



# MAP2020

Utvärderarnas slutrapport

Gunnar Villevinge, Michaela Danielsson & Anette Sjödin  
Stockholm i februari 2019

## ”När människor kommer i rörelse händer det grejer”

Ur fokussamtal med medarbetare i MAP2020, december 2018



# Innehåll

<b>1 Inledning och sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>2 Om projektet .....</b>	<b>5</b>
2.1 Problembild och projektidé .....	5
2.2 Mål .....	5
2.3 Projektets målgrupp.....	6
<b>3 Om utvärderingen .....</b>	<b>7</b>
3.1 Uppdraget.....	7
3.2 Summering av nulägesanalysens slutsatser.....	7
3.3 Summering av halvtidsrapportens slutsatser .....	8
3.5 Fokusområden i slutrapporten .....	9
3.6 Metoder i slututvärderingen .....	10
<b>4 Projektets resultat – fyra fokusområden.....</b>	<b>11</b>
4.1 Hur har det gått för deltagarna? .....	11
4.2 Branschspår och språkutveckling – två metoder i projektet .....	18
4.3 Svarar projektet mot arbetsgivares behov? .....	20
4.4 Implementering i ordinarie verksamhet .....	21
<b>5 Analys.....</b>	<b>24</b>
5.1 Vad säger forskningen om kvinnors och mäns deltagande i arbetsmarknadsinsatser?.....	24
5.2 Vad säger forskningen om språkets betydelse för etablering på arbetsmarknaden? .....	25
5.3 Hur väl lyckades projektet? – Ett försök till måluppfyllelseanalys.....	26
<b>6 Framgångsfaktorer och lärdomar att ta med från MAP 2020.....</b>	<b>33</b>
6.1 Vad händer, vad gör ni? – om betydelsen av kommunikation .....	33
6.2 Hur svårt kan det vara? – om att stötta målgruppen för att nå målen .....	33
6.3 Hur lätt kan det vara? – om betydelsen av att göra något tillsammans .....	34
6.4 Hur vet vi att det funkar? – om att bygga förtroende och tillit .....	34
6.5 Hur bygger vi huset? – om styrning, ledning och organisation .....	35
6.6 Hur håller vi reda på allt, vad betydde mest? – om ett kontinuerligt lärande.....	35
<b>7 Referenser .....</b>	<b>37</b>



# 1 Inledning och sammanfattning

Kontigo har i uppdrag att följa och utvärdera ESF-projektet MAP2020, löpande och lärande, så att det kan vara till nytta både under projekttiden och efteråt. I en sådan lärandeutvärdering är det både process och resultat som står i fokus. Det är vår förhoppning att föreliggande slutrapport ska fylla en funktion sett till detta syfte.

Slutrapporten är uppbyggd så att den inledningsvis ger en kort beskrivning av projektet MAP2020, den problembild och idé som projektet byggdes utifrån, vidare något om dess mål och målgrupp.

Nästa kapitel redogör för utvärderingsuppdraget och sammanfattar det som lyfts fram i tidigare rapporter och PM.

Därefter kommer ett kapitel som fördjupar i projektets resultat, utifrån fyra fokusområden:

1. Först om hur det har gått för deltagarna. För att fördjupa i mer långsiktiga effekter för deltagare valde vi att se på försörjningsstöd för dem som avslutats mot arbete eller studier. Vad har hänt sex månader efter avslut – hur många är det som uppbär/inte uppbär försörjningsstöd? Och hur ser resultatet totalt sett ut, har det varit, vilket har hävdats från olika håll under genomförandet, ett särskilt lyckat resultat för kvinnor?
2. Nästa fokusområde handlar om de metoder som använts, framförallt branschspåren och språkutveckling som metod.
3. Ett fokusområde handlar om arbetsgivares intryck och nytta av projektet.
4. Avslutningsvis handlar ett fokusområde om projektets resultat och här redogörs för hur implementering har skett.

Därefter finns ett kapitel där vi försöker analysera de resultat som vi just presenterat. Inledningsvis tar vi ett avstamp i forskning om kvinnors och mäns deltagande i arbetsmarknadsprojekt, samt i forskning om språkutveckling, kopplat till arbetslivet. Efter denna inledning gör vi en fördjupad målanalys och granskar vilka mål som nåddes, varför eller varför inte, och vilka eventuella ej formulerade mål som dessutom nåddes. Vi försöker hitta förklaringarna till att projektet lyckats så bra med kvinnor, vi utvecklar målgruppsperspektivet, resonerar om vad arbetsgivare lyfter fram i kontakten med projektet och dess deltagare, samt analyserar vad som hänt kring implementeringen.

I rapportens sista kapitel samlar vi erfarenheter och lärdomar från MAP2020 i några frågor som vi hoppas att såväl styrning och ledning som medarbetare kan ha nytta och användning av i sitt fortsatta arbete med målgruppen – och även med andra målgrupper – i den ordinarie verksamheten.

