar som fördelas här är således programmets resurser, när fördelningen till Norra Mellansverige är exkluderad.

För att exemplifiera, så innebär det att NUTS Stockholm ska få 26,1 procent av resurserna avsatta för programområde A1 efter det att resurserna för Norra Mellansverige är frändragna. För programområde A2 ska Stockholm få 20,7 procent.

När det gäller programområde D så ger fördelningsmodellen att Mellersta Norrland ska få 49 procent av de totala resurserna för programområdet och Övre Norrland ska få 51 procent av de totala resurserna.



## Programområde A

	<b>A1 (M4-M5)</b>	<b>A2 (M1-M3)</b>
<b>Region</b>	Andel av samtliga resurser (exklusive resurser allokerade till Norra Mellansverige enligt programförslag)	
<b>NUTS 2</b>	%	%
<b>SE11 Stockholm</b>	26,1%	21,4%
<b>SE12 Östra Mellansverige</b>	17,8%	21,4%
<b>SE21 Småland med öarna</b>	9,4%	8,9%
<b>SE22 Sydsverige</b>	16,1%	19,6%
<b>SE23 Västsverige</b>	21,9%	20,9%
<b>SE32 Mellersta Norrland</b>	3,8%	3,7%
<b>SE33 Övre Norrland</b>	4,8%	4,1%
<b>Summa</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

## Programområde D

<b>Region</b>	<b>Andel av samtliga resurser</b>
<b>NUTS 2</b>	%
<b>SE32 Mellersta Norrland</b>	49,0%
<b>SE33 Övre Norrland</b>	51,0%
<b>Summa</b>	<b>100,0%</b>

## Övrigt material

Utöver denna pm lämnas också en excelfil med hela modellen över till uppdragsgivaren. Av denna framgår i detalj grunddata och källor, kontakthänvisningar för uppdateringar av vissa indikatorer samt modellberäkningarna.