

Matchning Södertörn

Utvärdering/följeforskning

Slutrapport

April 2012

Björn Jansson

Hans Kilsved

Innehåll

Innehåll

1. Inledning.....	3
2. Komplex projekt i en föränderlig värld	8
3. Projektets organisation, styrning och ledning.....	15
4. Projektets mål och resultat	19
5. Slutsatser och bedömning.....	35
6. Lärdomar och förslag.....	38
Bilagor.....	45
Bilaga 1 Mål och måluppfyllelse.....	45
Bilaga 2: Delrapport 1 "LOOP 1".....	52
Bilaga 3: Delrapport 2 "LOOP 2".....	54
Bilaga 4 Delrapport 3 "LOOP 3".....	56
Bilaga 5: Socioekonomiskt bokslut.....	59
Bilaga 6: Jämställdhetsarbete.....	62
Bilaga 7: Nya typer av matchningsaktörer	64

1. Inledning

Vår roll som följeforskare

Följeforskningsarbete ("ongoing evaluation") har införts som ett medel att bättre stödja och utveckla det arbete som pågår med stöd av strukturfonderna 2007-2013. Ett svenskt begrepp som används alltmer är "lärande utvärdering". Viktiga delar i följeforskning är bl a utvärderarens konstruktiva dialog med ledning, medarbetare och deltagare. Följeforskningen skall bidra till projektets utveckling genom att löpande återföra resultat, synpunkter och idéer till projektet. Gemensam kunskapsbildning är viktig i följeforskning/lärande utvärdering och där har den muntliga dialogen vid t ex fokusgrupper och seminarier en viktig roll.

Viktigt är också att utvärderingen är kritisk och att förhållningssättet växlar mellan närhet och distans. Följeforskningen skall vara ett stöd till projektet och arbeta i en nära dialog med projektet samtidigt som rollen kräver distans och integritet. Viktigt är att vi behåller rollen som en fristående extern granskare och inte blir för mycket påverkade av interna aspekter i projektet och projektledningens bedömningar.

Följeforskningens roll i projekt är att göra iakttagelser, dokumentera och återföra intryck och slutsatser till såväl projektets ledning som aktörer (kommuner, arbetsförmedling mfl) och finansiärer som beviljat stöd. Viktiga frågor som vi ska belysa är bl a vad som händer i projektet, vad som inte genomförts av det som var planerat, vilka oförutsedda händelser som inträffat och vilka effekter det har för projektet samt hur framstegen i projektet kan värderas. Som följeforskare ska vi även beakta hur projektet arbetar för att nå sina mål, vi ska också beakta de horisontella kriterierna (jämförbarhet, miljö samt integration och mångfald). I våra rapporter fokuserar vi på övergripande bedömningar och slutsatser. För mer detaljerade beskrivningar hänvisas till projektets eget material som återfinns på projektets hemsida¹ där bl a resultatrapporterna ger en bra sammanställning av fakta kring projektet. I den del vi har haft synpunkter kring detalj- och metodfrågor har vi löpande redovisat detta i dialogen med projektet.

Vi ska uppmärksamma och stöda nydanande moment i projektet samt beakta genusperspektiv, miljömässig hållbarhet samt mångfalds och integrationsmål. Vår roll är också att bidra till de läroprocesser som projektet kan ge stöd för. Denna senare del vill vi särskilt betona i ett nydanande och komplext projekt som Matchning Södertörn.

Projektledningen ansvarar för att leda den verksamheten i projektet och för redovisning till styrgrupp som även ansvarar för redovisning till finansiärer och aktörer som medverkar i projektet. Vår roll är att stödja och vara bollplank till projektet och projektledningen när det gäller projektets utveckling men också att komma med en "second opinion" när det gäller projektets läge och projektledningens redovisning av detta.

Följeforskningens primära uppgift är att vara ett stöd för projektets genomförande. Detta gör vi bl a genom att föra en dialog med projektledningen och vara bollplank när projektledningen har behov av sådant stöd.

¹ Se projektets hemsida <http://www.matchningsodertorn.se/web/Hem.aspx>

Viktiga uppgifter som följeforskare kan sammanfattas i följande punkter:

- Löpande följa och dokumentera hur projektet fortskrider
- Delta vid viktiga aktiviteter i projektet
- Samarbeta med projektledningen och vara stöd och bollplank
- Återföra gjorda erfarenheter löpande till projektet och delta i offentlig diskussion, konferenser och seminarier
- Redovisa och rapportera till ansvarig följeforskare på programnivå
- På förfrågan från Förvaltningsmyndigheten och Partnerskapen lämna redogörelse för arbetets utveckling
- Följeforskare skall även hålla sig informerad om följeforskning i andra projekt i programmet

Uppdraget

Vårt uppdrag definieras i avtal och till detta kopplade dokument främst anbudsunderlag och anbud. Uppdraget omfattar utvärdering av Matchning Södertörn enligt ett processororienterat arbetssätt fokuserat på lärande och återkoppling ("följeforskning") med nedanstående huvudsakliga inslag samt utarbetande av ett socioekonomiskt bokslut.

Vi inledde vårt arbete i november 2009 med en "uppstartsfas" med etablering av utvärderingsarbetet och dess organisation samt samverkan med projektet.

Vårt uppdrag innebär vidare att genomföra tre cykler ("loopar") som vi avser att gå igenom ungefär på samma sätt för att kunna följa utveckling över tiden i projektet. Loop 1 avser perioden fram till mars 2010, loop 2 resten av 2010 och loop 3 år 2011. I vårt uppdrag ingår vidare att utarbeta ett Socioekonomiskt bokslut samt en Slutrapport.

Des tre "looparna" har i huvudsak utformats på samma sätt för att ge möjlighet till jämförelser över tid. Rent metodmässigt har "looparna" haft följande innehåll:

- Intervjuer med nyckelpersoner
- Fokusgrupper med nyckelpersoner
- Web-enkät
- Dialog med projektet
- Delrapport
- Seminarium (eller annan muntlig återkoppling) kring delrapport

Loop 1 rapporterades i form av en delrapport (april 2010) och genom muntlig avrapportering till styrgrupp och projektledning. Fokus i vår första delrapport kom till stor del att ligga på projektets organisation och styrning.

Loop 2 rapporterades i form av en delrapport (mars 2011) och genom muntlig avrapportering till projektledning och styrgrupp. Fokus i vår andra delrapport låg på att följa projektets arbete med

inriktning på hur man nådde målen. Vi fokuserade vidare på samverkan mellan kommunerna samt mellan kommunerna och arbetsförmedlingen. Vi följde vidare upp de förbättringar som gjordes i projektets organisation, ledning och styrning.

Loop 3 rapporterade i form av en delrapport (mars 2012) och genom muntlig avrapportering till projektledning och team. Fokus i vår tredje delrapport kom mer att ligga vid resultat och utfall.

En särskild rapport har lämnats avseende Socioekonomiskt bokslut (april 2012)

Vi har vidare under våren 2010 lämnat särskilt stöd till projektet vad avser jämställdhet mellan kvinnor och män, genom en workshop och en handledning.

Notabelt är också att vi i två viktiga avseenden ändrat inriktningen på vårt arbete i relation till vår ursprungliga planering (och vår offert). För det första har vi inte genomfört enkäter till deltagarna som tänkt. Den dåvarande projektledningen menade att projektets egen uppföljning av deltagarna skulle ge det underlag som behövdes samtidigt som man bedömde att svarsfrekvensen på en enkät skulle bli så låg att resultatet inte skulle vara användbart. Det överenskomms då att vår enkät skulle inriktas på anställda i projektet samt företrädare för samarbetspartners och andra som kom i kontakt med Matchning Södertörn. När det gäller deltagarperspektivet har vi därför använt projektets eget underlag vad gäller kvantitativa aspekter och kompletterat detta med kvalitativa metoder (främst fokusgrupper).

För det andra kom vi under arbetet med vår första delrapport "LOOP 1" småningom fram till att det stora problemet för Matchning Södertörn var hur projektets organisation, dess styrning och ledning, fungerade. Vi kom därför att omplanera vårt arbete och sätta ökat fokus på projektets organisation, styrning och ledning.

Metod

Vårt arbetssätt i detta uppdrag utgår från två grundläggande principer, vi arbetar processororienterat och vårt angreppssätt är främst kvalitativt. Vårt syfte är att förstå aktörerna och de förutsättningar som projektet arbetar under. Detta för att kunna bidra till att stärka projektets egen förståelse av sin verksamhet och hur projektet själv kan förstärka sin egen verksamhet t ex genom bättre styrning och organisation, anpassning till förändrade förutsättningar och deltagarnas behov och förutsättningar.

Vår betoning av kvalitativa aspekter på vårt uppdrag leder till att vi våra tre delrapporter lagt stor vikt vid intervjuer. Vi har för varje delrapport strävat efter att söka intervjua hela projektledningen, när det varit möjligt alla medarbetare i teamen samt nyckelpersoner ur styrgrupp och projektägare.

Vi har vidare deltagit vid flera träffar "Team möter projektledning" där projektledningen och projektmedarbetarna träffas för att lyfta frågor kring projektets arbete. Vi har även medverkat vid flera av projektets konferenser och vid en studieresa till Bryssel i december 2011.

Vi har analyserat en rad dokument från projektet och andra samt relevant statistik inom området. Vi har även gett projektledningen bollplanksstöd. Vi har medverkat vid konferenser och träffar för anställda i projektet.

Vi har dessutom i samband med varje delrapport genomfört en web-enkät till personer som är verksamma inom projektet eller är aktörer kring projektet. (Resultatet av web-enkäterna redovisas i som en bilaga i respektive delrapport).

Denna rapport

Denna vår slutrapport tre är disponerad på följande sätt:

1. Inledning
2. Komplex projekt i en föränderlig värld
3. Projektets organisation, styrning och ledning
4. Projektets mål och resultat
5. Slutsatser
6. Lärdomar och förslag

Bilagor

Bilagorna består av tre typer av dokument

- Sammanfattning av Matchning Södertörns mål samt hur vi bedömer resultaten (bilaga 1)
- Sammanfattning av våra tidigare rapporter (delrapporterna LOOP-arna 1-3 samt socioekonomiskt bokslut bilaga 2 – 5)
- Samt bakgrundsinformation (vårt stöd till projektet i jämställdhetsfrågor samt lite om olika typer av matchningsaktörer vid sidan om Arbetsförmedlingen, bilaga 6 och 7)

Sammanfattning

Detta är vår slutrapport avseende utvärdering/följeforskning av Matchning Södertörn och täcker perioden fram till mars 2012. Vår första delrapport (april 2010) avsåg perioden fram till mars 2010. Vår andra delrapport (mars 2011) sträckte sig till december 2010 och vår tredje delrapport (mars 2012) täcker i huvudsak fram till december 2012. Vi har också lämnat en rapport Socioekonomiskt bokslut (mars 2012) samt enHandledning i jämställdhetsintegrering (våren 2010).

Vi noterar att förutsättningarna för arbetet i projektet förändrats mycket kraftigt för projektet på flera olika sätt och vars orsaker är både interna och externa i relation till projektet. Vi vill här kort ange vilka dessa är

- *Externa faktorer:* När projektet planerades var efterfrågan på arbetskraft mycket hög. När projektet sedan kom igång vände BNP och efterfrågan på arbetskraft brant nedåt. Under arbetet med vår andra delrapport närmade sig BNP nivån före finanskrisen och därmed ökade åter efterfrågan på arbetskraft. Under senare delen av 2011 försämrades konjunkturen återigen kraftigt och det är osäkert hur utvecklingen kommer att bli 2012. I dessa vändningar har också både Arbetsförmedlingens och kommunernas resurser för insatser för projektets målgrupper varierat. Ytterligare en i relation till projektet extern faktor är att arbetsförmedlingens uppdrag

förändrats. Den 1 december 2010 trädde lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända i kraft. Med förändrad och förtydligad ansvarsfördelning mellan myndigheter och kommuner, ökat egenansvar och valfrihet för individen och en ny aktör - etableringslotsen. Lagen ger Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna.

- *Interna faktorer:* Projektet är vidare ett mycket komplext projekt som egentligen är två projekt, för enkelhetens skull kallat arbetskraftsprojektet (Socialfonden) och näringslivsprojektet (Regionalfonden). Projektet hade en olycklig start som ledde till att verksamheten inte kom igång på ett bra sätt. Detta berodde huvudsakligen på bristande planering och styrning från projektledningen samt på brister i kommunikation mellan projektledning och team. Effekterna av detta var mest allvarliga för arbetskraftsprojektet och ledde till att åtgärder som skulle kunna gjorts för deltagarna inte fanns tillgängliga. Det är egentligen först under 2011 som projektet kommit att fungera som avsett.

Dessa faktorer har också samverkat på ett sätt som varit komplext. Som exempel på detta senare kan noteras att hur de två delarna i projektet kan samverka och stödja varandra påverkas av hur konjunkturen utvecklas.

Vi får också erkänna att vi själva var överraskade av de svårigheter projektet hade i uppstartsfasen. Det är naturligt att ett så komplext projekt är svårt att få igång och att den ledningsorganisation som byggts upp var sådan att den motverkade en samlad ledning. Projektet hade emellertid föregåtts av en process med förstudie där den projektledning som var med och startade projektet varit delaktig. Detta borde i sig ha underlätta projektstarten. Nu blev uppstarten ändå turbulent och den lärdom man bör dra av detta är att stora och komplexa projekt kräver en aktiv ledning som med kraft driver på före och i uppstartsfasen.

2. Komplex projekt i en föränderlig värld

Två projekt i ett projekt

Projektet Matchning Södertörn tog sin utgångspunkt i det Regionala Utvecklingsprogrammet för Södertörn som antogs hösten 2007. Vid årsskiftet 2008/09 fattades de formella besluten att starta projektet. Projektet består av två delar - näringsliv respektive arbetskraft. Näringslivsdelen med Södertälje som pådrivare har handlat om att bedriva uppsökande verksamhet mot företag på Södertörn för att motivera dessa att anställa de nyanlända. Arbetskraftsdelen med Botkyrka och Arbetsförmedlingen som pådrivare har handlat om att ge grupper av nyanlända flyktingar ett bättre stöd för att de lättare ska kunna komma ut i arbetslivet. Projektets båda delar har mötts i själva matchningen.

Projektets näringslivsdel godkändes av Nutek och strukturfondspartnerskapet i december 2008. Berörda kommuner och Arbetsförmedlingen fattade beslut om sitt deltagande i arbetskraftsdelen i projektet vid årsskiftet 2008/2009. I april 2009 godkände strukturfondspartnerskapet och ESF-rådet slutligen även arbetssökandedelen. Därmed kunde projektet i sin helhet starta i maj 2009.

Ökade klyftor på arbetsmarknaden

När Matchning Södertörn planerades minskade klyftorna på arbetsmarknaden. Då anmäldes 5 000 lediga jobb i veckan till länets arbetsförmedlingar. Vartannat jobb som tillkom gick till en utlandsfödd². En tredjedel av företagen i Stockholms län sade att de hade brist på arbetskraft. Kort sagt föreföll insatser som på olika sätt förbättrade matchningen av utrikesfödda mot lediga jobb som en insats med goda utsikter att nå resultat.

Projektet var tänkt att ytterligare förstärka den goda utvecklingen för utrikesfödda. Men i oktober 2008 briserar finanskrisen med en historiskt sett unikt snabb och kraftfull nedgång. Dessa förändringar kunde inte beaktas i beslutsunderlagen för projektet Matchning Södertörn, även om parternas beslutande instanser var medvetna om att utsikterna blivit betydligt osäkrare.

Finanskrisen ändrade fullständigt förutsättningarna. Antalet vakanser halverades. Den snabba återhämtningen som kom 2010 med höga tillväxtsiffror ledde bara till att arbetslösheten i genomsnitt slutade öka. Vi kunde ha sett en mer substantiell förbättring om inte eurokrisen slagit till. För projektets del blev det ett starkare fokus på utbildningsinsatser i deltagardelen än vad som antogs inför starten.

När man nu granskar siffrorna för utrikesföddas ställning på arbetsmarknaden sett över hela projektperioden framträder en utveckling som går tvärtemot Matchning Södertörns ambitioner.

² Källa Länsstyrelsen i Stockholms län

Medan arbetslösheten bland dem som fötts i Sverige under perioden noterat en svag minskning har vi sett en fortsatt ökning av arbetslösheten bland utrikesfödda. Utvecklingen på arbetsmarknaden under perioden har således förstärkt klyftorna mellan de som fötts i Sverige och de som är utrikes födda.

Utvecklingen på Södertörn, där arbetslösheten bland utrikesfödda ökat med 6,0 procent under 2011 skiljer sig inte från vare sig Stockholms län eller riket på något påtagligt sätt. Klyftorna ökar över hela landet.

Stor dramatik kan dock utläsas på kommunnivå. Medan arbetslösheten för utrikesfödda under 2011 ökat kraftigt i Nynäshamn (+15,6 %), Salem (+15,0 %), Södertälje (+11,6 %) och Tyresö (+11,3 %) har den minskat i Huddinge (-4,0 %) och Nykvarn (-36,8 %). Alla siffror ovan inkluderar de arbetslösa som deltar i program med aktivitetsstöd. Betydande programinsatser görs och omfattningen har ökat mest i Södertälje, Haninge, Tyresö och Nynäshamn. Skillnaden mellan Huddinge och övriga Södertörnskommuner har förstärkts under hela perioden.

När vi specialstuderar utvecklingen av antalet utrikesfödda som varit långtidsarbetslösa mer än 24 månader ser vi skillnader som placerar Södertörn i ett särskilt utsatt läge. Medan denna grupp ökar med 17,5 procent i riket ökar den med 26,3 procent på Södertörn. Det är allmänt känt att risken för att fastna i arbetslöshet är särskilt stor i denna grupp – de ökningarna som uppvisas under det senaste året i Tyresö (+56,0 %), Nynäshamn (+45,8 %), Södertälje (+27,7 %), Botkyrka (+27,4 %) signalerar betydande problem. Utvecklingen pekar mot avsevärda intäktsbortfall och kostnader för dessa kommuner. När vi ser över hela treårsperioden kan man befara att det i vissa områden finns risk att det skapas negativa spiraler, där olika faktorer förstärker varandra. Skillnaderna tycks öka.

Men projektet har drivits i motvind och arbetsmarknaden bjuder idag utrikesfödda större svårigheter än vid projektets start. Projektet har därför trots de yttre svårigheterna kommit att bli mer relevant än och viktigare för kommunerna än vad man bedömde när det startades.

Arbetskraftsinvandring

Arbetskraftsinvandringen har i stort sett fördubblats sedan utlänningslagen ändrades 2008. Dessa förändringar underlättade arbetskraftsinvandring och gav arbetsgivare en ny möjlighet att rekrytera personal utomlands. Personer som har löfte om arbete genomgår en förenklad prövning för uppehålls- och arbetstillstånd. Företag som leds av utlandsfödda personer kan därmed lättare rekrytera släktingar och vänner från hemlandet. Detta är särskilt vanligt inom branscher där kraven på svenska inte är så höga eller där arbetsledare kan svara för kommunikation med kunderna på svenska, t ex inom städ- och restaurangbranscherna.

Mellan första kvartalet 2011 och första kvartalet 2012 har arbetskraftsinvandringen ökat med 20 procent. Det handlar här oftast om tillfälliga anställningar och korta säsongsarbeten, t ex inom bärplockning. En del personer som tidigare nekats asyl har istället kommit till Sverige som

arbetskraftsinvandrare. Omfattningen är fortfarande blygsam och har endast i begränsad utsträckning påverkat arbetsmarknaden för projektets deltagare.

Asylsökande från Somalia, Serbien och Afghanistan dominerar. Särskilt ökar ansökningarna från personer med ursprung i krisdrabbade Syrien, Bosnien och Somalia. Under det senaste året har asylsökande ökat med 22 procent. Andelen beviljade asylansökningar ligger dock oförändrat strax över 20 procent. Utvandringen ökar just nu mer än invandringen. Huvuddelen av dem som invandrar är dock fortfarande anhöriginvandrare, där omfattning och bakgrund i stor utsträckning följer tidigare flyktingströmmar.

Nyföretagande

För många nyanlända kan en snabb väg in på svensk arbetsmarknad erbjudas genom anställning i ett företag som ägs och drivs av en person med samma etniska bakgrund. Rent allmänt gäller att andelen företagare bland utrikes födda i arbetskraften är tre gånger högre än för dem som är födda i Sverige. Vissa etniska grupper, som är starkt företrädade inom Södertörn, uppvisar dessutom ännu högre andel företagare, t ex assyrier/syrianer, iranier och irakier. Många företag drivs med små omkostnader och fungerar förvisso som brödföretag. Men företagandet innebär likväl en väg in på arbetsmarknaden och ger möjlighet till självständig försörjning. Därför är det viktigt att konstatera en kraftig ökning av antalet nya företag i Botkyrka (+ 17 %), Nynäshamn (+12 %) och Haninge (+10 %).

Arbetsförmedlingens förändrade roll

Etableringsreformen innebar att Arbetsförmedlingen från den 1 december 2010 fick samordningsansvaret för etableringsinsatser för nyanlända flyktingar och deras anhöriga. Matchning Södertörn har hanterat denna förändring på så vis, att endast flyktingar som anlänt före detta datum ingått i projektets deltagardel. Det har betydelse när man ska försöka överföra erfarenheter från projektet till ordinarie verksamhet. För deltagare som kommit före december 2010 gäller ju förhållanden som inte är aktuella längre. Om kommunerna ska spela en roll kan de inte som tidigare påräkna något statligt stöd.

Projektet beslöt att utvidga målgruppen till dem som vistats längre tid i Sverige – upp till sju år. Den utvidgningen gav större möjlighet att fokusera på den prioriterade gruppen av kvinnliga deltagare.

Arbetsförmedlingen ska enligt den nya lagen upprätta en individuell etableringsplan i dialog med den nyanlände. Planen ska innehålla insatser som underlättar och påskyndar etableringen på arbetsmarknaden. I planen kan anges att samverkan ska ske med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Etableringsplanen ska utgå från den nyanländes utbildnings- och yrkeserfarenheter och ska beskriva de olika aktiviteter som ska ta den nyanlände till arbetsmarknaden. Planen innehåller minst svenska för invandrare (sfi), samhällsorientering och arbetsförberedande aktiviteter, till exempel validering av utbildning och yrkeserfarenheter, yrkespraktik, kompletterande grundskole- och gymnasieutbildning. Etableringsplanens aktiviteter ska bedrivas på heltid och pågår under maximalt 24 månader.

Kommunerna kommer även i fortsättningen att ansvara för mottagande, bostadsförsörjning, undervisning i svenska (sfi), samhällsorientering och annan vuxenutbildning, skola, barnomsorg och insatser inom det sociala området.

Arbetsförmedlingens ansvar är tidsbegränsat, medan kommunerna alltid till sist får täcka upp för de som inte kommit i arbete.

Arbetsförmedlingens etableringsstöd är fortfarande i ett uppbyggnadsskede och detta återspeglas tydligt i den första åiterrapporteringen om verksamhetens första år som lämnats till regeringen i februari 2012. Uppgifterna gäller hela Sverige,³ men bör kunna fungera som referenstal för Projektet Matchning Södertörn, Manpower Telge och andra initiativ med samma fokus.

I åiterrapporteringen anges att kartläggningen av de arbetssökandes ännu brister i många fall. Av dem som skrivits in saknar 39 procent av männen och 25 procent av kvinnorna en definierad yrkesbakgrund. Denna grupp definieras således i huvudsak av sina kunskaper i svenska språket. Trots allt blir dock drygt hälften yrkesbestämda redan vid inskrivningen och ytterligare en del får sin bakgrund definierad inom tre månader. Det framgår inte vari svårigheten att bestämma yrkesbakgrund består.

Arbetsförmedlingen förmår ännu inte att rätt värdera tidigare högre utbildning. 75 procent av dem som har högre utbildning har inte fått sin utbildning validerad.

Tidsutdräkten med valideringen, för dem som får den, innebär ofta att arbetsförmedlingen planerar för arbeten med lägre kompetenskrav. Detta kan vara starkt frustrerande för individerna och innebär också att man saknar tydlig information om hur man behöver komplettera sin utbildning för att den ska kunna räknas i Sverige.

Arbetsförmedlingen saknar fortfarande arbetsgivarnas förtroende när det gäller bedömning av de arbetssökandes yrkesbakgrund. För drygt 82 procent av deltagarna gäller att Arbetsförmedlingen inte kunnat verifiera tidigare yrkeserfarenheter.

Det framstår som följdriktigt att bedömningen av de arbetssökandes potential på arbetsmarknaden fortfarande brister i många fall. Av dem som har utbildning på gymnasie- eller högskolenivå saknas för 25 procent en arbetsmarknadspolitisk bedömning. För de som har högst grundskolenivå saknas detta för 50 procent. Det innebär att många arbetssökande saknar mål som anknyter till deras motivation och vilja att utvecklas.

Sammantaget innebär detta att det ännu finns mycket tydliga kvalitetsproblem i Arbetsförmedlingens arbete med nyanlända. Detta är dock inte fokus för vår utvärdering. Vi försöker besvara frågan om Matchning Södertörn kunnat bidra till att utveckla nya samarbetsmönster som kunnat öka synergieffekterna av de insatser som görs från kommuner och Arbetsförmedlingen.

³ Nyanländas etablering – reformens första år, Arbetsförmedlingens åiterrapportering till regeringen 2012-02-22

Vi vill därför rikta uppmärksamheten mot den risk för bestående strukturella problem som kan följa av den ändrade ansvarsfördelningen. För Arbetsförmedlingen kan det framstå som rationellt och självklart att man med sina begränsade resurser i första hand ska hjälpa dem som är närmast arbetsmarknaden och att lägga förhållandevis mindre resurser på dem som bedöms stå långt från arbete; som har någon sorts arbetshinder etc. I den internationella litteraturen kallas detta fenomen för att skumma grädden (creaming) och att parkera höga risker (parking).

Kommunerna har intressen som delvis står i motsättning till Arbetsförmedlingens utgångspunkt. Arbetsförmedlingen har ett tidsbegränsat försörjningsansvar, men kommunerna får betala försörjningsstöd när etableringsperioden på två år är till ända intill dess behovet upphör. Vid mångårigt stöd blir kostnaden stor. Kommunerna kan ha ett intresse av att tidigt identifiera individer som löper risk att hamna i långtidsarbetslöshet och att rikta särskilt stöd till denna grupp för att inte ytterligare försämra utsikterna till arbete. För kommunerna är det inte enbart en fråga om att individerna kan klara sin egen försörjning; de kan också tillgodoräkna sig skatteinkomster när individen får lön av sitt arbete.

Medan Arbetsförmedlingen tvingas hushålla med ett begränsat anslag för att maximera antalet i arbete, har kommunerna även fortsättningsvis ekonomiska motiv att göra mer för individerna än vad arbetsförmedlingen kan kosta på sig, eftersom kommunerna har ekonomisk utdelning av varje ytterligare person som kommer i arbete och kan betala skatt. Så länge kostnaden för insatsen understiger utbytet kommer kommunerna att ha ett rationellt intresse för att fortsätta engagera sig. Något uttalat förbud för kommunerna att engagera sig finns heller inte.

Kommunerna på Södertörn har inte endast en hög andel utrikesfödda. Många utrikesfödda har upplevt en lång period av arbetslöshet innan de fått arbete och många är fortfarande arbetslösa. Nu ser vi att antalet utrikesfödda som varit arbetslösa mer än 24 månader ökar under Arbetsförmedlingens första år som samordningsansvarig myndighet. Den kraftiga ökningen tydliggör behovet av snabba insatser för att bryta en utveckling som annars kan bli mycket kostsam för kommunerna. Det framstår som helt orimligt att kommunerna skulle vänta två år på att ta hand om arbetssökande utrikesfödda, om tidigare insatser skulle varit mer verkningsfulla. Därför finns det ekonomiska skäl att använda en metod för tidig profilering av de arbetssökande som skrivs in hos Arbetsförmedlingen.

Vi följeforskare/utvärderare vill peka på profilering som ett medel för att definiera vilka deltagare som ska erhålla förstärkta insatser som finansieras med kommunala medel. Metoder för profilering används sedan länge i Australien där det är kopplat till såväl tydlig myndighetsutövning som tidpunkter och nivåer för intensiv handledning. IFAU har utvecklat en modell för svensk miljö, vars syfte dock begränsats till att öka säkerheten i tidiga bedömningar. Modellen testades i Gävleborgs län men har inte implementerats där eller någon annan stans i Sverige, sannolikt för att vi i Sverige ännu saknar entydig rättighetslagstiftning med tillhörande myndighetsutövning.

Regeringen har så sent som i budgetpropositionen 2011 påpekat att profilering är angeläget och för

kommunerna på Södertörn skulle denna kunna vara ett stöd till en fungerande ansvarsfördelning. I den mån profilering behöver utprovas i mindre skala innan det implementeras över hela landet skulle Södertörn kunna vara ett lämpligt försöksområde, eftersom det finns ett starkt intresse för att förbättra de arbetsmarknadspolitiska insatserna i dessa kommuner.

Slutsatsen är att arbetsfördelningen rimligen inte endast bör vara knuten till hur länge en person varit utan arbete, utan också till hur länge personen beräknas vara utan arbete.

Ett viktigt budskap till intressenterna runt Matchning Södertörn är att det sannolikt är omöjligt att få ordning på relationerna om man inte erkänner att kommunerna och Arbetsförmedlingen har olika ekonomiska intressen i hur insatserna för nyanlända invandrare dimensioneras och organiseras. Annars är risken stor att det blir en prestigefylld strid där arbetsförmedlingen försvarar sitt mandat som samordnare.

Andra projekt

Parallellt med insatserna inom Matchning Södertörn pågår andra projekt med delvis motsvarande fokus. Projekt som ligger närmast Matchning Södertörn är dels de projekt där Arbetsförmedlingen upphandlat stöd från kompletterande aktörer för stöd till invandrare inom ramen för Jobb och Utvecklingsgarantin samt dels den verksamhet som Södertälje kommun driver via det gemensamt ägda företaget Telge Manpower AB. Den del av projektet som avser ackquisition av lediga jobb påverkas väsentligt av att flera aktörer samtidigt närmar sig olika arbetsgivare. Detta förhållande understryker behovet av att samarbetet sker med hög kvalitet och att insatserna koncentreras till vissa branscher så att projektet blir ett förstahandsval för de företag som är verksamma där.

Två av projekten i Södertälje syftar till att skapa arbeten med stöd av kommunen och Arbetsförmedlingen – Telge Peab AB och Telge Tillväxt AB. Även om projekten skapar ett positivt netto riskerar projekten också bidra till att skapa inlåsnings effekter – att deltagare avstår från att aktivt söka andra jobb så länge de deltar i projekten.

Telge Peab AB

Telge Peab är ett gemensamt byggföretag mellan Telge (49 %) och Peab (51 %). Telge AB är ett av Södertälje kommun helägt koncernmoderbolag. Målet med Telge Peab är att ge arbetslösa Södertäljebor, försörjningsstödtagare och flyktingar en möjlighet till utbildning, praktik och arbete samtidigt som företaget bygger bostäder i Södertälje på marknadsmässiga villkor.

Systemet med yrkesbevis inom byggsektorn innebär ett hinder för utrikesfödda byggnadsarbetare, som inte kan tillgodoräkna sig utbildning och erfarenhet från utlandet. I Telge Peab är hälften av de anställda svenska byggnadsarbetare och hälften nyanlända. Projektet ger utrikesfödda byggnadsarbetare möjlighet att skaffa sig meriterande erfarenheter i Sverige och en möjlighet att komma in på den svenska byggmarknaden.

Telge Peab kommer att bygga bostäder inom Södertälje kommun som kommer att säljas vidare antingen som bostadsrätter eller till ett förvaltningsbolag med hyresrätter. Målet är att det ska byggas cirka 50-100 nya lägenheter per år.

Telge Peab kommer inte att bygga skolor, förskolor, äldreboende eller liknande kommunala förvaltningsfastigheter. Det är heller inte aktuellt att lämna offerter till Telge Fastigheter eller Telge Bostäder för renovering av lägenheter eller ombyggnationer.

Telge Tillväxt AB

Telge Tillväxt ägs av Telge tillsammans med KF (Kooperativa Förbundet), Swedbank, Mekonomen, Scania, Manpower, Peab och Folksam, även Arbetsförmedlingen deltar aktivt i uppbyggnad och drift av bolaget. Delägarna använder också Telge Tillväxt som ett verktyg för att skapa nya innovativa lösningar och tjänster.

Telge Tillväxt inriktar sig på ungdomar i åldern 18-24 år. Målet är att halvera ungdomsarbetslösheten på tre år. Affärsmodellen innebär att företaget anställer arbetslösa ungdomar, som hyrs ut till företag och andra organisationer för att utföra efterfrågade och betalda arbetsuppgifter. Uthyrningen kan vara på kortare eller längre tid, hel- eller deltid och omfatta enstaka ungdomar eller hela arbetslag.

Telge Tillväxt hjälper också sina anställda ungdomar att komplettera skolbetyg, förbättra språkkunskaper, genomgå kortare yrkesutbildningar och andra liknande åtgärder.

Tillsammans med det ordinarie arbete ungdomarna utför, skapas de första raderna i ungdomarnas CV och gör dem därmed bättre rustade att ta sig ut på arbetsmarknaden i stort.

3. Projektets organisation, styrning och ledning

Allmänt

Vår bild av projektets organisation är att projektet organisatoriskt har en genomförandeorganisation och en styrnings- och förankringsorganisation⁴:

- *Genomförandeorganisationen*, med främsta uppgift att operativt genomföra verksamheten i projektet, skulle med vår bild bestå av projektledning, team och matchningsagenter.
- *Styrnings- och förankringsorganisationen*, med främsta uppgift att förankra projektet och föra in aktörernas perspektiv i projektet, består av utvecklings- och förankringsråd, SNUG (näringslivschefer), fyra lokala samrådsgrupper samt en regional samverkansgrupp.

Med detta synsätt blir styrgruppen bryggan mellan de två delarna – med både funktionen att fatta beslut kring genomförande och att vara ansvarig för den strategiska förankringen gentemot aktörerna.

Bilden blir inte mindre komplicerad av att projektet i sig består av två ”ben” ett näringslivsben (Regionalfondsprojektet) och ett deltagarben (ESF-projektet). Dessa två ben förutsätts i projektet samverka och bidra till uppnående av varandras mål. En idé som inte är okomplicerad och som dessutom försvåras vid svagare konjunktur.

De två delarna (”benen”) finansieras också av olika parter (ESF-rådet/Socialfonden och Tillväxverket/Regionalfonden) som ställer krav på separat redovisning.

Dessutom kompliceras organisation och styrning av att projektet hade tre projektledare som i princip var likställda vilket i sig kan leda till oklarheter, t.ex. om prioriteringar och svårigheter att samordna verksamheten och ge klara besked till projektets operativa delar (teamen och matchningsagenterna).

Den operativa delen av projektet består av de fyra teamen (i deltagarbenet) och matchningsagenterna (i näringslivsbenet). Den direkt operativa organisationen (teamen) lyder inte linjemässigt under projektledningen utan mer direkt under sin närmsta chef i den organisation man är anställd (kommunerna eller arbetsförmedling). Detta minskar projektledningens möjligheter att styra teamen. Teamens samordning lokalt bygger på att de personer som ingår i teamet själva väljer att samverka och att de får stöd för detta från sin chef i respektive linjeorganisation. Komplicerande faktorer har vidare varit att några kommuners medfinansiering inte varit helt klar samt att vissa av dem som ingått i teamen har förutsatts göra detta på en relativt liten andel av sin tjänst (det blir många personer som ska samordnas i relation till den tidsinsats som arbetet omfattar).

⁴ Vi utgår i vår beskrivning från hur organisationen såg ut då projektet var i sin uppstartsfas. Detta eftersom vi vill skildra organisation och den effekt den har haft på projektets styrning och verksamhet.

Vidare har projektet tre tydliga typer av intressenter (vid sidan av deltagarna) nämligen kommuner, arbetsförmedling och näringsliv. Samverkan mellan projektet och främst dessa tre intressentgrupper är också viktigt för projektets framgång.

Operativt knyts de två benen i projektet samman genom att en matchningsagent (som har det operativa ansvaret i näringslivsbenet) kopplades till ett team (som har det operativa ansvaret i deltagarbenet).

Det inses lätt att organisationen är komplex och med detta följer att styrning och ledning av projektet blir en inte helt oproblematiske fråga. Ledningsfrågorna underlättas inte heller av att projektet fram till mars 2010 egentligen varit i ett uppstartskede – med den första omgången deltagare.

Projektets styrning och ledning

Den komplexa organisation som vi skildrat ovan ställde stora krav på projektledningen när det gäller planering, kommunikation, lyhördhet och tydlighet. Redan tidigt visade det sig att projektledningen inte levde upp till dessa krav. Anledningen till detta var främst två; dels var projektledningen i sig splittrad med flera sidoordnade projektledare som inte heller samordnade sina insatser, dels var projektledarnas förmåga att planera, leda och samordna ett så här stort projekt inte tillräcklig.

Det är mot denna bild man får förstå utvecklingen i projektet men också fundera över vilka åtgärder som kan vidtas för att förenkla och tydliggöra projekts organisation och ledning.

Det som framförallt krävs är tydlighet i kommunikation och planering. Vi har vid våra intervjuer med olika aktiva i projektet stötte vi tidigt på mycket tydliga önskemål om förstärkning i detta avseende. Detta har också stöd i de web-enkät vi genomfört.

Den kritik som främst under projektets första tid framfördes mot projektledningen från teamen var främst:

- dålig planering vid start av projektet, när den första gruppen deltagare kom fanns det ingen planering för åtgärder och insatser för dessa deltagare
- otydlighet i vad "som gäller" med oklarhet i kommunikation
- frågor inte löses utan dras i långbänk, t ex upphandling av insatser för deltagarna
- svar på sakfrågor i vissa fall tagit väldigt lång tid - även i frågor som borde varit enkla att besvara.

Det måste också framhållas att detta inte är en ovanlig kritik i projekt av denna karaktär med många samverkande aktörer samt att sådana problem ofta uppstår i uppstartsfaser. I Matchning Södertörn var emellertid dessa problem större och av mer allvarlig karaktär än vad som är vanligt. Särskilt allvarligt var det att projektledningen inte hade planerat för insatser för deltagarna och uppstart av projektet. Detta skapade misstro i teamen och undergrävde tron på projektet och projektledningen.

Utvecklingen av projektets organisation och ledning

Under sommaren 2010 (efter vår första delrapport) agerar styrgruppen genom att tillsätta en ny projektledare som blir projektledare för hela projektet och projektchef. Efter ytterligare en tid byts

en av de tidigare projektledarna ut från projektets ledningsstruktur och ersätts med en person från ett av teamen. Projektledningen har också förstärkts genom att en särskild utvecklingsledare tillsatts.

Vi noterade i vår andra delrapport (mars 2011) att projektledningens roll stärkts och blivit tydligare. Dialogen mellan team och projektledning hade förstärkts. Teamen hade stärkts och samlats. Vår bedömning var då att de vidtagna åtgärderna började få positive effekt men att ett fortsatt arbete behövdes för att förändringarna skulle få full effekt. Bland frågor vi då lyfte som utvecklingsbehov var ökad tydlighet i teamens befogenheter och ansvar, tydligare avslut i dialogen mellan projektledningen och team som insatser samt tydliggörande av matchningsagenternas roll.

Projektet har därefter fortsatt stärka sin operativa organisation genom att man arbetat för att få teamen mer sammanhållna. Detta har skett genom att man i görligaste mån sökt samla teamens medarbetare i samma lokaler samt att man försökt få upp den andel av deras tjänster som gällde projektet (det är bättre med färre personer som delar på tjänsterna). Projektledningen har också i dialog med linjeorganisationerna sökt värna att teamens medarbetare frigörs från andra arbetsuppgifter i tillräcklig omfattning. Vidare kopplades matchningsagenter och team närmare till varandra i arbetet.

Med de förändringar som genomfördes fungerade projektet efterhand allt bättre och under 2011 vilket avspeglar sig i våra intervjuer och enkäter. Från och med 2011 fungerade projektet som avsett.

Dialogen fungerade allt bättre mellan projektledning och team. Problem som uppstod löstes – en symbolfråga av stor betydelse var att upphandling av insatser för deltagarna började fungera.

En av våra intervjupersoner skildrade hösten 2011 projektets utveckling på följande sätt:

”Matchning Södertörn har blivit bättre och bättre efterhand, men det har varit en väldigt tuff resa. Nu börjar det fungera som det skall. Det är rätt modell med en projektchef och en utvecklingsledare. Det måste vara ordning och reda i ett så stort och komplicerat projekt. Nu arbetar vi med innehåll och målsättningar. Nu infinner sig resultaten. Nu börjar det fungera bra.”

Bedömning

Det tog tid för projektet att börja fungera väl. Detta är naturligtvis tråkigt särskilt som ett projekt har en kort verksamhetstid. Att stora och komplexa projekt har starsvårigheter är inte ovanligt utan snarare regel. För Matchning Södertörn gäller detta i än högre grad – projektet var stor, komplext, bestod egentligen av två projekt och hade många deltagande aktörer i form av kommuner och Arbetsförmedling. Vad som borde talat för mindre problem med organisation och ledning – särskilt i uppstartskeket - är att projektet föregicks av en ordentlig förstudie där den ursprungliga projektledningen också var delaktig

Det är emellertid viktigt att projektet och de organisationer som medverkat – främst kommuner och arbetsförmedling - drar lärdomar av detta och utvecklar ledning och styrning av projektet för framtiden. Bland de lärdomar man bör dra när det gäller organisation och ledning är främst:

- Det är viktigt med en sammanhållen operativ projektledning. Projektledare bör vara en person och det yttersta operativa ansvaret bör inte delas upp på flera personer.
- Projektledningens förmåga att planera, leda och få med sig medarbetarna i projektet är viktigt. Detta är ofta svårare i en projektorganisation än i en linjeorganisation och underskattas därför ofta.
- Projektledningens resurser för dialog, planering och information är viktig för utvecklingen av stora projekt.
- Uppstartsfasen är viktig. Kommer inte projektet igång på ett bra sätt minskar trovärdigheten externt och engagemanget internt. Det är viktigt att förberedelser och uppstart planeras och genomförs väl.

4. Projektets mål och resultat

I de dokument som togs fram inför projektets start finns en rad olika mål formulerade. Några av målen har hög abstraktionsnivå. Andra är mer konkreta. När de återges nedan har de bearbetats något för att de ska vara mer lättillgängliga. Vi konstaterade tidigt att de formuleringar som återges i olika projektdokument ibland är överlappande och ofta allmänt uttryckta. Vi för i detta avsnitt ett resonemang om mål och målpuppfyllelse för en kortfattad sammanställning av mål och hur vi bedömer målpuppfyllelsen se bilaga 1.

Mål i ansökningarna

Mål som anges i ansökningarna till Socialfonden (mål 1 och 2) resp. Regionalfonden (mål 3-5) är:

1. En snabbare arbetsmarknadsetablering för nyanlända
2. Att nyanlända ska ha samma möjligheter att ta del av de lediga jobben som andra arbetssökande
3. Tillgodose arbetsgivares efterfrågan av arbetskraft och kompetens
4. Ökad tillväxt och konkurrenskraft för företagen på Södertörn
5. Gynnsamt företagsklimat och gott entreprenörskap

Den första punkten bland Socialfondsmålen är uttryckt för goda avsikter, men arbetet för att uppnå målet påverkas i hög grad av faktorer som projektet inte kunnat påverka. Dit hör konjunkturförändringar och förändringar i enskilda större företags arbetskraftsbehov. Även strukturella förändringar får genomslag på Södertörns lokala arbetsmarknad och inom Stockholmsregionen. Som nämndes inledningsvis har förutsättningarna för att uppnå detta mål försämrats avsevärt genom konjunkturförändringen

Skillnaden i tidsåtgången för arbetsmarknadsetablering mellan olika tidpunkter återspeglar därför till största delen utvecklingen av antalet vakanser i förhållande till antalet aktivt arbetssökande.

Det andra Socialfondsmålet kan vid en första anblick upplevas ligga på en lägre ambitionsnivå. Man kan alltså säga att projektet kan bedömas som framgångsrikt även om de nyanlända inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden, bara de har kommit upp på samma nivå av anställningsbarhet som övriga arbetslösa personer, eller kanske andra arbetslösa personer med jämförbar bakgrund. Ur mätsynpunkt har dock ett sådant mål visat sig vara minst sagt problematiskt. Hur avgörs när en person är anställningsbar och vem är det som definierar? Här har projektet mött svårigheter vid försöken att mäta detta.

De tre övergripande målen i Regionalfondsansökan (mål 3-5) är mycket allmänna och det inses lätt att projektet Matchning Södertörn rimligtvis inte kan spela en huvudroll bland alla de faktorer som påverkar utfallet av dessa tre mål.

I utvecklingsprogrammet för Södertörnskommunerna från 2007 angavs nedanstående mål. I andra sammanhang beskrivs det som projektets "uppdrag" att

- skapa en gemensam matchningsorganisation där näringslivets behov av arbetskraft matchas med tillgänglig kompetens och utbud hos medborgare och arbetssökande i regionen

Det intressanta är att man här riktar sig mer inåt, mot en form som förväntas lösa ett visst problem, dvs. bättre matchning. Nyckelorden verkar vara samverkan och kunskapspridning. Det gäller samverkan

- inom kommunen
- mellan kommunerna på Södertörn
- mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt
- mellan kommunerna, Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadens parter och andra intressenter.

I rapporten från förstudien framhålls att det finns stora skillnader mellan kommunerna när det gäller former för samverkan, hur djupgående den är och vilka resultat man uppnått. Det är också tydligt att samverkan mellan aktörerna varierar över tid, vilket antyder att den i hög grad beror av enskilda medarbetares motivation. Det är underförstått att bättre samverkan påskyndar processen att få den nyanlände ut i arbete. Fördjupat samarbete förväntas också minska dubbelarbete. Det antas också leda till att nyanlända får likvärdig service oberoende av vilken kommun de har placerats i.

När det gäller kunskapspridning sägs:

- att kunskap om mångfaldsfrågor och diskriminering ska fördjupas hos olika målgrupper (inom projektet, på arbetsmarknaden och hos andra intressenter)
- att de kunskaper och erfarenheter som visat sig framgångsrika för nyanlända arbetssökandes etablering på arbetsmarknaden ska spridas till andra aktörer som verkar inom området.

Hur kan vi tolka resultaten när kontrollgrupp saknas?

I vår första delrapport ("LOOP 1") framförde vi behovet av kontrollgrupp för att kunna göra en vetenskaplig utvärdering av projektets betydelse:

"För varje individ som deltar i arbetskraftsdelen av projektet gäller givetvis målet att gå ut i arbete – direkt eller så småningom via studier, praktik eller andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Deltagaren ska åtminstone uppleva sig stå närmare arbetsmarknaden. För projektmedarbetare som arbetar med stöd till dessa individer

är det förståeligt att "antal deltagare som gått ut i arbete" upplevs som ett relevant operationaliserat mål, alldeles oavsett vilka övergripande mål som formulerats för projektet. Framgången för projektet kan dock bara bedömas när detta antal relateras till utfallet i en kontrollgrupp eller annan jämförelsegrupp. Man vet ju faktiskt inte om deltagaren skulle fått jobb även utan att denne deltagit i projektet."

I vår andra delrapport ("LOOP2") skrev vi:

"Vår allra viktigaste synpunkt när det gäller mätning och bedömning av projektets resultat är att det ideala vore att jämföra resultaten i Matchning Södertörn med resultaten för jämförbara individer som inte deltagit i projektet och kanske med jämförbara individer som deltagit i andra projekt eller med ett urval jämförbara individer i arbetsförmedlingens statistik. En sådan jämförelsegrupp bör vara så lik gruppen deltagare som möjligt med avseende på variabler som har betydelse för anställningsbarhet (t ex nyanlända, från samma länder, med likartad fördelning på ålder, kön, utbildningsnivå och sökt yrke)."

Projektet Matchning Södertörn har inte bedrivits på ett sådant sätt att det finns någon kontrollgrupp i strikt vetenskaplig mening. Urvalet av deltagare skedde heller inte slumpmässigt. I princip valdes de deltagare som bedömdes ha störst möjligheter att få arbete; de som var mest "jobready". Huvudsakligen baserades denna bedömning på deltagarnas kunskaper i svenska och vad de svarade på frågan: "Om du får ett jobb imorgon, tar du det då?". En jämförelse med den grupp som valdes bort skulle således ge ett alltför positivt resultat för projektet, eftersom projektets deltagare redan i utgångsläget hade större chans att få arbete.

Konsekvensen i Matchning Södertörn blev att personer som var mer resurskrävande och hade sämre "prognos" valdes bort till förmån för dem som betraktades som enklare fall. Detta är ett uttryck för projektets inriktning.

Samtidigt har det varit svårt att särskilja vad som är åtgärder inom Matchning Södertörn och vad som ingår eller borde ha ingått i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, eftersom de ibland förekommer parallellt. Projektet har i huvudsak inneburit att en grupp av deltagare haft tillgång till större resurser än andra arbetssökande. De har haft mer intensiv handledning än andra. Projektets intensivare handledning har uppfattats som "lyxigt" på Arbetsförmedlingen, där man helst velat satsa mer resurser på lågutbildade.

Projektägarna – två andra delmål

Tidigare integrationssatsningar har främst betonat utbudssidan, dvs. försökt förbättra de arbetssökandes relativa position genom utbildning, träning att söka jobb, skriva CV m m, medan insatser för att påverka företagens efterfrågan av invandrad arbetskraft varit sällsynta.

Grundtanken bakom näringslivsdelen i projektet var att man skulle arbeta systematiskt med utgångspunkt från efterfrågesidan, även att identifiera och materialisera efterfrågan på arbetskraft, och få näringslivet att se invandrarna som en intressant resurs. Avsikten var bl a att skapa positiva exempel som i sin tur leder till att arbetsgivare inom alla olika områden ser invandrare som en tillväxtfaktor.

Företagsledare är sällan mottagliga för allmänt retoriskt tal från kommunens eller arbetsförmedlingens företrädare om att invandrarna är en resurs. Det blir sällan något större genomslag innan företagen själva och deras organisationer, t.ex. branschorganisationer, tar aktiv del i argumenteringen. Därför var intensifierat samarbete med näringslivets organisationer ett viktigt delmål.

Ett viktigt delmål var att medverka till att minska arbetsgivares osäkerhet vid bedömning av personer med utländska examina och yrkeserfarenhet. Projektet har identifierat validering av betyg och yrkeskunskaper som ett viktigt medel för att öka de utländska arbetssökandes möjligheter att bli rättvist bedömda vid rekrytering. Projektet har bistått framförallt mindre företag utan egen HR-avdelning med bedömning och urval av arbetssökande.

Projektet skulle bygga varaktiga strukturer som skapar underlag för konstruktiva dialoger mellan näringslivet, deltagande kommuner och Arbetsförmedlingen. Ett delmål var att skapa modeller för hur man bygger upp branschsamverkan.

Bland projektägarna fanns också förhoppningen om att projektet skulle bli en modell för samverkan mellan kommunerna på Södertörn. Kunskaper och idéer som togs fram inom projektet ansågs också kunna föras över till den ordinarie verksamheten inom kommunen, t.ex. näringslivsfunktionen, och spridas inom Arbetsförmedlingen.

Detaljerade mål

De övergripande målen kvantifierades. Här anges de mål som ställts upp i projektets näringslivsdel och som delfinansierats av EU:s Regionalfond:

- 3000 företag ska besökas och erbjudas behovsanalys
- 130 aktivt deltagande företag, varav minst 40 % ägs av kvinnor och 15 % ägas av personer med utländsk bakgrund
- 100 arbetstillfällen ska skapas, varav minst 40 % kvinnor och minst 25 % personer med utländsk bakgrund
- 30 företag utbildas i mångfaldsfrågor kopplat till arbete
- 30 aktörer deltar i projektet inom insatsområdet
- Två nätverk ska skapas
- En matchningsorganisation ska skapas

Här anges de mål som ställdes upp i projektets Arbetskraftsdel och som delfinansierats av EU:s Socialfond:

- 40 % av projektets deltagare ska vara i arbete den 90:e dagen efter avslutat projektperiod
- 10 % av projektets deltagare ska gå till studier
- 10 % av deltagarna ska gå till annan arbetsmarknadspolitisk aktivitet
- 65 % av deltagarna ska uppleva att deras möjlighet att få arbete har ökat genom deltagande i projektet
- 100 instegsjobb för projektets deltagare

Förändring i definitionen av projektets målgrupp

Projektets målgrupp var ursprungligen nyanlända utrikesfödda. Med nyanlända avsågs i detta sammanhang, de som omfattas av utlänningslagen 5 kap § 1, 2, 3, 3a, 4 samt 6. Det vill säga de som inte kommer från ett EU/EES land, även kallade tredjelandsmedborgare. Som nyanländ arbetsökande ska man ha ett giltigt uppehållstillstånd som inte överstiger tre år från utgivelsesdatum. I målgruppen nyanlända prioriterade projektet de individer som stod nära arbetsmarknaden och de som bedömdes ha ett mindre behov av kompletterande insatser för att komma i arbete.

Efter en inledande period konstaterade man att dessa urvalskriterier gav en alltför låg andel kvinnor och därför utvidgades den kvinnliga delen av målgruppen så att den omfattade kvinnor med upp till sju år gammalt uppehållstillstånd, dvs. perioden förlängdes med fem år.

På grund av ändrade statliga regler undantogs ungdomar mellan 18 och 24 år från deltagande.

Resultat och potential - Olika förutsättningar i kommunerna

Projektet Matchning Södertörn initierades på politisk nivå i syfte att förbereda en permanent matchningsorganisation parallellt med andra samarbeten mellan kommunerna på Södertörn. Detta mål har efter kritiska synpunkter från Arbetsförmedlingen senare frånträtts och därefter har man talat om att skapa former för samarbete mellan Arbetsförmedling och kommunerna.

Kommunerna har gått in i projektet med helt olika förutsättningar. Södertälje driver redan flera olika arbetsmarknadsprojekt och såg framför allt möjligheten att med projektets hjälp påverka företagens attityder till att anställa invandrare. I deras ögon var den uppsökande verksamheten i projektets näringslivsdel projektets kärna. Botkyrka är den kommun som har det mest långtgående samarbetet mellan Arbetsförmedling och kommun. Där har samarbetet inneburit att man kunnat förlänga de insatser som gjorts under de två första åren. Det var också Botkyrka som var pådrivande för att skapa projektets deltagardel i samarbete med Arbetsförmedlingen. Södertälje kommun valde att minska sina anslag med fyra miljoner kronor när projektet fick en annan inriktning och detta ledde till att satsningen på matchningsagenter blev mindre än vad från början avsetts.

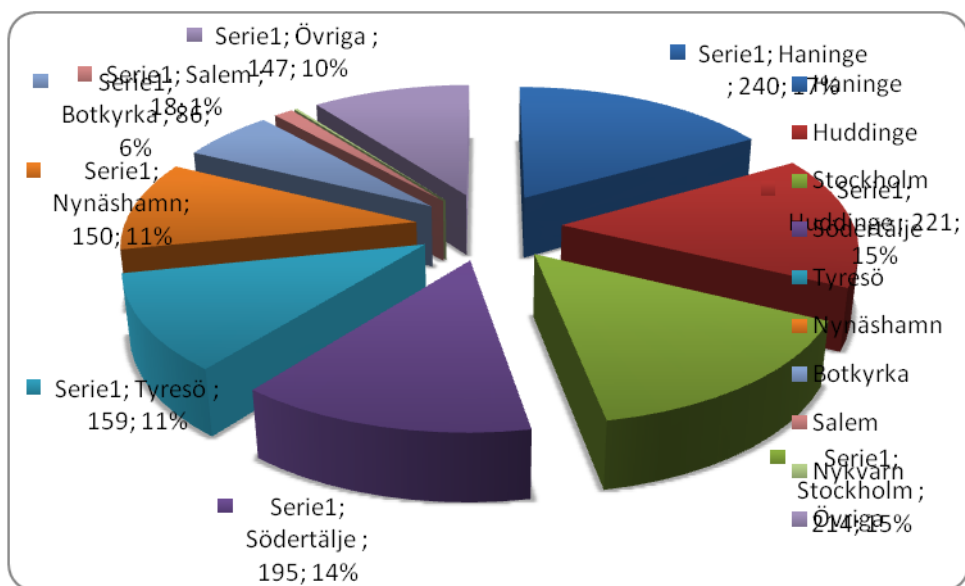
Om bestående samarbete mellan kommunerna på Södertörn skulle vara ett viktigt kriterium på framgång vill vi för vår del framhålla att Södertörn knappast är någon tydligt avgränsbar gemensam arbetsmarknadsregion. Restider, dvs. i hög grad pendeltågssträckningarna, styr i hög grad var invånarna söker utbildning och arbete. Kommunerna längs Södertäljependeln har starkast gemensamma intressen. Deras relativa storlek, deras höga ambitioner, förekomsten av flera stora arbetsgivare och närheten till Södertörns högskola har skapat en naturlig grund för samarbete. Tyresö som inte ens ligger vid Nynäshamns pendeln har mer gemensamt med Stockholm än med Nynäshamn och Haninge. Det är sannolikt fåfängt att försöka övertyga dem om ett mer organiserat samarbete med några andra än Stockholm. Nynäshamn hör till de mindre kommuner som har mycket att vinna på samarbete, men som inte har lika mycket att erbjuda de andra. Resursstarka Huddinge finns representerat längs båda pendeltågslinjerna och skulle sannolikt kunna ta en ledande roll i ett samarbete med Haninge och Nynäshamn.

Resultat och potential i näringslivsdelen

Projektet har haft kontakt med 1 433 företag, dvs. ungefär hälften av det antal man ursprungligen föresatte sig. Detta är delvis ett resultat av att projektet fått en annan inriktning än man tänkte sig inledningsvis.

De olika kontakterna fördelade sig på kommunerna enligt följande:

296 rekryteringsuppdrag har inkommit och av dem har 133 tillsatts. Av dem har 114 arbeten gått till projektets deltagare. Antalet nyskapade arbetstillfällen uppges vara 110.



Skillnaden mellan antalet rekryteringsuppdrag (296) och antalet jobb som tillsatts av projektets deltagare (114) ger vid handen att företagen i 182 fall inte fullföljde rekryteringen.

När vi diskuterade frågan kom vi fram till följande förklaringsfaktorer:

- Rekryteringsprocesser som ännu inte är avslutade
- Företagaren överskattade behovet i sin första bedömning
- Företagaren aviserade ett framtida rekryteringsbehov som grundades på en försäljningsprognos som inte infriades
- Jobbet låg i ett annat arbetsmarknadsområde, dit ingen av våra deltagare ville pendla
- Företagaren visade sig vid närmare granskning inte vara seriös, betalade inte kollektivavtalsenlig lön eller betalade svarta löner eller hade stora skatteskulder
- Sökande fick inte jobbet
 - o På grund av att vi inte varit noga med sökprofilen och sände en person som inte uppfyllde absoluta krav
 - o På grund av arbetsgivarens osäkerhet om den sökandes språkliga förmåga
 - o På grund av den arbetsökandes faktiskt bristande kompetens
 - o På grund av personliga skäl
- Ingen sökande bland projektets deltagare uppfyllde kraven
 - o 19 av de lediga tjänsterna har tillsatts via Arbetsförmedlingen
- Tidsfaktorn spelade in, arbetsgivaren hann tillsätta jobbet via andra kontakter
- Arbetsgivaren frågade flera förmedlingar och valde att tillsätta jobbet med en sökande från en annan förmedling
- Arbetsgivaren ville inte vänta på den utbildning som skulle göra den sökande passande för jobbet

Det är viktigt att utifrån nyanserade svar dra slutsatser om vilka åtgärder som kan vidtas för att i högre utsträckning kunna erbjuda vår målgrupp arbete när man funnit en ledig tjänst inom arbetsmarknadsområdet.

- *sökprofilsrelaterat* (att man inte rätt beskrivit vad arbetsgivaren krävt både kompetensmässigt och när det gäller soft skills)

Att hjälpa företagen göra nyanserade sökprofiler var ett led i den ambition som Södertälje hade när de inledde arbetet med projektets näringslivsdel. Här fanns även inspiration från OCN, som innebar att man skulle beskriva önskvärda personliga egenskaper.

- *kompetensrelaterat* (att rätt kompetens saknades bland våra deltagare)

Tanken bakom förmånliga former för praktik och olika anställningssubventioner är givetvis att kompensera för bristande kompetens. Mot detta kan ställas olika former för kortare yrkesutbildning och utbildning i yrkessvenska.

- *logistiskt* (att projektet inte kunde erbjuda en person snabbt nog)

En av de påtagligaste effekterna av samarbetet mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen är den kortare handläggningstiden. Tidigare kunde det ta tio dagar från det att en kommunal handläggare funnit ett företag som var villigt att ta emot en deltagare på praktik innan Arbetsförmedlingen kunde bevilja detta. Motsvarande handläggningstid kunde gälla för att bevilja deltagande i en yrkesinriktad utbildning. Nu kunde man fatta beslut samma dag som behovet aktualiserades. Främsta skälet till att detta var möjligt är att man satt i samma lokaler och att det fanns personliga relationer mellan handläggarna. Sannolikt skulle betydande tidsutdräkt också kunna undvikas om de kommunal anställda handläggarna hade tillgång till Arbetsförmedlingens informationssystem (AIS).

Under projektets gång har förutsättningarna förändrats. En tänkt satsning på matchningsagenter drogs redan i starten ner i antal. Motivet till detta är flera. Den svagare konjunkturen är ett skäl, men inte det viktigaste. Den främsta orsaken är att man velat anknyta tydligare till projektets deltagardel. Detta har dock inneburit att man i lägre omfattning fått testa möjligheterna att finna dolda jobb och hjälpa till att utarbeta sökprofiler. I högre utsträckning har det handlat om att på traditionellt sätt presentera arbets sökande som "kanske skulle passa" för ett arbete på företaget. Med hjälp av olika subventioner, inte minst betald praktik, har tanken varit att arbetsgivaren ska lära känna individen och vilja anställa vederbörande efter praktiktidens utgång. I ett tiotal fall har Matchning Södertörn dock fått så bra kontakt med arbetsgivaren att denne återkommit med nya rekryteringsönskemål.

Matchningsagenterna har arbetat med olika branschspår, där man i samarbete med olika företag tagit fram olika korta yrkesinriktade utbildningar som inkluderat särskild yrkessvenska.

Attityder till att anställa invandrare

Attitydpåverkan riktad mot arbetsgivarna när det gäller att anställa invandrare får bäring även på andra områden i samhället än arbetsmarknaden. Arbetsgivaren behöver inte vara negativ till invandrare för att denne avstår från anställning. Den vanligaste orsaken torde vara ren osäkerhet om individens kompetens, erfarenheter och egenskaper.

Genom validering av betyg och yrkeskunskaper söker man minska arbetsgivares osäkerhet vid bedömning av personer med utländska examina och yrkeserfarenhet. Även andra metoder kan bidra till att minska arbetsgivarnas oro för att kulturskillnader ska inverka negativt på arbetet i företaget. En möjlighet kan vara att med OCN-metoder bryta ner arbetsgivarens sökprofil avseende personliga egenskaper i sina minsta beståndsdelar. Det blir då lättare att göra jämförelser mellan arbetets krav och de sökandes personliga egenskaper. Det kan t ex handla om sådant som punktlighet, noggrannhet och social förmåga. Inom projektet har OCN-metoder använts för att kvalitetssäkra praktik och detta upplevs ha ökat utbytet av praktiktiden.

Resultat och potential i deltagardelen

Resultatet omfattar hela projektperioden, dvs. från den 1 september 2009 till den 15 mars 2012.

Totalt 671 personer har varit inskrivna som deltagare i Matchning Södertörn. Det är 79 personer färre än vad som ursprungligen planerades och ett av skälen till att projektet inte kunnat utnyttja hela budgeten.

Av dessa 671 har 37 procent (248 personer) lämnat projektet för arbete. 70 procent (173) av dessa arbeten är med anställningsstöd; 60 instegsjobb och 113 nystartsjobb. 7 procent (48 personer) har lämnat projektet för reguljära studier. 15 procent (99 personer) har lämnat projektet för att delta i olika arbetsmarknadsprogram. 13 procent (85 personer) har lämnat projektet av olika orsaker, t ex föräldraledighet, flytt eller att kontakten upphört. 28 procent (191 personer) har fullföljt projektet utan att det lett till vare sig arbete, utbildning eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Stora skillnader noteras mellan kommunerna. Högst andel som lämnat projektet för arbete noteras i Huddinge, där 49 procent gått till arbete. Lägst andel noteras i Botkyrka/Salem där 30 procent gått till arbete. I Huddinge har nästan alla deltagare, 86 procent, matchats till en planerad aktivitet före projektets avslutande. I Botkyrka/Salem har endast 44 procent matchats till en planerad aktivitet före projektets avslutande. Team Huddinge har inte bara lyckats få ut fler deltagare i arbete. De har också lyckats bra med att matcha deltagarna till arbetsmarknadsprogram. I Huddinge deltar 28 procent i arbetsmarknadsprogram, att jämföras med Tyresö-Haninge-Nynäshamn där endast 6 procent gått vidare den vägen.

Trots att arbetslösheten bland utrikesfödda ökat under hela perioden har både antalet och andelen deltagare som går ut i arbete ökat för varje år som projektet varit verksamt.

Målet var att 40 procent av deltagarna skulle vara i arbete efter 90 dagar. Den 15 mars 2012 hade de som lämnat projektet senast den 15 december 2011 varit i arbete i 90 dagar. Mätningen kan således inte omfatta de som lämnat efter den 15 december.

Av alla inskrivna deltagare som lämnat projektet senast 15 december 2011 hade 42 procent haft arbete på den 90:e dagen efter det att de lämnat projektet. Detta resultat överstiger således med två procentenheter det uppställda målet.

90 dagar efter det att man lämnat Matchning Södertörn är 59 procent av deltagarna i antingen arbete, reguljära studier eller i något arbetsmarknadsprogram.

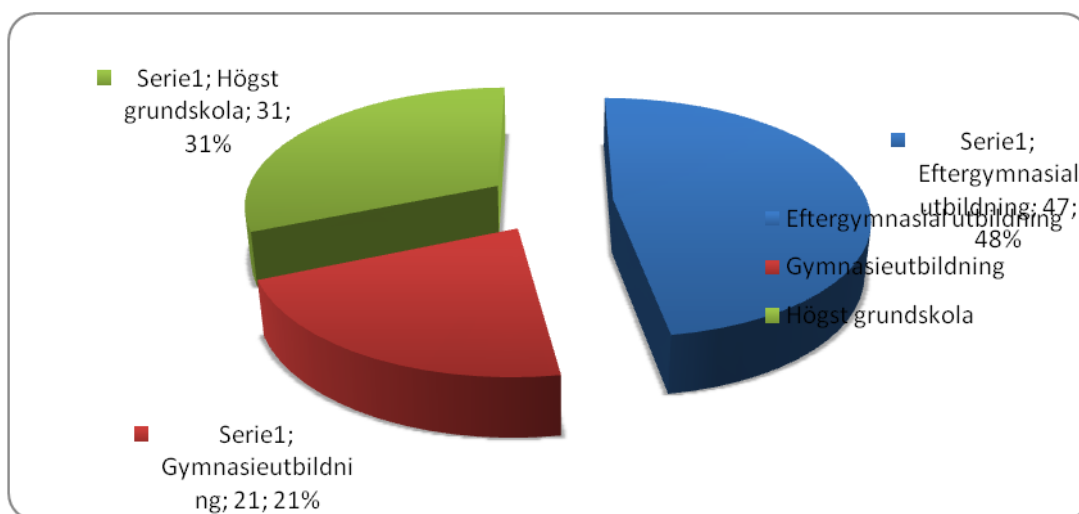
Fler män än kvinnor kommer ut i varaktigt arbete. Bland de manliga deltagarna är det 48 procent och bland de kvinnliga deltagarna 33 procent som gått ut i varaktigt arbete.

Flera handläggare ger uttryck för uppfattningen att den handlingsplan som upprättas för individen inte medgivit att man anger restriktioner i fråga om arbetstidens början eller slut eller arbetstidsutbudet. Handlingsplanen presumerar heltid. Detta synes anmärkningsvärt, inte minst ur jämställdhetssynpunkt.

Det kan finnas en betydande potential för att vidga inte minst de kvinnliga arbets sökandes arbetstidsutbud och geografiska sökområde. Från Storbritannien och Australien känner vi t ex till användningen av jobbsökarkonto, som medger att arbetsförmedlaren diskretionärt beslutar att ge ersättning för åtgärder som avlägsnar hinder för arbete. Det kan t ex handla om hyra av bil, moped eller cykel under en övergångsperiod.

Det kan givetvis också framstå som märkligt att vissa kommuner inte medger att deltagande i SFI skulle ge rätt till barnomsorg. Detta skapar onödiga inlåsningsituationer och innebär en diskriminering av kvinnor.

I genomsnitt har de deltagande utrikesfödda högre utbildning än övriga invånare i kommunerna, 48 procent har eftergymnasial utbildning. Flera av dem har kvalificerade högskoleutbildningar, 21 procent har gymnasieutbildning. 31 procent har högst grundskola. Även bland kvinnor har de utrikesfödda hög andel eftergymnasial utbildning.



Det finns stora skillnader mellan kommunernas urval. I Södertälje och i Huddinge har 60 procent av deltagarna eftergymnasial utbildning. I Botkyrka/Salem är det endast 33 procent som har så lång utbildning.

Matchning Södertörn har upphandlat en tjänst som kallas Meritportföljen för 760 000 kronor från utbildningsföretaget Eductus. Den upphandling som gjorts ingår i en ramupphandling som Arbetsförmedlingen gjort. Innehållet i tjänsten har således definierats av Arbetsförmedlingen på central nivå. I tjänsten ingår att Eductus ska hjälpa deltagarna med översättning av betyg och att få dem validerade

Som följeforskare har vi noterat att många deltagare inte fått sin högskoleutbildning validerad och att ansvaret för att detta inte skett är oklart fördelat. Vi konstaterar också att många deltagare heller inte fått sina yrkeskunskaper bedömda. Vi har varit närvarande när representanter för Eductus presenterat sin syn på arbetet med meritportföljen. De menade bland annat att deras roll inte var att hjälpa de arbetssökande att formulera en CV på korrekt svenska och hävdade att det var rimligt att deltagarnas kunskapsnivå i svenska återspeglades i CV.

Karriärplanering

När man utvärderat olika arbetsmarknadsprogram och bedömt betydelsen av olika bakgrundsfaktorer har individernas motivation utkristalliserat sig som den enskilt viktigaste faktorn - till och med viktigare än utbildning och arbetslivserfarenhet. Man pekar på betydelsen av att individen har en tydlig målbild. Detta talar för betydelsen av att den inledande kartläggningen genomförs på ett seriöst sätt, att man inte bara pliktskyldigt noterar vad som går att få fram säkra uppgifter om, utan man ägnar sig åt karriärplanering, där man börjar med målet och sedan baklänges går igenom varje steg som fordras för att ta sig dit (Backward career planning). Det förefaller som märkligt att den långa tid som ägnas åt väntan på permanent uppehållstillstånd inte används för att ta fram validerade betyg. Möjligheten finns, Högskoleverket är oförhindrade att ge den servicen, det handlar således om att etablera samarbete mellan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen. Inom Matchning Södertörn har användningen av mentorer visat sig ha en mycket betydelsefull roll för att konkretisera vad olika arbeten kan ställa för krav samt vilka möjligheter som finns till karriär och inkomster. Mentorerna har visat sig spela en stor roll för deltagarnas motivation.

Programtidens längd

Fler personer hade kunnat få arbete om det inte funnits en begränsning av deltagarnas deltagande i projektet till sex månader. Under kommande år beräknar man att det finns ett betydande rekryteringsbehov inom vård och omsorg till följd av att stora kullar av 40-talister går i pension. En komplicerande faktor är dock att kommunerna har som ambition att höja utbildningskraven för personalen. Det bör finnas möjligheter att ordna platser inom äldre- och barnomsorgen där dessa grupper kan få praktik och samtidigt på deltid delta i såväl den gymnasieutbildning som krävs och också få möjlighet att gå vidare mot högre utbildning. Kommunerna kan ha ett intresse av att skapa förutsättningar för denna typ av utbildningsanställningar för att fånga upp också inrikesfödda ungdomar utan fullgjord gymnasieutbildning. Därmed skulle insatsen ingå i en allmän förstärkning av rekryteringen.

Samverkan kring ramupphandling

Att samverka kring ramupphandlingar av utbildningar bör vara en av de saker som har förutsättningar att leva vidare efter projektets avslutning. I såväl vår första som vår andra utvärderingsrapport påpekade vi betydelsen av att projektet klarade ut förutsättningarna för gemensamt upphandlade utbildningar. En del av deltagarnas utbildningar hade uteblivit eftersom den tidigare projektledningen inte klarat ut vad som gällde juridiskt. Andra utbildningar uteblev

eftersom det tog alltför lång tid från det att önskemål om utbildningen framfördes från enskilda team till dess att projektledningen kom till avslut med frågan. Detta återspeglades också i att anslagen för deltagarnas aktiviteter inte använts till fullo.

Vi pekade också på att det var viktigt att precisera hur utbildningsbehov initieras och att ansvaret för upphandlingar av utbildning definieras inom organisationen.

Särskilda aktiviteter bör genomföras för att fånga upp olika kreativa idéer om vilka utbildningar som skulle kunna ha betydelse för nyanlända deltagare. Projektet bör därefter teckna fler ramavtal så att utbudet av upphandlade utbildningar ökar. Synergierna synes vara betydande om man i kommande upphandlingar kan ange att upphandlingen avser såväl deltagande kommuner som projektet.

När det gäller utbildningsinsatser i yrkessvenska och certifiering av yrkeskunskaper kan det i flera fall handla om unika insatser som enkelt kan hanteras under gällande upphandlingsgräns – 2 basbelopp, dvs. i dagsläget 84 800 kronor.

Vi har konstaterat att det ekonomiskt finns utrymme för att genomföra fler och mer specialiserade utbildningar. Dels finns det möjlighet att genomföra skräddarsydda kompetensinsatser som utformas efter dialog med arbetsgivare och som garanterat ger jobb. Dels kan personer med eftertraktad utländsk akademisk examen eller yrkesutbildning erhålla en individuell intensiv yrkesinriktad utbildning i svenska. En individuell intensivkurs kan i vissa fall vara relevant för att öka motivationen och öka förutsättningarna för snabbt utträde på arbetsmarknaden.

I inledningen på en högkonjunktur får grupper som har en svag position på arbetsmarknaden – och hit hör projektets målgrupp - mindre nytta av den ökade sysselsättningen. Utbudet av arbetskraft är stort och det finns en tendens som i alla konjunkturuppgångar att arbetsgivare i större utsträckning anställer de som nyligen avslutat en yrkesutbildning eller som har tidigare erfarenhet inom yrket.

Många av projektets deltagare söker arbete inom de yrkessektorer som har ett stort överskott på arbetskraft. Detta innebär att de konkurrerar på en mycket tuff arbetsmarknad.

Bristyrkena kräver i regel någon form av högskoleutbildningar för att komma i fråga för anställning. Det kan därför vara viktigt att det finns en strategi för hur deltagare som vill söka sig till sådana branscher kan komma vidare med sådan utbildning

Yrkesinriktad SFI

Bristande kunskaper i svenska anges ofta som ett hinder för anställning. Vi konstaterade att det inom Stockholms län finns ett betydande utbud av olika kurser i yrkessvenska. När vi frågat varför dessa inte utnyttjats i större grad än vad som skett har flera förklaringar framkommit. En av de mest anmärkningsvärda är att kommunen ogärna velat betala SFI-utbildning på annat håll när man har lediga platser i den egna utbildningen. En annan är att kunskapen om utbudet har varit dåligt spridd. En tredje är att restiderna bedömts som för omfattande.

Aldrig är kraven på kunskaper i svenska så höga som vid en anställningsintervju. Inom projektet har det blivit tydligt vilken roll en språkstödjare kan spela för att ge den arbetssökande möjlighet att göra en bra presentation vid en anställningsintervju. Språkstödjaren har också haft möjlighet att ställa upp för att lösa olika frågor som uppstår på arbetsplatsen och förklara olika saker.

Det finns sannolikt en betydande potential för att anställa tvåspråkiga arbetsledare som förutom sitt hemspråk har goda kunskaper i svenska. De kan leda ett arbetslag med personer som har svaga kunskaper i svenska, men som delar hemspråk med arbetsledaren. Detta kan rimligen accepteras om de rör sig om en övergångslösning, t ex en utbildningsanställning, där utbildningen i yrkessvenska sker som en integrerad del av arbetet.

Stödjande infrastruktur för sömlös informationsöverföring

Ett av målen för Matchning Södertörn angavs i ansökan om EU-medel vara att bygga upp en permanent matchingsorganisation. Sedermera har det målet omformulerats till att handla om ett permanent samarbete för matchning av företagets rekryteringsbehov mot de arbetssökandes kompetenser, erfarenheter och personliga egenskaper. Detta samarbete bygger på tydligare rollfördelning och väl fungerande gränssnitt mellan Arbetsförmedlingens och kommunernas olika ansvarsområden. Det bygger också på grundläggande insikter om de små företagens arbetsvillkor och en vilja att möta deras behov av stöd i en effektiv rekryteringsprocess.

Många tänkbara korttids-, projekt- och vikariatsanställningar uteblir eftersom arbetsgivaren har svårt att hitta rätt arbetskraft eller upplever osäkerhet inför att anställa någon som den inte känner. Den tid och kostnad företaget skulle tvingas ägna åt en sök- och urvalsprocess för att komma över denna osäkerhet framstår som avskräckande och anställningen uteblir. Ett välfungerande stöd till företagets rekryteringsprocesser kan därför betraktas som tillväxtfrämjande. För arbetssökande utan arbetslivserfarenhet i Sverige är en första tidsbegränsad anställning av långt större meritvärde än för övriga arbetssökande.

Brister i arbetsfördelningen mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen leder ofta till att informationen inte förädlas från ett mer allmänt uttryckt rekryteringsbehov till mer specificerade sökprofiler.

Ett av de påtagligaste energiläckagen i samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna handlar om såväl dubbelarbete som missade synergier när det gäller hantering av information om företag, kontakter om rekryteringsbehov och historik när det gäller medverkan till att lösa dessa behov. Om information utbyts sker det manuellt och oftast utan större systematik. Detta kan ställas i kontrast mot vad man skulle kunna åstadkomma med användning av ett gemensamt modernt CRM-stöd.

Arbetsförmedlingens informationssystem

Arbetsförmedlingen har ett eget informationssystem (AIS) som framför allt innehåller information om arbetssökande, deras handlingsplaner, deras progression och de insatser som de fått del av. Den kompetensprofil som finns noterad är ofta allmänt formulerad och företag som söker personal får alltför många osorterade och okvalificerade sökande, om inte informationen fördjupas och tydligare urval sker. I projektet ingår att validera utländska examina, att certifiera yrkeskunskaper, att bidra med kompletterande kortare utbildning, att nyansera bilden av personliga egenskaper, att bidra till utveckling av yrkessvenska och att rent allmänt utveckla projektdeltagarnas kompetens.

AIS medger notering av mer omfattande företagsinformation, men inrapporteringen är bristfällig. AIS registrerar flera viktiga bakgrundsvariabler och ger framför allt möjlighet till återkommande uppföljning av hur det gått för arbetssökande som fått arbete. AIS ger också möjlighet att hålla kontakt med företag som tagit emot personer som anvisats av arbetsförmedlingen. AIS är nationellt och ger underlag till stora nationella utvärderingar.

På grund av att AIS anses innehålla känslig personinformation omfattas det av sekretess. Detta innebär att endast de medarbetare i Matchning Södertörn som har kvar sin tjänst hos Arbetsförmedlingen har tillgång till systemet.

När kommunerna arbetar med handledning till och matchning av långtidsarbetslösa personer utan a-kassa, som heller inte ingår i något program hos Arbetsförmedlingen, saknar de idag tillgång till den information som finns i Arbetsförmedlingens register.

Kommunernas informationssystem

Kommunernas näringslivskontor använder ett företagsregister (FOREG) för utskick till företagen och för anteckningar om kontakter. Detta register innehåller samtliga registrerade företag med postadress inom kommunen. Kontakterna handlar om olika typer av myndighetsservice riktad mot företag, aktuella stadsplanefrågor, fastighetsfrågor och gemensamma frågor på näringslivsområdet. Registret innehåller anteckningar om företagen erhållit skriftlig information i sådana ärenden, om de fått inbjudan till möten och i vissa fall även om de deltagit. I registret finns även daganteckningar om olika kontakter. Företagens framtida rekryteringsbehov är endast en begränsad aspekt av registrets syfte. Registret betraktades som alltför stort och svåröverskådligt för att användas i arbetet med Matchning Södertörn. Att utveckla en särskild modul med exporterade uppgifter och tillämpning för projektets behov bedömdes vara alltför dyrt.

Individ- och familjeomsorgens register innehåller uppgifter om individernas försörjningssituation och kan även innehålla noteringar om insatser som gjorts för att hjälpa individen till arbete. Dessa uppgifter omges av sträng sekretess.

Projektets informationssystem

Ett av de operativa målen i projektet har varit att man skulle ha 3 000 företagskontakter. För att följa utvecklingen av arbetet mot detta mål och för att hålla reda på aktuell status och framtida behov har projektet byggt upp ett eget register (MASO) som stöd för arbetet. Huvuduppgiften är att registrera och följa upp företagskontakter. Det har också använts för att registrera när man skrivit brev, samtalat på telefon, bokat möte, registrerat behov och kommit överens om kommande kontakter. Det har varit ett sätt att hålla reda på vem som ansvarat för respektive företag. Man har noterat rekryteringsbehov, när man förmedlat praktikplatser, instegsjobb, nystartsjobb eller ordinarie jobb.

Utvecklingsbehov

För arbete med matchning behöver man koppla samman uppgifter från såväl kommunens egna noteringar om företagens expansionsplaner och konkreta rekryteringsbehov, som Arbetsförmedlingens informationssystem med motsvarande noteringar, om de företag som erhållit olika typer av stöd och historik runt de personer som förmedlats till lediga tjänster. Det kan också finnas anledning att införliva vissa uppgifter som handlar om insatser som gjorts inom individ- och familjeomsorgens arbetsmarknadsdel.

Erfarenheter från projektets arbete i Huddinge talar för att Arbetsförmedlingen endast har aktuell information om rekryteringsbehov för en bråkdel av de företag som registrerats för detta hos kommunens näringslivsenhet. Av 20 utvalda företag hade Arbetsförmedlingen aktuella uppgifter endast för ett av dem.

Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver utveckla en fungerande rollfördelning, en gemensam infrastruktur och en fungerande logistik för utbyte och förädling av information om företagens rekryteringsbehov. Hänsyn till sekretess kan betyda att viss del av informationen hos Arbetsförmedlingen behöver skyddas, men detta bör vara ett överkomligt problem. Nedan anges några alternativa sätt komma runt detta problem:

1. Genom att reglera olika behörigheter kan tillgången till uppgifter styras till olika gränssnitt i databasen.
2. Genom att mellanlagra utvalda data i ett separat system hos Arbetsförmedlingen skulle behörighetsfrågor och datasäkerhetskrav kunna hanteras på ett enklare sätt. Export av uppgifter bör kunna medges till kommunala informationssystem. På motsvarande sätt kan kommunerna lämna uppgifter till detta separata system.
3. Det kan vara värdefullt för kommunerna att känna till vilka företag som känner till möjligheterna och också har erfarenhet av att använda statligt rekryteringsstöd, men kommunen saknar i princip motiv för att göra uppföljning av de individer som placerats i företagen. Därför behöver registret inte innehålla enskilda individers identitet.
4. Kommuner som gör insatser för personer med försörjningsstöd kan på motsvarande sätt notera företag som tagit emot arbetssökande med denna bakgrund.

Det finns ett nationellt intresse av att närmare utreda hur en infrastruktur för informationshantering skulle kunna se ut både organisatoriskt, tekniskt och med vederbörlig hänsyn till integritets- och sekretessaspekter.

Deltagarnas bedömningar av egna framsteg

I delrapport 2 ("LOOP 2") skrev vi

"Som vi framförde i delrapport 1 bör mätning av utfallet för deltagarna kompletteras med mätning av deltagarnas upplevelse: Upplever deltagarna blivit mer anställningsbara efter sitt deltagande i projektet?

Det handlar om att försöka fånga deltagarnas känsla av att de står närmare arbetsmarknaden efter genomgången projektperiod. Deltagarna kan uppleva att de fått förbättrat självförtroende, fått ökad kunskap, fått ett utvidgat nätverk mm genom aktiviteterna inom projektet.

Projektledningen har utvecklat en deltagarenkät som är avsedd att användas för deltagare som lämnat projektet. "

Vi konstaterar nu att någon deltagarenkät inte lämnats till de deltagare som lämnat projektet.

5. Slutsatser och bedömning

Vi har i bilaga 1 detaljerat redovisat vår bedömning av i vilken utsträckning Matchning Södertörn nått sina mål samt i avsnitt 4 fört ett resonemang kring detta. Dessa mål är dels mål som angetts i ansökan om EU-bidrag dels de övergripande mål som EU ställer för erhållande av stöd. Dessa "mål" är av olika karaktär; vissa är mer visioner eller inriktningar (t ex "en snabbare arbetsmarknads-etablering för nyanlända") medan andra är specifika och detaljerade (t ex "100 instegsjobb för projektets deltagare"). Vissa mål är drivna av projektets intressenter och vissa är krav från EU (t ex additionalitet).

Hur projektet skall bedömas vad avser måluppfyllelse för de olika målen måste ses mot bakgrund av målen olik karaktär. Vi har i bilaga 1 förtecknat målen, kommenterat dem och bedömt i vilken grad målen nåtts. Vi har bedömt målen i en skala som består av tre steg "överträffat målen", "uppnått målen" samt "ej uppnått målen" Sammantaget är det 21 "mål" som vi då bedömt och av dess har vi bedömt att fyra överträffats och 15 uppnått. Det finns endast ett mål där vi bedömer att projektet inte nått målen. Det finns ett mål där vi inte har underlag för att bedöma måluppfyllelsen. Vid bedömning har vi beaktat revideringar av målformuleringar och budget/resurser. Vi har också beaktat institutionella förändringar utanför projektets påverkan (t ex målet "100 instegsjobb" där vi bedömde att uppnåendet måste beakta såväl instegsjobb som den nya formen "nystartsjobb" och därigenom har målet "överträffats".)

Vi sammanfatta nedan våra övergripande slutsatser och vår bedömning av projektet (för bedömning av de enskilda målen se bilaga 1).

Projektet och dess arbetsätt

Som vi tidigare noterat hade projektet betydande problem under uppstartsfasen och en tid därefter. Svårigheter under uppstartsfasen är normalt i stora projekt. För Matchning Södertörn visade det sig att dessa svårigheter förutom normala startproblem (som nästan alltid underskattas) var av mer grundläggande organisatorisk art. Bland de faktorer som bör lyftas fram märks främst problem med att ha flera projektledare med jämställt mandat, att personerna i projektledningen inte drog åt samma håll samt att delar av projektledningen inte klarade av sina roller.

Dessa svårigheter ledde till att projektet inte kom att fungera som avsett förrän relativt sent, egentligen inte förrän under 2011. Det är därför arbetet 2011 som bör ligga till grund för en bedömning av hur organisation och arbetsätt fungerat som modell.

Vår bedömning är att organisation och arbetssätt är intressanta och väl valda. Organisation och arbetssätt har lett till närmare samarbete mellan de olika aktörerna (kommun – kommun, kommun – Arbetsförmedling). Arbetssättet har vidare främjat deltagarnas utveckling

Projektet och dess mål

Målen är av olika karaktär, vissa mål är angivna som mer allmänna ambitioner (t ex snabbare arbetsmarkandsetablering för nyanlända och ökad tillväxt och konkurrenskraft för företagen på Södertörn) medan andra är mycket precisa (t ex 100 instegsjobb och 100 nyskapade arbetstillfällen).

Projektet har vidare inte fått alla resurser som antogs när ansökan och mål formulerades. Detta får beaktas i bedömningen. Vidare har arbetsmarknaden utvecklats sämre än väntat och detta särskilt för projektets målgrupp.

Projektet har nått eller överträffat de flesta målen (se bilaga 1). Vissa mål har man inte nått fullt ut beroende på bl a mindre resurser eller på förändrade yttre förutsättningar.

Sammantaget har projektet nått eller överträffat de flesta av sina mål.

Vår övergripande bedömning sammantaget är att projektet nått sina mål, detta gäller både deltagardelen och näringslivsdelen.

Projektet - dess ekonomi och effektivitet

Projektet har varit stor och omfattar många medarbetare och har bedrivit verksamhet på många ställen. Projektet hade stora problem i uppstartsfasen vilket drog ner effektiviteten. Sedan dessa lösts har projektet fungerat effektivt.

Vid en övergripande bedömning av effektiviteten i projektet måste vid jämförelse med linjeorganisationernas verksamhet hänsyn tas till värdet av de lärdomar som kommuner och Arbetsförmedling kan dra av projektet. Projektverksamhet med syfte att utveckla metoder och arbetsformer innebär alltid en viss läro kostnad internt i projektet och vad gäller nya metoder.

Det socioekonomiska bokslut vi upprättat (se bilaga 5) visar att projektet kommunalekonomiskt betalar sig på 18 månader, även när den enda "intäkten" som beaktas är minskningen av kostnader för försörjningsstöd. Dessa 18 månader är en kort tid, normalt brukar en återbetalningstid på fyra år anses som lönsamt. Ur detta perspektiv är således projektet kommunalekonomiskt lönsamt.

Vår sammanfattande bedömning av Matchning Södertörn

Matchning Södertörn är enligt vår bedömning ett framgångsrikt projekt, ekonomiskt, och verksamhetsmässigt. Matchning Södertörn ger också många impulser och möjligheter till lärande för såväl kommuner som Arbetsförmedling. De kanske viktigaste lärdomarna för de medverkande

organisationerna är att det är centralt att fördjupa samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedling, mellan kommunerna på Södertörn och mellan olika kommunala verksamheter.

Viktigt är också att notera de lärdomar som finns i uppsökande kontakter med företagen – som visat sig resultera i nyskapade jobb och förmodligen också i en större återbesättningsgrad av ledigblivna jobb.

På detta sätt har Matchning Södertörn bidragit till lärande för ett fortsatt samarbete för att främja tillväxt och utveckling av företag och konkurrenskraft men också ett lärande som leder till snabbare arbetsmarknadsetablering för nyanlända.

6. Lärdomar och förslag

Vi vill här försöka summera vilka övergripande lärdomar vi menar att man bör dra av projektet Matchning Södertörn. Vi kopplar då samman våra intryck från projektet med vår erfarenhet från liknande arbeten och verksamheter samt erfarenheter från litteraturen. På basis av dessa lärdomar försöker vi också komma med rekommendationer för framtida utveckling.

När det gäller vilka lärdomar och förslag som kan aktualiseras med utgångspunkt från Matchning Södertörn är de av skilda slag. Det rör sig om frågor direkt kopplade till projektets inre verksamhet men också om frågor relaterade till samverkan mellan projektet, kommuner och arbetsförmedling samt frågor relaterade till nationell nivå, andra ESF-projekt inom matchning etc

De aspekter vi främst vill lyfta fram är

- Behovet av en sammanhållen operativ ledning
- Betydelsen av dialog och information
- Vikten av en god starfas
- Vikten av att inte underskatta problem med att driva stora och komplexa projekt
- Nyttan av att följa upp ESF-projekt (och kanske Regionalfondsprojekt) samlat på nationell nivå
- Behovet av att bygga "stegar" när "barriärerna" på arbetsmarknaden blir högre
- Vikten av att fortsätta tänka i termer av fördjupad horisontell samverkan och att inte släppa visionen om en permanent matchningsorganisation på Södertörn
- Lärande och nyskapande tar tid och resurser
- Koppla samman det två benen - deltagare och företag

Sammanhållen operativ projektledning

En mycket viktig lärdom är att det är viktigt med en sammanhållen operativ projektledning. Vi har i våra delrapporter och tidigare i denna slutrapport berört de problem projektet haft till följd av otydligt ledarskap och det kanske inte fullt var lyckliga val av projektledare.

Att leda projekt är många gånger svårare än att leda en linjeorganisation. I ett projekt finns ofta flera bakomliggande organisationer med olika intressen, medarbetarna känner inte varandra på samma sätt och medarbetarna är medvetna om att det är ett tidsbegränsat engagemang.

Stora krav ställ därför på projektledningen. Projektledare bör vare en person och det yttersta operativa ansvaret bör inte delas upp på flera personer.

Dialog och information

Projektledningens förmåga att planera, leda och få med sig medarbetarna i projektet är viktigt. Detta är ofta svårare i en projektorganisation än i en linjeorganisation och underskattas därför ofta. Projektledningens resurser och förmåga när det gäller dialog, planering och information är viktig för utvecklingen av stora projekt.

Uppstartsfasen

Uppstartsfasen är mycket viktig i ett projekt. Kommer inte projektet igång på ett bra sätt minskar trovärdigheten externt och engagemanget internt. Att projektet har en begränsad och kort livstid innebär också att möjligheten att ta igen det som tappas vid en dålig uppstart är begränsad. Det är viktigt att förberedelser och uppstart planeras och genomförs väl.

Matchning Södertörn hade i detta avseende en fördel genom att det föregicks av en förstudie med samma personer involverade som sedan kom att driva projektet inledningsvis. Detta borgar normalt för en smidig uppstart. Matchning Södertörn hade en mycket besvärlig uppstartsfas och det är först under 2011 som projektet kom att fungera som avsett.

Stort och komplext projekt

Matchning Södertörn är ett i många avseenden stort och komplext projekt. Projektet är stort i termer av ekonomisk omslutning, antal medarbetare, antal platser medarbetare har sina arbetsplatser och också vad gäller antal parter som står bakom projektet (som dessutom är både kommuner och Arbetsförmedling). Man måste också notera att projektet också är två projekt (ett Regionalfondsprojekt och ett ESF-projekt) med delvis olika fokus på deltagare respektive företag.

Denna stora komplexitet tillsammans med projektets storlek förstärker vad vi ovan sagt om behovet av "sammanhållen operativ projektledning", "dialog och information" samt behovet av en väl planerad och genomförd "uppstartsfas".

Följ upp ESF-projekten samlat

Kommuner bedriver mycket arbete inom matchningsområdet - både inom ramen för sin ordinarie verksamhet och som EU-projekt. I många av dessa medverkar dessutom Arbetsförmedlingen som part.

Svenska ESF-rådet har under innevarande programperiod (dvs 2007-2013, egentligen i praktiken från 2008) beviljat bidrag till 142 projekt som bl a arbetar med matchning. Den totala budgeten för dessa projekt är 2,2 miljarder kronor⁵. Det är ett stort antal projekt och berör många kommuner.

Någon sammanställning av hur många individer som berörs av matchningsinsatser i dessa projekt finns inte, inte heller finns någon statistik över utfallet för deltagarna i projekten. Någon uppföljning av metoder som används i projekten finns inte heller. Detta innebär att lärandet försvåras för projekten, mellan projekten och även mellan projekt och ordinarie verksamhet. En intressant källa till lärdomar för utveckling av Arbetsförmedlingens verksamhet riskerar också gå också förlorad.

För Matchning Södertörn hade det varit av intresse att kunna jämföra sitt arbete och sina resultat med andra projekt.

För att utveckla metoder och arbetssätt är det viktigt lärande på ett systematiskt sätt samlas in och utvecklas på nationell nivå genom ESF-rådet.

Vi föreslår därför att behovet av samlad uppföljning av ESF-projekt som arbetar med matchning aktualiseras hos ESF-rådet.

Barriärer och stegar

Inom många arbeten som tidigare fungerat som en inkörsport på arbetsmarknaden (t ex äldreomsorg, barnomsorg, byggen) ställs nu allt högre formella krav på individen för att kunna komma ifråga för en anställning. Det gäller formella krav på utbildning, det kan gälla krav på praktik (ofta kopplad till utbildning), Kraven kan ibland vara reglerade i avtal mellan parterna på arbetsmarknaden.

Rent generellt har det man benämner "trösklar" blivit fler och högre på den svenska arbetsmarknaden – man kan betrakta det som "barriärer". Dessa "barriärer" stänger effektivt ute särskilt två grupper – ungdomar och utlandsfödda. Trots den ökade sysselsättningen totalt under 2011 har långtidsarbetslösheten fortsatt att öka. Långtidsarbetslösheten har under en längre period ökat kraftigt och mycket mer än arbetslösheten i övrigt. Särskilt tydligt är dessa tendenser när det gäller arbetslöshet bland unga utrikesfödda där arbetslösheten på tio år ökat från drygt 15 % till drygt 35 %. Regeringen har i vårpropositionen 2012 (2011/12:100)särskilt lyft fram problem vad gäller arbetslöshet för utlandsfödda och ungdomar. Man anger där att exempel på åtgärder kan vara utbildningsinsatser, praktik och lärlingsanställningar.

Många arbeten som har sådana "barriärer" kommer också att ha stor efterfrågan på arbetskraft. Det innebär att det kommer att bli en stor utmaning att rekrytera personal till många av dess yrken och verksamheter. Dessa rekryteringsproblem kan komma att hämma utvecklingen inom berörda verksamheter.

⁵ Enligt uppgifter sammanställda på basis av ESF-rådets hemsida i april 2011.

Det har inte varit möjligt för Matchning Södertörn att inom ramen för de sex månader deltagarna ingår i projektet lösa alla sådana problem. Men det är viktigt att återföra denna erfarenhet så att andra lösningar kan utformas. Vår bedömning är att det behöver byggas ”stegar” så att individerna kan ta sig över ”barriärerna”. Hur dessa stegar skall se ut kan det finnas olika lösningar på – en modell skulle kunna vara lärlingsplatser där man får handledning och arbetar inom ett område samtidigt som man kompletterar sin utbildning.

Vi föreslår därför att behovet av mer samlade insatser för arbetslösa i projektets målgrupp aktualiseras med inriktning att det skall kunna innehålla både praktik och utbildning samt deltidsarbete. Omfattningen av insatserna bör vara sådana att de svarar mot de krav som ställs för inträde på arbetsmarknaden inom specifika yrken. Viktiga sådana områden är byggnadssektorn, barnomsorg och äldreomsorg. Inom de två senare områdena har kommunerna själva stora rekryteringsbehov varför en koppling till detta bör kunna ske. Det bör finnas möjligheter att ordna platser inom äldre- och barnomsorgen där praktik kombineras med att på deltid delta i såväl den gymnasieutbildning som krävs och också få möjlighet att gå vidare mot högre utbildning med denna inriktning om så krävs. Kommunerna kan ha ett intresse av att skapa förutsättningar för denna typ av utbildningsanställningar för att fånga upp också inrikesfödda ungdomar utan fullgjord gymnasieutbildning. Därmed skulle insatsen ingå i en allmän förstärkning av rekryteringen.

Matchning - horisontell eller vertikal organisation

Utmaningen efter projektet Matchning Södertörns slut är bl a att ta tillvara denna kunskap och förståelse och personkännedom som upparbetats i projektet i linjeorganisationerna så att arbetet fortsätter att utvecklas från de erfarenheter som gjorts i Matchning Södertörn. Detta är ofta ett stort problem när inte samverkan manifesteras i strukturer eller infrastruktur för samarbete finns det en stor risk att det förflyktigas på kort tid.

När det gäller den ursprungliga idén att bygga upp en permanent matchningsorganisation⁶ på Södertörn är detta ett sätt att skapa en sådan struktur där man tar tillvara lärdomar. Denna tanke är också central för hur man ser på avvägningen mellan två politikperspektiv det nationella sektorsperspektivet respektive det lokala problemorienterade perspektivet.

I det nationella/ vertikala/sektoriella politikperspektivet som är produktionsorientera betonas behovet att se arbetsmarknadspolitik nationellt och för sig i relation till andra politikområden. Argumentet för detta sätt att organisera matchning är ofta att man får effektivitet genom att man kan utveckla nationella system och rutiner samt bättre matcha över arbetssökande över större

⁶ Målet att skapa en permanent matchningsorganisation på Södertörn har senare omformulerats och man talar istället om att skapa bättre former för samarbete mellan Arbetsförmedling och kommunerna.

geografiska områden. Vidare betonas att man kan planera och genomföra kompetenshöjande insatser bättre.

Det lokala/horisontella/sektorsövergripande politikperspektivet är problemorienterat och där betonas samverkan över sektorsgränser (t ex arbetsmarknadspolitik, näringspolitik, utbildning och sociala insatser) för att främja gemensamma mål, t ex utveckling av individer, företag och sysselsättning. Argumentet mot att organisera matchning enligt denna princip är ofta att man befärdar "geografisk inlåsning", forskning ger emellertid tveksamt stöd för denna hypotes. Argumentet för denna modell är då vanligen att man samlat kan se på olika insatser för att rusta de arbets sökande och för att förena de arbets sökandes kompetens och möjligheter med arbetsgivares behov och önskemål.

Utvecklingen internationellt när det gäller matchning verkar de senaste tio åren mer fokusera på svaga grupper och horisontella/sektorsövergripande insatser⁷. Utvärderingar av samverkan mellan myndigheter visar ofta att detta är en god väg men att den innehåller begränsningar. Begränsningarna visar sig när myndigheternas intressen och prioriteringar ändras och särskilt när det sker genom centrala beslut som kör över redan upprättad lokal planering av insatser för individerna. Detta är ett av skälen till att samordningsförbund ofta visar sig effektivare än samverkansavtal.

Vi föreslår att kommunerna på Södertörn utvecklar sin samverkan med Arbetsförmedlingen men även utvecklar arbete för att få till stånd en Permanent Matchningsorganisation.

Lärande och nyskapande tar tid och resurser

Projekt vars syfte är att utveckla nya arbetsformer och metoder mm tar tid och resurser. I produktionsekonomiska termer blir därför det som uträttas dyrt. Men syftet med projekt av den karaktär Matchning Södertörn är ligger ju just i att vara ett arena för förnyelse, där nyttan skall mätas i första hand i relation till de nya lärdomar som utvecklas.

Projekt av Matchning Södertörns karaktär skall vara nyskapande i flera dimensioner. Deltagarna och företagen skall få någonting nytt – som de inte skulle kunna fått av den ordinarie organisationen (linjeorganisationen inom kommunen respektive Arbetsförmedlingen – kravet på "additionalitet"). De deltagande organisationerna skall också lära sig av projektet för att utveckla sin organisation, sina arbetsformer och sitt samarbete. Detta innebär att såväl tjänstemannaorganisationen som den politiska nivån bör kunna dra lärdomar och utveckla nya arbetssätt. Inledningsvis fanns också som mål att skapa en permanent matchningsorganisation på Södertörn.

Ju högre kraven är på innovativitet - ju svårare samt mer tids- och resurskrävande blir uppgiften.

Detta kan ses i flera dimensioner. En dimension är hur organisation utvecklas och en annan dimension är hur arbetssätt utvecklas.

⁷ Detta är t ex tydligt i våra grannländer Norge och Danmark.

Figur: Organisation och arbetsätt

Ruta A: Traditionell organisation Traditionellt arbetsätt	Ruta B: Traditionell organisation Nytt arbetsätt
Ruta C: Ny organisation Traditionellt arbetsätt	Ruta D: Ny organisation Nytt arbetsätt

Det kortsiktigt mest effektiva produktionsekonomiskt är att arbeta med traditionellt arbetsätt och i en invand organisation. Då blir å andra sidan utveckling och lärande begränsat. Det som genererar mest lärande och utveckling är att pröva ny organisation och nytt arbetsätt och mest komplext blir det om både organisation och arbetsätt är nytt samtidigt. Det mest effektiva är således "Ruta A" men också det med minst lärande och minst utveckling. Det med mest lärande är "Ruta D" men här blir också de kortsiktiga problemen större och den kortsiktiga effektiviteten mindre. Många organisationer som strävar mot "ruta D" gör därför detta genom att genomföra förändringen i två steg (först från "Ruta A" till "Ruta B" eller "Ruta C" när man sedan etablerat sig där och verksamheten fungerar väl går man vidare till "Ruta D").

Matchning Södertörn är ett projekt där man på kort tid gått från "Ruta A" direkt till "Ruta D". Detta är en svår utveckling som kräver tid och resurser men också ger möjlighet till mycket lärande. Det är viktigt att både kommunerna och Arbetsförmedlingen beaktar detta när man drar lärdom av Matchning Södertörn för att lära för framtiden.

Koppla samman det två benen - deltagare och företag

Matchning Södertörn står på två ben – ett näringslivsben och ett deltagarben. Mycket talar för att det är en intressant modell att koppla samman dessa två "ben". För deltagarna är det viktigt att de kompetensinsatser som görs inte bara höjder deras kompetens rent allmänt utan att deras anställningsbarhet konkret kan öka i relation till faktiska arbetsgivare. För arbetsgivare är det viktigt att kunna anställa personer som passar på de jobb som finns eller de jobb som uppstår. Därför är en koppling mellan de två benen viktig.

För mindre och medelstora företag är det dessutom ofta så att de inte har kapacitet att själva genomföra en professionell anställningsprocess med att söka personer och göra urval. Mindre och medelstora företag har vanligen ingen egen "hr-avdelning". Det är därför som jobben allt oftare besätts genom informella kontakter och rekommendationer. Denna typ av process vid rekrytering missgynnar personer med begränsade kontaktnät och få "referenser". Samtidigt som arbetslösheten

växer redovisa också alltfler företag att de inte kan besätta lediga jobb. Missmatchen på arbetsmarknaden verkar öka.

I denna miljö har Matchning Södertörn i viss utsträckning kommit att fungera både som arbetsförmedling åt arbetsgivare och deltagare men också som "hr-avdelning" för arbetsgivarna. Detta senare har förstärkts när man efterhand byggt upp förtroendet bland företagen.

Projektet Matchning Södertörn har emellertid kommit att drivas i en ekonomiskt turbulent period där först finanskrisen och sedan Euro-krisen lett till ökad arbetslöshet. Matchning Södertörns målgrupp har inte heller kunnat dra nytta av den återhämtning som skett mellan dessa två krisperioder.

Vår slutsats är att idén att koppla samman de två "benen" är riktig och har lett till matchning och anställningar som annars inte skulle kunnat komma tillstånd. Denna arbetsmodell bör kunna utvecklas mer och bidra till att matchningen på arbetsmarknaden på Södertörn förbättras – särskilt för grupper som har en svag position på arbetsmarknaden men också för företag som har rekryteringssvårigheter.

Bilagor

Bilaga 1 Mål och måluppfyllelse

Övergripande mål så som de angetts i ansökningarna till A) Socialfonden (mål 1-2) och Regionalfonden (mål 3 – 5).

Mål	Kommentar	Bedömning
1. En snabbare arbetsmarknadsetablering för nyanlända	<p>Resurstillskottet har lett till att man kunnat arbeta mer intensivt med deltagarna i projektet än vad som annars normalt gäller. Detta gäller i synnerhet under projektets tredje år, när organisationen började fungera som avsett samt nya metoder utvecklats och fler utbildningar genomförts.</p> <p>Samarbetet mellan kommuner och Arbetsförmedling har lett till att handläggningstiden för att bevilja praktikplatser och utbildningar med stöd av AF har kunnat kortas med upp till fjorton dagar. Kommunerna har kunnat göra kompletterande insatser.</p>	<p>Vi bedömer att projektet lett till en snabbare arbetsmarknadsetablering och att fler etablerats på arbetsmarknaden än om deltagarna inte varit aktiva i projektet.</p> <p>För de team som suttit i gemensamma lokaler har snabbare och sömlös handläggning varit en påtaglig effekt.</p>
2. Att nyanlända ska ha samma möjligheter att ta del av de lediga jobben som andra arbetssökande	<p>Projektet har bidragit till att stärka deltagarnas ställning på arbetsmarknaden. Det har dock inte uppvägt den allmänna försämringen för utrikes föddas ställning på arbetsmarknaden. Klyftorna mellan utrikes födda och födda i Sverige har ökat under perioden.</p>	<p>Projektet har bidragit till att nyanlända ska få samma möjlighet att ta del av lediga jobb som andra arbetssökande.</p> <p>Projektet har uppmärksammat hinder för jämlikhet och utvecklat medel för att stärka utrikesföddas ställning på arbetsmarknaden.</p>
3. Tillgodose arbetsgivares efterfrågan av arbetskraft och kompetens	<p>Projektet har genom uppsökande verksamhet och kontakter med arbetsgivare identifiera behov av arbetskraft och bidra till att det tillgodoses.</p> <p>Projektet har finansierat korta yrkesutbildningar där det funnits företag som deklarerat ett anställningsbehov, bland annat inom taxi, sanering och telefonförsäljning. Projektet har haft begränsad framgång med att hjälpa personer med högre utbildning till arbete som tar</p>	<p>Projektet har bidragit till att tillgodose arbetsgivares efterfrågan på arbetskraft och kompetens genom kontakter med arbetsgivare och genom att bidra till att rekrytering kommit tillstånd från projektets deltagare och bland andra arbetssökande.</p>

	tillvara deras kompetens. Projekttidens begränsning till sex månader spelar därvid en viktig betydelse.	
4. Ökad tillväxt och konkurrenskraft för företagen på Södertörn	Projektet har identifierat nya anställningsmöjligheter hos företagen och bidragit till att de kunnat besättas. Projektet har bidragit till att återbesättningar av lediga jobb skett. Företagen har kunnat disponera arbetskraft som varit kraftigt subventionerad. Detta har åtminstone övergångsvis skapat högt utbyte. Företag som anställt utrikesfödda personer har kunnat kommunicera med och vinna kunder som tillhör samma språkgrupp.	Projektet har bidragit till tillväxt och konkurrenskraft genom att nyskapade jobb kunnat besättas. Men också genom att återbesättningar som annars inte i alla fall skulle skett har genomförts. Projektet bidrar också till tillväxt och konkurrenskraft även genom att deltagare som inte avslutas i jobb i stor utsträckning står närmare arbetsmarknaden och därigenom lättare kan ta ett jobb senare.
5. Gynnsamt företagsklimat och gott entreprenörskap	Projektet har bidragit genom uppsökande kontakter med företag, att nya jobb identifieras och genom att jobb på smidigt sätt kan återbesättas. Dessa kontakter har också troligen påverkat företagets utvecklingsmöjligheter och kontakter med kommun och arbetsförmedling.	Projektet har bidragit till att förbättra företagsklimatet och entreprenörskapet på Södertörn. Det är inte möjligt att kvantifiera denna effekt.

Kvantifieringar/operationaliseringar av målen för Socialfonden (1 - 5) respektive Regionalfonden (6-12)

Mål	Kommentar	Bedömning
1. 40 % av projektets deltagare ska vara i arbete den 90:e dagen efter avslutat projektperiod (ca 300 personer)	42 % av projektets deltagare är i arbete 90-dagen (så långt det kunnat mätas). Det innebär att projektet uppnått uppsatt mål. Antalsmässigt ligger man dock under målet. 248 personer hade kommit i arbete vid projektets slut, hur många av dessa som behållit arbetet efter 90 dagar vet vi ännu inte. Sammanlagt 212 personer hade arbete på 90:e dagen efter projektavslut räknat fram till den 15 december 2011 Det är stora skillnader mellan kommunerna. I Huddinge har 50 procent arbete 90 dagar efter	Projektet har nått målet Projektet når högre resultat än vad Arbetsförmedlingen gör för övriga inskrivna utrikes födda. Vid urvalet av deltagare valdes dock sådana arbetssökande som bedömdes stå närmast arbetsmarknaden. Därför är en jämförelse med AF-populationen missvisande. Projektet har således tagit sig an 89 % av planerat antal deltagare till 70 % av budgeten och även nått de viktigare målen.

	projektslut. I Södertäljeteamets område är det bara 34 procent.	
2. 10 % av projektets deltagare skall gå till studier (ca 75 personer)	7 procent är slutresultatet. Det är stora skillnader mellan kommunerna. I Huddinge ägnar sig 7 procent av deltagarna åt studier på den 90:e dagen efter projektslut senast den 15 december 2011. I övriga teams områden ligger man på 4 procent. Antagligen hade utfallet blivit högre om man tillämpat Backwards Career Planning, dvs utgått från individens långsiktiga karriärmål och baklänges gått igenom vad som krävs att ta sig dit.	Detta mål bör ses tillsammans med målet att 40 % ska vara i arbete 90:e dagen. Vi bedömer att dessa två mål sammantaget uppnåtts.
3. 10 % av deltagarna ska gå vidare till annan arbetsmarknadspolitisk aktivitet (ca 75 personer)	15 procent har gått vidare till en annan arbetsmarknadspolitisk aktivitet. Huddinge ligger i topp. Huddingeteamet har särskilt ansträngt sig för att fånga upp de personer som inte fått någon lösning av sin situation innan projekttiden är slut. Där har fler blivit inskrivna i andra arbetsmarknadspolitiska program.	Projektet har överträffat målet.
4. 65 % av deltagarna ska uppleva att deras möjlighet att få arbete har ökat genom deltagande i projektet (ca 450 personer)	Projektet har inte gjort någon mätning av detta.	Vi kan inte bedöma om detta mål nåtts.
5. 100 instegsjobb för projektets deltagare	Det blev 60 instegsjobb och 113 nystartsjobb.	Instegs jobb och nystartsjobb bör ses sammantaget. Projektet har överträffat målet.
6. 3 000 företag ska besökas och erbjudas behovsanalys	Väsentligt lägre antal än målsatt har blivit kontaktade - 1 433 företag. Detta återspeglar dels en förändrad strategi till följd av det tuffare arbetsmarknadsläget, dels att antalet matchningsagenter skurits ner från sex till fyra och dels har man arbetat mer med att presentera deltagare för företagen	Det ursprungliga målet har inte nåtts. Uppnått resultat är gott med tanke på ombudgetering och fokusering på målet om nyskapade jobb (som överträffats).
7. 130 aktivt deltagande företag, varav minst 40 % ägs av kvinnor och 15 % ägs av personer med utländsk bakgrund	296 företag har signalerat behov av projektets medverkan i rekryteringsuppdrag. Målet om ägnarnas bakgrund har visat sig svårt att följa upp, inte minst i företag där ägarna är flera.	Det övergripande målet har överträffats. Vi kan inte bedöma om delmålen vad gäller företag som ägs av kvinnor eller personer med utländsk bakgrund nåtts.

<p>8. 100 nyskapade arbetstillfällen ska skapas, varav minst 40 % kvinnor och minst 25 % personer med utländsk bakgrund</p>	<p>109 nyskapade arbetstillfällen har registrerats (resultatrapport per dec 2011) 133 rekryteringsuppdrag har tillsatts, varav 114 med projektets deltagare. Minst 86 procent har således utländsk bakgrund. Andelen kvinnor var 32 procent.</p>	<p>Det övergripande målet har överträffats. Den låga andelen kvinnor bland de som fått arbete speglar delvis det faktum att kvinnor endast utgjorde 39 procent av totala antalet deltagare i projektet. Den låga kvinnoandelen uppmärksammades efter år 1, varvid kriterierna för urvalet förändrades och den kvinnliga andelen ökade.</p>
<p>9. 30 företag utbildas i mångfaldsfrågor kopplat till arbete</p>	<p>Matchningsagenterna har deltagit i ett stort antal företagsammanskomster där de informerat om vilka fördelar som följer av mångfald i personalstyrkan. Frågorna har även diskuterats vid företagsbesöken. Framgångshistorier har givits spridning bl a i informationsmaterial som spritts till företagen. Regelrätt utbildning har dock inte genomförts mer än på en handfull ställen.</p>	<p>De åsyftade effekterna har uppnåtts.</p>
<p>10. 30 aktörer deltar i projekt inom insatsområdet</p>	<p>22 aktörer har deltagit i projekt, bland annat Introduktion Södertörn, Etablering Stockholm, Södertörnsamarbetet, Nationell Matchning, BNI, Rotaryklubbar på Södertörn, Företagarna i de olika Södertörnskommunerna, Jordbro FöretagsPark, Tyresö förenade företagare TFF, IFS/ALMI, Landshövdingens varselgrupp, TYA, SNUG/Näringslivscheferna i de 8 kommunerna, Stockholms Handelskammare ide 8 kommunerna inom insatsområdet.</p>	<p>Målet har inte nåtts. Med tanke på de mindre resurser som disponeras kan dock bedömas att man uppnått vad som är rimligt i relation till målet.</p>
<p>11. Två nätverk ska skapas</p>	<p>Fem nätverk har bildats - ett regionalt och fyra lokala kommunnätverk.</p>	<p>Målet har nåtts.</p>
<p>12. En matchningsorganisation ska skapas</p>	<p>Detta var ett uttalat mål i det tillväxtfundsfinansierade projektet som initierades och ägdes av Södertälje kommun. Målet har omformulerats och under större delen av projektets arbete varit att utveckla ett matchningssamarbete, att skapa</p>	<p>Det omformulerade målet har delvis nåtts. Aktörernas inställning till och bedömning av samarbetet har förbättrats. Mer finns att göra vad gäller rutiner, strukturer etc.</p>

	gemensamma rutiner och strukturer etc.	
--	--	--

Horisontella kriterier för de Regionala strukturfondsprogrammen. Dessa skall beaktas i projekt inom området.

Mål	Kommentar	Bedömning
1. Jämställdhet mellan män och kvinnor	<p>Matchning Södertörn har (per 31 dec 2011) haft 629 deltagare inskrivna i projektet varav 39 procent varit kvinnor. Av de kvinnor som lämnat projektet har 31 procent lämnat för jobb (för män är motsvarande andel 42 procent), 9 procent för reguljära studier (män 6 procent), 16 procent för arbetsmarknadsprogram (män 16 procent) och 44 procent har lämnat projektet för andra orsaker t ex att projektperioden är fullföljd (män 36 procent).</p> <p>Fler män än kvinnor har således deltagit i Matchning Södertörn, bland skäl som anges till detta är att männen ofta står närmare arbetsmarknaden och att detta varit ett kriterium för urval av deltagare.</p> <p>Projektet har emellertid arbetat aktivt med jämställdhetsfrågor. Andelen kvinnor bland deltagarna har ökat successivt. Kvinnors behov av barnomsorg vid deltagande har uppmärksammats.</p>	Projektet har arbetat aktivt med jämställdhetsfrågor och bidragit till ökad jämställdhet mellan män och kvinnor.
2. Mångfald och integration	Projektet har bidragit påtagligt till mångfald i de företag som anställt medarbetare med bakgrund som deltagare i projektet. De personer som erhållit anställning eller påbörjat vidare studier blir mer integrerade i det svenska samhället när de har barnen i förskolan och arbetskamrater som	Projektet har aktivt bidragit till mångfald och integration

	inte tillhör den egna språkgruppen.	
3. Bättre miljö	Projektets miljöpåverkan måste anses vara neutral. Projektet har i valsituationer aktivt valt alternativ med liten miljöpåverkan (t ex kollektivtrafik).	Projektet har varit uppmärksamt på miljöeffekter.

Strukturfondernas övergripande mål är att skapa mervärden – additionalitet – i förhållande till det löpande regionala tillväxtarbetet och den löpande arbetsmarknadspolitiken.

Mål	Kommentar	Bedömning
1. Additionalitet – på vilket sätt har projektet varit nydanande på ett sätt som kan antas långsiktigt leda till fler jobb och företag	<p>Projektet har visat att fördjupat samarbete mellan kommun och arbetsförmedling ger bättre resultat för deltagarna.</p> <p>Projektet har kunnat ge bättre individuell handledning för deltagarna.</p> <p>Projektet har gett bättre anpassning av insatser sett till både deltagarnas förutsättningar och arbetsgivares behov</p> <p>Projektet har uppmärksammat betydelsen av snabb validering av utländsk högre utbildning.</p> <p>Projektet har betonat betydelsen av tidig bedömning av yrkesbakgrund.</p> <p>Projektets medarbetare har blivit varse den potential till effektivisering som ligger i att även kommunens handläggare skulle få tillgång till information i AIS och möjlighet att göra noteringar i detta system. Systemet kan fungera som infrastruktur i samarbetet mellan kommuner och arbetsförmedling.</p> <p>Projektet har visat att dolda jobb (framför allt tillfälliga arbeten) i mindre företag kan mobiliseras om man kan erbjuda företagen hjälp med sökprofil, urval och eventuell utbildning och praktik. För</p>	Projektet har additionalitet.

	arbetssökande utan erfarenhet av svensk arbetsmarknad kan detta ge värdefulla referenser.	
--	---	--

Bilaga 2: Delrapport 1 "LOOP 1"

Vår första delrapport (LOOP 1) lämnades i april 2010 och avser perioden fram till mars 2010.

Denna första rapport som också innebar att vi etablerade vårt arbete som följeforskare/utvärderare innehöll en genomgång av bakgrunden till projektet och utvecklingen av arbetsmarknaden på Södertörn.

Vi förde i rapporten "LOO 1" också en diskussion om projektets mål, målens karaktär och utformning samt hur de kunde följas upp och mätas.

Vi menade att några av målen låg på en så hög nivå att åtgärder inom projektet endast marginellt kan påverka dem. I andra fall har målen, formulerats väldigt exakt. Att slaviskt försöka uppnå dessa känns inte som särskilt meningsfullt. Vår slutsats var att det vore rimligt att i en diskussion fokusera på några av målen och göra dem tydliga.

Vi lyfte också fram att när det att följa deltagarnas nytta och mervärde det skulle vara intressant med en jämförelsegrupp. Vi noterade att projektets ambitioner när det gäller jämställdhet borde tydliggöras.

Vi betonade de problem som Matchning Södertörn hade med organisation och ledning.

Vi lyfte också i rapporten och i dialogen med styrgruppen fram fyra kritiska frågor för projektets utveckling som vi sedan kom att följa i vårt fortsatta arbete. Dessa var:

1. Projektets organisation, ledning och styrning

Projektledningens roll och dialog med teamen var ett problem liksom att planeringen av åtgärder inte fungerade som avsett. Dialogen och information mellan team och projektledning fungerade inte bra. Frågor löstes inte och teamen visste inte vad som gällde.

2. Medfinansiering

Kommunernas åtaganden när det gällde finansiering av projektet haltade påtagligt. Detta försvårade för projektet att få fart på sin verksamhet enligt plan. Särskilda problem med finansieringen fanns inom näringslivsdelen.

3. Mervärde för deltagarna

När projekten formades och ansökan beviljades uppfattade vi att det främsta mervärdet för deltagarna bl a var en rikare tillgång till möjliga insatser för den enskilde deltagaren. Genom att projektets start fungerat så dåligt gällde inte detta – "smörgåsbordet" var inte rikhaltigare än de som kunde erbjudas genom de bakomliggande organisationerna. Dessutom ledde finansskrisen till att Arbetsförmedlingen fick mer resurser för insatser för målgruppen. Diskussionen kring mervärdet fokuserade därför på bättre möjlighet till individuell hantering av deltagarna.

4. Målen

Vi noterade att målen är av olika karaktär och på olika nivåer. De fem mål vi fokuserade på här och i våra följande rapporter var: Snabbare arbetsmarknadsetablering för nyanlända, Nyanlända samma möjlighet ta del av jobb som andra, Tillgodose arbetsgivares behov av arbetskraft, Ökad tillväxt och konkurrenskraft för företagen, Gynnsamt företagsklimat och entreprenörskap.

Bilaga 3: Delrapport 2 "LOOP 2"

Vår andra delrapport (LOOP 2) lämnades i mars 2011 och avser perioden fram till slutet av 2010.

I rapporten "LOOP 2" betonade och belyste vi särskilt bl a behovet av stödjande infrastruktur för informationsöverföring. Bakgrunden var att projektets arbete bygger på en tydlig arbetsfördelning mellan Matchning Södertörn och Arbetsförmedlingen men också mot kommunernas ansvarsområden. Vi menade att här finns stora förbättringsmöjligheter. Vi lyfte särskilt fram att projektet skulle ha stor nytta av bättre tillgång till information om deltagarna från Arbetsförmedlingens Informationssystem (AIS). AIS innehåller värdefull information om arbetssökandes handlingsplaner, vilka insatser det fått del av och deras progression etc.

På samma sätt menade vi att information från kommunerna om företagen skulle kunna flyta bättre till fördel för projektet. Kommunerna har ofta en bättre bild av företagen, deras utveckling, förutsättningar och behov. Denna information skulle Matchning Södertörn haft nytta av att ha en bättre tillgång till. Kommunerna har också register över företagen. Vi noterade att Matchning Södertörn upp ett eget register (MASO).

Vi lyfte i rapport "LOOP 2" också upp de kritiska frågor vi noterat i rapporten "LOOP 1" för en ny bedömning. Våra slutsatser var då:

1. Projektets organisation, ledning och styrning

Projektledningens roll hade stärkts och blivit tydligare. Dialogen mellan team och projektledning hade förstärkts. Teamen har stärkts och samlats. Vår bedömning var att de vidtagna åtgärderna började få positiv effekt men att ett fortsatt arbete behövdes för att förändringarna ska få full effekt. Bland frågor som vi menade kunde behöva en fortsatt utveckling märktes tydlighet i teamens befogenheter, tydligt avslut i dialog mellan projektledning och team om insatser samt tydliggörande av matchningsagenternas roll.

2. Medfinansiering

Vi betonade att projektledningen hade vidtagit en rad åtgärder som förbättrat situationen. Bland vidtagna åtgärder märktes: ombudgetering, Arbetsförmedlingen har tagits in som medfinansier, projektledningen har fört dialog med kommunerna som i högre grad levt upp till sina åtaganden. Vår bedömning var att utvecklingen vänts och var på rätt väg men det krävdes uppmärksamhet från projektledningen även fortsättningsvis.

3. Mervärde för deltagarna

När projekten formades och ansökan beviljades var det kanske främsta mervärdet för deltagarna bl a var en rikare tillgång till möjliga insatser för den enskilde deltagaren. I samband med finanskrisen fick bl a arbetsförmedlingen mer resurser för insatser för målgruppen och diskussionen kring mervärdet fokuserade på bättre möjlighet till individuell hantering av deltagarna. Vår bedömning i LOOP 2 var att det var viktigt sätta fokus på att få fart på åtgärder för deltagarna inom projektets ram. Vi

menade att de bl a kunde röra sig om att förbättra planering av insatser och att komma tillrätta med frågor kring upphandling.

4. Målen

Vi noterade i vår rapport "LOOP 1" att målen är av olika karaktär och på olika nivåer. I LOOP 2 ser vi att målen har brutits ner och operationaliserats få ett förtjänstfullt sätt.

I vår rapport från "LOOP 2" lyfte vi särskilt fram fyra för projektet kritiska aspekter: 1. Starka och svaga sidor i projektet, 2. Projektets mål, 3. Rollfördelning och 4. Upphandling.

Vår bedömning var när det gäller dessa punkter:

1. Starka och svaga sidor i projektet

I samband med intervjuerna har vi sökt identifiera starka och svaga sidor i projektet. De svaga sidorna som lyfts fram är: Avslutade tidigare för många i arbetslöshet, Använde tidigare inte resurserna för insatser – kunde gjort mer, Kontakter och lärande mellan teamen kom sent igång, Kopplingen till andra projekt kunde kommit igång tidigare. De starka sidor som lyfts fram är: Kan jobba intensivt med deltagarna, Samverkan inom teamen och projektet har förstärkts med ny ledning och styrning.

2. Projektets mål

Det kanske främsta målet i projektet är att 40 procent av deltagarna som lämnat projektet ska vara i arbete den 90:e dagen efter det man lämnat projektet. Utfallet vid utgången av 2010 var: 32 procent i arbete, 37 procent i arbete 90 dagar efter avslutat program (för de som slutat så tidigt att 90: dagen infallit vid slutet av 2010), 62 procent i sysselsättning (arbete, studier, program). Utfallet vid utgången av 2011 är att 44 % var i arbete 90:e dagen efter man lämnat projektet. I börjar av vårt arbete har vi fört en diskussion med projektet att hitta jämförbara grupper att mäta mot.

3. Rollfördelning

Vi noterade i delrapport två att Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver utveckla en fungerande rollfördelning, en gemensam infrastruktur och en fungerande logistik för utbyte och förädling av information om företagens rekryteringsbehov.

4. Upphandling

Vi noterade vidare att det är viktigt att precisera hur utbildningsbehov initieras och att ansvaret för upphandlingar av utbildning definieras inom organisationen. Att flexibelt kunna tillgodose deltagarnas behov av kompletterande kompetens för bättre matchning bedömer vi som viktigt. Vi uppfattade att projektet arbetade aktivt med att lösa dessa frågor.

Bilaga 4 Delrapport 3 "LOOP 3"

Vår tredje delrapport (LOOP 3) lämnades i april 2012 och avser i huvudsak perioden fram till slutet av 2011.

I vår rapport från "LOOP 1" (april 2010) lyfte vi särskilt fram fyra för projektet kritiska frågor:

1. Projektets organisation, ledning och styrning, 2. Medfinansiering, 3. Mervärde för deltagarna och 4. Målens utformning. Dessa punkter följdes upp i rapporten "LOOP 2".

Vår bedömning i LOOP 3 när det gäller dessa punkter var:

1. Projektets organisation, ledning och styrning

Projektledningens roll har stärkts och blivit tydligare. Dialogen mellan team och projektledning har förstärkts. Teamen har stärkts och samlats. Vår bedömning är nu att de vidtagna åtgärderna fått full effekt. Det är egentligen under den period som täcks in i Loop 3 som projektet funnit sina former och börjat fungera som det kanske borde gjort från början.

2. Medfinansiering

I tidigare loopar har vi noterat problem avseende medfinansieringen. Projektledningen har vidtagit en rad åtgärder som förbättrat situationen; ombudgetering, Arbetsförmedlingen har tagits in som medfinansierare, kommunerna har i högre grad levt upp till sina åtaganden. Vår bedömning är nu att denna aspekt lösts på ett bra sätt.

3. Mervärde för deltagarna

När projekten formades och ansökan beviljades uppfattar vi att det främsta mervärdet för deltagarna bland annat var en rikare tillgång till möjliga insatser för den enskilde deltagaren. I samband med finanskrisen fick bland annat arbetsförmedlingen mer resurser för insatser för målgruppen och diskussionen kring mervärdet fokuserade på bättre möjlighet till individuell hantering av deltagarna. Vår bedömning nu att projektet fått fart på åtgärder för deltagarna inom projektets ram. Det har då bland annat rört sig om att förbättra planering av insatser och att komma tillrätta med frågor kring upphandling.

4. Målen

Vi noterade i vår rapport "LOOP 1" att målen är av olika karaktär och på olika nivåer. Målen har brutits ner och operationaliserats på ett förtjänstfullt sätt. De fem mål vi fokuserat på här och i våra följande rapporter är: Snabbare arbetsmarknadsetablering för nyanlända, Nyanlända ska ha samma möjlighet ta del av jobb som andra, Tillgodose arbetsgivares behov av arbetskraft, Ökad tillväxt och konkurrenskraft för företagen, Gynnsamt företagsklimat och entreprenörskap.

I vår rapport från "LOOP 3" (april 2012) lyfte vi särskilt fram ett antal frågor vi menade att det var viktigt att notera som slutsatser och lärdomar av Matchning Södertörn. Dessa frågor var: 1) Dra lärdom av ett nyskapande projekt, 2) Betydelsen av lokal samverkan, 3) Individuell anpassning och arbete bottom-up, 4) Barriärer och stegar samt 5) Att driva och äga ett stort och komplext projekt.

Vår bedömning är när det gäller dessa punkter i rapporten "LOOP 3" var:

1. *Dra lärdom av ett nyskapande projekt*

Matchning Södertörn har på många sätt varit ett nyskapande projekt där stora lärdomar finns att dra för såväl kommunerna som Arbetsförmedlingen när det gäller integration och matchning för nyanlända. Att projektet har haft svårigheter i tidiga faser får inte dölja att resultat som visas av arbetssätt och samverkansformer mellan kommuner samt mellan kommuner och Arbetsförmedling kan leda till betydande vinster. En viktig lärdom är också att de två perspektiven i de i två delar ("deltagardelen" respektive "näringslivsdelen") som utgör Matchning Södertörn tjänar på att kopplas samman.

2. *Betydelsen av lokal samverkan*

En nära lokal samverkan mellan Arbetsförmedling, kommuner och arbetsgivare är ett framgångskoncept. Strategiskt här är att kommunerna har dels ett starkt intresse att matchning och integration fungerar bättre men också ett uppdrag som är brett och inkluderar lokalt arbete med utbildning, näringsliv, sociala frågor etc. Vår bedömning är att ett framgångsrikt arbete för integration av nyanlända måste baseras på lokal nivå och där kommunerna har en betydande roll.

3. *Individuell anpassning och arbete bottom-up*

En nära lokal samverkan mellan Arbetsförmedling, kommuner och arbetsgivare är ett framgångskoncept. Detta bör som erfarenheterna av Matchning Södertörn visar kombineras med ett bottom-up perspektiv där man utgår från vad den individuella deltagaren behöver, önskemål och förutsättningar och en specifik potentiell arbetsgivares behov och önskemål. Vår bedömning är att en mycket stark individualisering och anpassning till företag och individ är en avgörande framgångsfaktor.

4. *Barriärer och stegar*

Inom många arbeten som tidigare fungerat som en inkörsport på arbetsmarknaden (t ex äldreomsorg, barnomsorg, byggen) ställs nu allt högre formella krav på individen för att kunna komma ifråga för en anställning. Rent generellt har det man benämner "trösklar" blivit fler och högre på den svenska arbetsmarknaden – man kan betrakta det som "barriärer". Många arbeten som har sådana barriärer kommer också att ha stor efterfrågan på arbetskraft. Det har inte varit möjligt att inom ramen för de sex månader deltagarna ingår i Matchning Södertörn lösa alla

sådana problem. Men det är viktigt att återföra denna erfarenhet så att andra lösningar kan utformas. Vår bedömning är att det behöver byggas ”stegar” så att individerna kan ta sig över ”barriärerna”. Hur dessa stegar skall se ut kan det finnas olika lösningar på – en modell skulle kunna vara lärlingsplatser där man får handledning och arbetar inom ett område samtidigt som man kompletterar sin utbildning.

5. *Att driva och äga ett stort och komplext projekt*

Matchning Södertörn är ett ovanligt stort och komplext projekt – som egentligen är två projekt, med många deltagande aktörer, en komplex organisation, många medarbetare och verksamhet på många platser. Det är lätt att underskatta svårigheterna att starta och driva ett stort och komplext projekt. Det gjorde även vi följeforskare inledningsvis. Det är lätt att i efterhand se att projektet hade tjänat på en mer sammanhållen ledning och tydligare organisation redan från början. För Matchning Södertörn kompliceras bilden dessutom av att projektet under uppstart och en period därefter hade problem med organisation och ledning.

Bilaga 5: Socioekonomiskt bokslut

Matchning Södertörn (MS) är ett regionalt samverkansprojekt mellan Södertörns kommunerna (Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn, Nykvarn, Salem, Södertälje och Tyresö), Arbetsförmedlingen, ESF-rådet, NUTEK och näringslivet. Projektets syfte är dels att stödja nyanlända flyktingar i deras etablering på den svenska arbetsmarknaden, dels att försöka förmå företagen i kommunerna att anställa dessa personer. MS förväntas dessutom leda till ett förbättrat samarbete mellan berörda aktörer och en ökad tillväxt i regionen.

Enligt uppdrag till projektets följeforskare, skulle ett socioekonomiskt bokslut göras för projektet. Det från projektet tillgängliga underlaget innehåller dock inte de uppgifter och den redovisning som krävs för ett socioekonomiskt bokslut, bl.a. saknas en kontrollgrupp för MS. Dessutom har förutsättningar, urval och arbets sätt ändrats successivt under projektets gång. I samråd med projektledningen avser vår studie därför ”Kostnader och intäkter ur ett samhällsekonomiskt perspektiv med fokus på Södertörns kommunerna”.

Per den 31 december 2011 hade 571 personer lämnat MS efter högst 6 månader. De hade gjorde det av följande anledningar:

	Antal personer
Arbete utan stöd	58
Instegsjobb	59
Nystartsjobb	97
Studier	41
Arbetsmarknadsprogram	92
Projektet avslutat, men inte kunnat matchas till någon sysselsättning	148
Lämnat av annan anledning, t.ex. föräldraledighet	76

I näringslivsdelen hade 1 329 företag kontaktats. Kontakterna ledde till 132 arbetstillfällen, varav 113 personer anställdes från MS. 109 av dessa arbetstillfällen bedöms som nyskapade.

Urvalet av deltagare till MS har gjorts bland nyanlända flyktingar utifrån en bedömning av anställningsbarhet och intresse av att delta. Ingen referensgrupp etablerades för projektet. Huvudskälet till detta var att urvalet till MS inte gjordes slumpmässigt. I avsaknad av kontrollgrupp, gör vi i vår studie en jämförelse mellan de deltagare som lämnat MS och nyanlända flyktingar som lämnat Arbetsförmedlingen i hela landet och i Stockholms län. Den jämförelsen visar att MS varit mer framgångsrikt i att matcha deltagare till arbete (med eller utan stöd). Det riktade urvalet av deltagare till MS har sannolikt haft en positiv inverkan, men i vilken utsträckning går inte att avgöra.

Utdrag ur jämförelse Arbetsförmedlingen – Matchning Södertörn, orsak till att nyanlända flyktingar skrivits ut/lämnat projektet

Hela landet Varav Sthlm:s län Varav MS

Orsak	Andel, %	Andel, %	Andel, %
Arbete utan stöd	8	11	10
Arbete med stöd	11	15	27
Program med aktivitetsstöd	34	32	16
Övrigt	47	42	46
Totalt	100	100	100

Under perioden maj 2009-december 2011 hade projektet kostat samhället totalt ca 68 mkr enligt nedanstående fördelning:

Andel av kostnaderna för MS per aktör

Aktör	Kostnad, mkr	Andel, %
Kommunerna varav kontant finansiering	35,5 5,5	52
Arbetsförmedlingen varav aktivitetsstöd	15,0 6,9	22
ESF/ERUF	17,9	26
Summa	68,4	100

Ett av syftena med MS var att förbättra samarbetet mellan de olika berörda aktörerna. Resursåtgången för detta arbete kan schablonmässigt antas vara ca 25 % av den totala resursförbrukningen. I avsaknad av redovisning, har samtliga kostnader fördelats på projektets två delar; arbetskraftsdelen respektive näringslivsdelen.

Arbetskraftsdelen förbrukade knappt 51 mkr och näringslivsdelen ca 18 mkr.

- Förutom introduktionsersättning/försörjningsstöd och arbetstid bidrog kommunerna med 5,5 mkr i kontant finansiering, vilken kan ses som kommunernas merkostnader för projektet.
- Arbetsförmedlingens insatser bestod av arbetstid, subventionerade anställningar och aktivitetsstöd. Aktivitetsstödet på 6,9 mkr kan ses som en avlastning av kommunernas kostnader.

Utifrån ett antal antaganden, vad gäller arbetsgivare och anställningsform, avseende de som lämnat MS för någon form av anställning, har vi gjort schablonmässiga beräkningar av kommunernas kostnader efter MS. Våra beräkningar visar på kostnadsminskningar för Södertörnskommunerna på ca 1,5 – 2 mkr per månad. Vid en antagen kostnadsminskning på 1,7 mkr per månad skulle kommunerna spara in de samlade kostnader för MS på drygt 1,5 år (21 månader). Om man bara tar hänsyn till kommunernas merkostnader för projektet (5,5 mkr) har man redan efter drygt tre månader hämtat hem kostnaderna för projektet.

Satsningen på MS innebär en omfördelning av kostnader mellan olika aktörer i samhället. Samtidigt som kommunernas kostnader minskar, ökar främst Arbetsförmedlingens åtagande för subventionerade anställningar och arbetsmarknadsprogram. Samtidigt innebär arbetsmarknadssituationen för deltagarna efter MS vissa intäkter i form av skatter och produktionsvärde.

Tiden i projektet har varit begränsad till 6 månader. Sannolikt hade det varit möjligt att matcha fler deltagare till arbete eller annan aktivitet om perioden varit längre. Med tanke på att den genomsnittliga tiden i arbetslöshet för nyanlända flyktingar är så lång som sju år, med medföljande kostnader för samhället, är satsningar för att förkorta den tiden angelägna.

Bilaga 6: Jämställdhetsarbete

Vi har särskilt biträtt projektet i jämställdhetsfrågor. Arbetet har utförts av Hanna Glans och Bettina Rother.

Europarådets definition av jämställdhetsintegrering: *”(om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt deltar i beslutsfattandet.”*

Ett viktigt mål för den Europeiska Socialfonden är att öka jämställdheten och mångfalden i arbetslivet genom att tillvarata varje individs kompetens och utvecklingsmöjligheter oavsett kön, ålder, etnisk tillhörighet, sexuell läggning eller funktionsnedsättning. Därför är det ett krav att alla ESF-finansierade projekt ska jämställdhetsintegreras och tillgänglighetsanpassas.

Nedan följer en sammanfattning av de insatser för jämställdhetsintegrering som Hanna Glans, inom ramen för utvärdering/följeforskning bistod Matchning Södertörn med under 2010.

Insatser för jämställdhetsintegrering av Matchning Södertörn

Handledning:

Handledning av projektets jämställdhetsansvarige, Karin Wikström (tidigare Karin Andersson), genomfördes av Hanna Glans, vid huvudsakligen två tillfällen den 18 januari och den 7 april 2010. Vid samtalen stod frågor om jämställdhetsintegreringen av projekt Matchning Södertörn i fokus och hur den övergripande målsättningen om att jämställdhetsintegrera projektet kunde brytas ner i verksamhetsmål, aktiviteter och följas upp.

Viktiga steg som identifierades rörde behovet att:

- Säkerställa att **dokumentationen** av projektet könsspecificerades. Bland annat att samtliga aktiviteter i projektet specificerades utifrån hur många timmar och olika typer av aktiviteter som kom kvinnor och män tillgodo. Detta inte minst vid ackvireringen. Ett förslag som framfördes var även att lägga in ålder som variabel vid dokumentation och eventuella enkäter.
- Genomföra en **SWOT analys** av projektet. Detta uppdelat på projektet som helhet, de två delprojekten och med ett särskilt fokus på projektorganisationen samt på matchningsaktiviteterna.

- Med stöd av SWOTanalysen ta fram ett kort, praktikinriktat **vägledningsmaterial** riktat till samtliga aktörer inom projektet.
- Ta fram **handlingsplan** för jämställdhetsintegreringen i vilken syfte, mål och aktiviteter beskrevs närmre. Planen skulle bygga vidare på innehållet i SWOTanalysen.
- Definiera vad jämställdhet, mångfald etc. innebar.

Dokumentgranskning:

- utfördes av Hanna Glans i syfte att kommentera olika jämställdhetsaspekter eller frånvaron av dessa, samt för att ge förslag på åtgärder för att under projektet säkra jämställdhetsintegreringen. Följande dokument (vilka tillhandahållits via Karin Wikström) lästes och kommenterades i en handledningsrapport (daterad 2010-03-29) som levererades till Karin Wikström:
- Dokument: Matchning Södertörn Målformulering
- Dokument: Välkommen till Matchning Södertörn!
- Dokument: Målbild för matchning Södertörn 2010 – från introvert till extrovert agerande
- Dokument: ESF Ansökan – Arbetskraft
- Dokument: ERU ansökan Matchning Södertörn Näringsliv

Handledningsmanual för SWOTanalys av projektet togs fram och levererades till Karin Wikström.

Workshop för framtagning av policy för jämställdhet genomfördes av Hanna Glans den 2:e maj 2010 tillsammans med projektledningen. Resultatet låg till grund för den policy som sedan, under Karin Wikströms ansvar, arbetades fram inom projektet.

Workshop för ökad kunskap om jämställdhetsintegrering och härskartekniker genomfördes av Hanna Glans och Bettina Rother, som en separat insats för projektledning och nyckelpersoner från Matchning Södertörn den 11 juni 2010.

Bilaga 7: Nya typer av matchningsaktörer

Inledning

Utvecklingen beträffande arbetsförmedling i Sverige och internationellt går allt snabbare och ifrågasätter alltmer det traditionella sättet att organisera matchning. Nya typer av matchningsaktörer finns vid sidan om Arbetsförmedlingen. Eftersom Matchning Södertörn är en sådan aktör kan det vara intressant att placera in Matchning Södertörn i detta sammanhang.

Internationellt kan man se två tydliga tendenser, dels upphandlas alltmer arbetsförmedling från fristående utförare dels samordnas lokalt insatser från olika myndigheter (med svenska benämningar t ex socialtjänst, försäkringskassa, sjukvård och arbetsförmedling). De bärande tendenserna verkar vara att bättre rikta insatserna så att rätt person får rätt insatser och bättre anpassning till potentiella arbetsgivares behov.

Här vill vi emellertid ge en kort överblick över arbetsförmedlingsverksamhet som bedrivs på olika sätt i Sverige. Här finns de kollektivavtalade omställningsaktörerna, insatser kommunerna gör och den allt större volymen projekt med stöd av ESF och som ofta innefattar både kommun och arbetsförmedling. Faktauppgifterna bygger på olika källor och är därför inte alltid helt jämförbara och är inte alltid heller de senaste uppgifterna. Detta beror på att uppgifter om dessa verksamheter inte alltid finns samlade och tillgängliga. De faktauppgifter som är tillgängliga avser heller inte alltid det senaste åren varför det kan finnas stora skillnader mot idag. Trots detta tror vi att den bild som ges nedan kan vara intressant som ett komplement i synen på hur matchning fungerar och utvecklas i Sverige.

Omställningsaktörer enligt kollektivavtal

Från 2004 omfattades cirka 2 miljoner arbetstagare av omställningsavtal, ungefär 43 % av arbetskraften. Störst var Trygghetsfonden TSL (Svenskt Näringsliv och LO) och TRR Trygghetsrådet (Svenskt Näringsliv och PTK). 2010 slöts ett nytt omställningsavtal för den kommunala sektorn omfattande 1,1 miljoner anställda i kommuner och landsting. Dessutom finns ett antal omställningsavtal som omfattar färre löntagare. Sammantaget omfattas mer än tre miljoner anställda av omställningsavtal.

Omställningsavtalen är kollektivavtal tecknade mellan arbetsmarknadens parter. Verksamheten administreras av s k trygghetsråd som drivs av parterna som tecknat avtalet. Genom trygghetsrådets verksamhet får uppsagda stöd och hjälp att hitta ett nytt arbete eller starta eget företag. Personlig rådgivning och coaching ges under uppsägningstiden. Till skillnad från på arbetsförmedlingen erbjuds denna service innan den uppsagde blir arbetslös. Hur länge den uppsagde får hjälp varierar mellan avtalsområdena. De flesta trygghetsråd ger bidrag för t ex utbildning, praktik, start av eget företag, inskolning på ett nytt arbete och pendlingskostnader.

När den uppsagde blir arbetslös kan han eller hon, beroende på avtal, få ett engångsbelopp (avgångsbidrag), eller en kontinuerlig ersättning som fyller ut a-kassan till 70–80 % av lönen (avgångsersättning). För att få del av ersättningarna måste den uppsagde ha arbetat en viss tid på arbetsplatsen, oftast minst ett år. Ett par trygghetsråd har en nedre åldersgräns på 40 år.

Genom individanpassat arbete ges personer som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist stöd och hjälp att hitta ny försörjning: dels genom omställningsstöd, dels ekonomiskt stöd i form av ett engångsbelopp eller en utfyllnad av a-kassan. Verksamheten finansieras genom att arbetsgivaren betalar en procentuell andel av lönesumman.

För att vara berättigad till omställningsstöd skall personen vara uppsagd på grund av arbetsbrist. Till det kan vissa andra kvalificeringsregler komma. Trygghetsrådets arbete skiljer sig från arbetsförmedlingens i det att de ofta ger hjälp under uppsägningstiden, har en mer avgränsad kundgrupp och satsar mer på personlig rådgivning.

En statlig utredning⁸ drar slutsatsen att omställningsavtalen har positiva effekter. De som drabbas av uppsägningar får snabbt ett individ- och situationsanpassat stöd från trygghetsråden och lyckas i stor utsträckning få nya arbeten eller starta egna företag. Relativt många går vidare till längre utbildningar. De flesta får lika hög eller högre lön i det nya arbetet. Risken för arbetslöshet och tiden i arbetslöshet reduceras. Det betonas att det finns lite fristående forskning och uppföljning av effekter av omställningsavtalen (effektutvärdering). Man framhåller dock att ur ett nationalekonomiskt perspektiv omställningsavtalens har positiva effekter. Den makroekonomiska analysen visar att omställningsavtalen troligen leder till ett högre omvandlingstryck på marknaden: det skapas fler nya tjänster och samtidigt fler uppsägningar. Det är (enligt nationalekonomisk analys) lättare för arbetsgivare att anställa om de vet att det är lätt att omstrukturera.

IFAU har 2005 gjort en översikt av vilka parter som sluter s.k. omställningsavtal, vilka som omfattas av avtalen och hur den verksamhet ser ut som bedrivs utifrån avtalen. Jämförelser görs också med arbetsförmedlingens verksamhet.⁹

Facken inom industrin har gjort en bedömning av effekterna av omställningsavtalen och trygghetsråden och deras slutsats är att omställningssystemet ger följande fördelar:

- Tidigare åtgärder.
- Komplement till "vanliga" arbetsmarknadspolitiska åtgärder.
- Mer flexibla regelverk.
- Stor frihet hos rådgivare och konsulenter vid val av omställningsstöd.

⁸ SOU 2002:59 Omställningsavtal – ett aktivare stöd till uppsagda.

⁹ Martinsson, Sara, Omställningsavtalen: Mellan vilka, för vilka och på vilket sätt? (IFAU, Rapport 2005:15)

Dessa omställningsaktörer arbetar delvis på olika sätt så arbetar t ex TRR huvudsakligen med egna omställningsinsatser medan TSL arbetar med upphandlade omställningsföretag. TRR arbetar dessutom relativt mycket direkt med kompetenshöjande insatser för berörda tjänstemän. TSL arbetar så att leverantörerna får ett enhetligt belopp per person, sedan omfördelar leverantören internt efter behov av insatser. TRR fördelar själv resurser efter de olika personernas behov av insatser. Målgrupperna skiljer sig också delvis åt när det gäller förutsättningar och skillnaderna mellan olika orter och åldrar vad gäller karriärmöjlighet samt bundenhet till ort och yrke. Notabelt är också att Trygghetsrådet TRS har ett, jämfört med andra trygghetsorganisationer, bredare uppdrag. TRS huvudsakliga branscher är ideell- och idéburen sektor samt kultursektorn och TRS uppdrag omfattar både omställningsstöd och förebyggande stöd. Ca 25-30 % av TRS klienter har haft anställningar med lönebidrag.

Trygghetsråd övergripande

För att få en allmän överblick över trygghetsråden och deras verksamhet har vi analyserat årsredovisningar och allmänt tillgängliga dokument mm. Vi vill särskilt framhålla att uppgifterna i många fall är osäkra och inte till alla delar är jämförbara. Vi hoppas att uppgifterna ändå ger en antydning om verksamhetens omfattning och inriktning.

	Trygghetsråd						
	TSL	TRR	TRS	TFL	Staten ⁵	Bank ⁴	TRF
Omsättning 2010 milj kr	863	1006	37,4	8,2	303	4,1	9,8
Ersättning till omställningsföretag 2010 milj kr	430	158	0,9 ¹	?		0,1	-
Anta individer som beviljats omställningsstöd 2010	17 596	14 366	495	76	2520	113	53
Antal individer som avslutades 2010	32 586	21 910	686	71	3591	278	96
Andel 2010 avslutades i jobb %	56	86	83 ²	Ca 50	80 ⁶	15 ³	-
Andel 2010 avslutades i behovsanställning %	5	0	-	-	-	-	-
Andel 2010 som avslutades som kvarstående arbetsökande %	24	2,4	9	-	20 ⁶	-	-

- 1) Exklusive kostnader för utbildning, praktik mm
- 2) Av de som klassats som aktivt arbetsökande
- 3) Av 278 personer avslutades under 2010 varav 41 fått arbete, 142 inte ansökt, 41 omfattningstiden gått ut och 50 övrigt.
- 4) Trygghetsfonden BAO/Finansförbundet
- 5) Staten är Trygghetsstiftelsen för det statliga området
- 6) För att bli avslutade enligt det statliga trygghetsavtalet krävs det att individen fått en fast tjänst, startat ett eget företag eller gått i pension (i övrigt är de kvar i avtalet som längst i 7 år). Om en kund fått en tillfällig anställning avslutas inte individen. Däremot gör Trygghetsstiftelsen en beräkning baserat på att en individ som fått en tillfällig anställning är löst på samma sätt som en som fått ett fast jobb. Lösningensgraden var enligt detta sätt att räkna 2010 80 % (för de kunder med uppsägningstid mäts lösningensgraden 1 månad efter att uppsägningstiden tagit slut) 20 % var då arbetslösa.

Fackligt initierade arbetsförmedlingar

IF-Metall

IF- Metall har arbetat med flera försök till lokala arbetsförmedlingar, ibland kallade jobbförmedlingar eller kompetensförmedlingar. De olika lokala försöken har dock ibland varit svåra att driva rent tekniskt och administrativt för IF-Metalls avdelningar¹⁰.

Två av IF Metalls avdelningar, Norra Älvsborg och Stockholm, jobbar nu aktivt med kompetensbanker där arbetsgivare erbjuds att få kontakt med och anställa medlemmar i IF- Metall. Förbundsstyrelsen har tillsatta en arbetsgrupp som, med erfarenheterna av dessa två avdelningars projekt, ska lämna förslag på hur och på vilket sätt en kompetensbank kan utvecklas att gälla samtliga IF Metalls avdelningar.

En förebild har varit danska "Jobnet" på internet, Danmarks största jobbportal med 1,5 miljoner besökare per månad. Portalen har flest antal cv och flest egna jobb i hela landet. Facken är en av flera parter som deltar i satsningen som pågått sedan slutet av 2006.

Tanken inom IF-Metall är att bygga upp en kompetensbank på internet där medlemmar kan lägga in sin CV och klassa sin kompetens. Både arbetslösa medlemmar och medlemmar som har jobb (men kan vara intresserade av att byta) skall kunna lägga upp sig i databasen. Databasen skulle vara sökbar för även för arbetsgivarna. Avsikten är att skapa mervärde i medlemskapet genom en sådan kompetensbank. IF-Metall skall då utnyttja den kunskap man har om sina medlemmar, industrin, företagen och kompetenskraven för att hjälpa medlemmar till nya jobb. Man vill öka nyttan som man har av att vara medlem hos IF-Metall, genom att starta en egen "jobbförmedling". Man vill göra medlemmarna och deras kompetens synlig på ett bra sätt.

Tanken på någon form av jobbförmedling har diskuterats mycket i IF Metall Norra Älvsborg i samband med de stora omställningar som industrin genomgått i Västsverige under de senaste åren. Det har funnits idéer om att starta en särskild hemsida för arbetssökande medlemmar, där de kan vara med på bild och där de får ha med en ordentlig beskrivning av sin kompetens. Meningen var att arbetsgivare lätt skulle kunna hitta rätt person genom att gå in i avdelningens egen resursbank. Avdelningen byggde upp en bank med medlemmar som registrerade sin kompetens. Som mest fanns ca 600 medlemmar registrerade i banken, i april 2011 fanns ca 350 medlemmar i banken. Företagen har haft stort intresse av funktionen inte minst eftersom de kompetenser som företag i branschen söker var lättare att identifiera i IF-metalls system i Norra Älvsborg än i Arbetsförmedlingens system.

IF Metall:s avdelning i Stockholm erbjuder arbetsgivare att söka nya medarbetare med kompetenser inom industribranschen. Man nyttjar IF Metall:s samarbete med TSL:s omställningsleverantörer. När företag söker nya medarbetare kan de via avdelningens hemsida registrera behov av att anställa och

¹⁰ Uppgifterna för IF-Metall avser källor som var aktuella våren 2011. Eftersom framställningen här delvis avser en utvecklingsprocess kan utvecklingen lett till stora förändringar sedan uppgifterna samlades in 2011.

ange den kompetens man behöver. På hemsidan finns också länkar till 16 omställningsleverantörer inom TSL-systemet aktiva i Stockholm. Uppgifter om rekryteringsbehov skickas då till IF Metall:s kontaktpersoner på omställningsföretagen som sedan ger uppgifterna till sina coacher som i sin tur matchar era krav mot de i omställning. Dessa kontaktpersoner har fått instruktioner om att endast hänvisa personer som uppfyller de krav arbetsgivaren ställer i ansökan. Tjänsten är kostnadsfri. Vid en utvärdering under tre månader som omfattade 40 anmälda behov av rekrytering blev enligt en uppskattning mellan 5-10 tjänster tillsatta genom personer som kommit fram genom detta system. Ett problem som företagen angett har varit att man fått få sökanden på de tjänster man anmält, vilket i sin tur kan bero på att man ofta efterfrågat väldigt speciella kompetenser.

Akademikerförmedling

2007 startade de fyra akademikerförbunden Jusek, Civilekonomerna, Sveriges Ingenjörer och Naturvetarförbundet en gemensam karriärrådgivning och arbetsförmedling, Sveriges Akademikerförmedling. Verksamheten började juni 2007. Bolaget ägdes till 70 % av Manpower och till 30 % av Salus ansvar. Verksamheten utvecklades hösten 2008. Anledningen till utvecklingen var att affärsmodellen inte höll. Affärsmodellen bestod i att man skulle bygga upp en bank av akademiker utifrån vilken man skulle hjälpa företag rekrytera akademiker, och man fick på mindre än ett år en bank med 3.300 akademiker av vilka 80 % redan hade jobb. Bolagets intäkter skulle till huvuddelen bestå av ersättning från företag som man hjälpte att rekrytera akademiker, dessutom skulle en mindre summa betalas av de fyra fackförbunden, detta senare belopp var drygt 800 kr per medlem som registrerade sig i företagets databas.

Bolagets inriktning var att erbjuda en kompetensbank med akademiker som kvalitetssäkrade kandidater via ett karriärprogram vidare betonades att man hade rekryterare med branschkunskap.

Verksamheten lanserades på bred front och nationellt. Första enheten startades i Göteborg juni 2007. Därefter startades enheter i Malmö och Linköping (september 2007), Luleå och Umeå (december 2007) samt i Stockholm (januari 2008)

Karriärprogrammet började med ett introduktionsseminarium och innehöll därefter en karriäranalys, upprättande av en individuell handlingsplan. Nästa steg var ett seminarium "CV och personlig marknadsföring" och ett seminarium kring "Intervju och förhandling". Detta kombinerades med individuella coachsamtal samt telefon- och mailcoaching

Karriärprogrammet skulle ge individen stöd genom hela jobbsökarprocessen samt bidra till ökad självinsikt hos individen. Härigenom skulle individen få stöd att fatta egna beslut rörande fortsatt karriär och öka chanserna till en ny anställning.

Verksamhetens huvuddel bestod således av ett avancerat karriärstöd till akademiker som redan hade ett jobb. Det visade sig inte möjligt att få tillräckligt många rekryteringar, detta innebar att intäkterna blev mindre än beräknat, intäkterna täckte inte kostnaderna. En starkt bidragande orsak till detta var att många av de som anmälde sig och ingick i databasen var intresserade av karriärväxling, dvs byta spår i sitt yrkesliv, och denna grupp var inte lätt att matcha mot nya jobb.

Övriga exempel

ESF-projekt

Svenska ESF-rådet har under innevarande programperiod (egentligen från 2008) hittills beviljat bidrag till 142 projekt som bl a arbetar med matchning. Den totala budgeten för dessa projekt är 2,2 miljarder kronor¹¹. Någon sammanställning av hur många individer som berörs av matchningsinsatser i dessa projekt finns inte, inte heller görs någon uppföljning av vilka metoder som används eller utfallet av insatserna.

Kommuner och regioner

Kommuner och regioner – men särskilt kommuner – har en ganska omfattande verksamhet inom arbetsmarknadsområdet. Bland kommunala insatser märks arbetsträning, utbildning men även matchning. Flera kommuner arbetar i betydande omfattning med kompletterande aktörer inom matchning. Många kommuner upplever också att de får ansvar för de fall som är mest krävande, i form av bl a långtidsarbetslösa, utförsäkrade och invandrare som inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden.

Många kommuner och regioner är också engagerade i ESF-projekt som berör matchning. Någon sammanställning av omfattningen av den matchningsverksamhet som kommuner och regioner bedriver finns inte. Sveriges Kommuner och Landsting har tagit fram en modell för hur redovisning av insatserna skall kunna ske men denna är nu och har inte använts i någon större omfattning ännu.

Man har dock en bild baserad på uppgifter från 47 kommuner för 2007 – 2009 som visar den arbetstid personalen dessa kommuners "arbetsmarknadsenheter" i genomsnitt lägger ner på olika arbetsuppgifter. Någon sammanställning för 2010 finns inte. Rådet för främjande av Kommunala Analyser (RKA) kommer att samla in och analysera informationen framöver.

Vad gäller matchningsarbetet så redovisas som allmän bild att det råder stora skillnader mellan olika kommuner och att tendensen är att kommunerna ägnar mer och mer tid åt matchning.

¹¹ Baserat på uppgifter sammanställda på basis av ESF-rådets hemsida.

Tabell: Arbetstidens fördelning mellan olika typer av uppgifter vid arbetsmarknadsenheter i 47 kommuner

	2007	2008	2009
Coachning och vägledning	9,8	7,2	15,2
Arbetslivsinriktad rehabilitering	16,4	19,8	13,9
Praktik o arbete i AME:s verksamhet	10,8	13,4	30,8
Kurser	20,7	27,2	4,3
Validering	6,1	4,7	1,0
Matchning	5,6	4,2	3,7
Praktik och arbetsgivare	11,9	9,4	12,4
AME:s arbetsgivarinriktade insatser	2,7	2,2	4,1
AME:s administrativa stödprocesser	12,6	11,9	11,9
SUMMA	96,6	100,0	97,3

Slutsatser

Svensk arbetsmarknad kännetecknas av ett splittrat ansvar för matchning, individernas försörjning och kompetenshöjande insatser. Svensk matchning är idag strukturellt i huvudsak utformad efter samma modell som när den nationella arbetsförmedlingen infördes.

Det ekonomiska utbytet av anställning i form av minskade utgifter för försörjningsstöd, a-kassa eller sjukersättning eller i form av ökade skatteintäkter är otvetydigt när beslut fattas om insatser som hjälper individen till arbete. Insatserna grundas inte på någon rimlig kalkyl över pay-off-tid eller lönsamhet, utan är helt budgetstyrda.

Arbetsförmedlingen har fått och tagit på sig ett utökat uppdrag. Från kommunerna har man fått ansvar för invandrares etablering. Arbetsförmedlingen har också tagit ökat ansvar för ungdomar som inte fullföljt sin grundutbildning.

En allt större del av matchningen sker i andra former än den traditionella arbetsförmedlingen. Studier visar på att företagen i allt mindre grad använder arbetsförmedlingen för rekrytering.

Frågan om matchningens utformning bör diskuteras på ett mer övergripande plan för att etablera en ny modell. Här kan lärdomar internationellt vara viktiga men också lärdomar av den matchning som sker i Sverige vid sidan av den traditionella arbetsförmedlingen har mycket viktiga lärdomar att erbjuda.