Sammanfattningsvis är det viktigaste resultatet från MAP2020 att målet har uppnåtts<sup>1</sup> – 43 % av det totala deltagarantalet har skrivits ut till arbete eller studier, målet var 30 %. Sex månader senare

---

<sup>1</sup> De siffror gällande MAP2020 som redovisas i denna rapportens resultatdel är hämtade ur en datafil som utvärderarna har erhållit från Socialkontoret, och som dels redovisar antalet deltagare totalt, antal utskrivna mot arbete eller studier samt hur många som gått till försörjningsstöd sex månader efter avslut. Uppgifterna i denna fil överensstämmer inte med projektets egna siffror, vilket uppmärksammats vid avstämning.



befinner sig fortfarande 30 % av kvinnorna och 39 % av männen i försörjning. Hela projektverksamheten har implementerats in i linjeverksamheten. Det allra viktigaste vi vill lyfta fram som förklaring till det goda resultatet är den förmåga, kunskap, kompetens och förhållningssätt som projektpersonalen besitter för att stödja deltagare på deras väg mot egen försörjning.

## 2 Om projektet

### 2.1 Problembild och projektidé

Projektets övergripande syfte är att ge målgruppen kvinnor och män som står långt från arbetsmarknaden kunskaper och verktyg för egen försörjning genom anställning, studier eller eget företagande. Projektets idé är att adressera problemet genom att erbjuda språkutveckling, yrkeskompetens och erfarenhet genom praktik inom en av tre utvalda branscher, som var och en utgör ett separat branschspår, där projektet har identifierat ett lokalt eller regionalt arbetskraftsbehov.

En stor andel av de arbetslösa i Södertälje utgörs av utrikesfödda. Skillnaderna i arbetsmarknadsetablering mellan kvinnor och män är stor i målgruppen utrikesfödda: bland deltagarna i etableringsprojekt i Södertälje under 2014 gick en drygt dubbelt så stor andel av männen vidare till egenförsörjning efter projektavslut jämfört med andelen kvinnor.

### 2.2 Mål

I ansökan är det övergripande målet med MAP2020 att **”Individerna gör stegförflyttning närmare arbetsmarknaden och att inomregionala socioekonomiska skillnader minskar i länet. Projektet skall bidra till nya sätt att samverka och att projektet bidrar till att öka andelen individerna som etablerar sig på arbetsmarknaden jämfört med tidigare insatser.”**

Under detta finns sju formulerade projektmål:

- 1068 personer, 534 kvinnor-534 män har deltagit i projektet.
- 30 % av deltagarna har 90 dagar efter avslutad tid i projektet gått in anställning, studier eller i eget företagande.
- En dokumenterad modell för stegförflyttning mot arbetsmarknaden har tagits fram och testats i samarbete med Stockholm Stad och Botkyrka kommun.
- 80 % av deltagarna i projektet har gjort en dokumenterad stegförflyttning närmare arbetsmarknaden.
- Jämn fördelning av resurser (lokaler, tid, pengar, insatser) för kvinnor och män i projektet.
- Minska skillnaderna mellan kvinnor och män när det gäller avslutsorsak till arbete eller studier (jämfört med tidigare insatser).
- Ta fram en metodhandledning för jämställdhetsintegreringsarbetet i projektet.



Målen arbetades senare delvis om och samlades i en projektlogik, som beskriver respektive delmål, vilka aktiviteter de inrymmer, vilka indikatorerna är och hur de ska mätas och följas upp. I denna lyfts ett av de sju projektmålen upp och blir huvudmål: **30 % av deltagarna i MAP2020 ska efter avslut i projektet uppnå egen försörjning.**

Delmålen blir sätt att beskriva vägen dit, bland annat genom att

- 1068 individer – lika många kvinnor och män – ges möjlighet att ta del av projektets aktiviteter för att nå egen försörjning
- Skapa individuella kompetenshöjande insatser som leder till egen försörjning
- Skapa förutsättningar för arbetsgivare att bli språkstödande och lärande arbetsplatser
- 80 % av deltagarna ska ha gjort en dokumenterad stegförflyttning

Dessutom finns ett femte delmål som handlar om Spridning inom regionen av projektresultat i utlysningen Hållbar stadsutveckling.

Det kvantitativa delmålet om 1068 individer reviderades senare i samband med att hela projektbudgeten reviderades samt projekttiden förkortades något. Det nuvarande målet är 550 deltagare under projekttiden.

Flera av målen som varit inriktade mot tillämpning av de horisontella principerna återfinns inte i den omarbetade versionen av målen. Inte desto mindre har ändå just ett par av dessa – Jämn fördelning av resurser och Minska skillnaderna mellan kvinnor och män när det gäller avslutsorsak till arbete eller studier – visat sig mycket framgångsrika, vilket vi återkommer till i vår redovisning och analys av resultaten från projektet.

## 2.3 Projektets målgrupp

Deltagarna i projektet utgörs primärt av individer som uppstår försörjningsstöd i Södertälje kommun, men som bedöms ha arbetsförmåga och därför står till arbetsmarknadens förfogande. Dessa kategoriseras i sin tur i tre olika koder, AM1, AM2 och AM3, där AM1 är dem som bedöms ha kortast väg till ett arbete och där AM3 är den grupp individer inom gruppen arbetsföra som bedöms vara i mest behov av stöd. AM2 och AM3 utgör den större delen bland försörjningsstödstagare.

Det stod med andra ord klart redan tidigt att målgruppen i MAP2020 skulle bestå av individer som står långt från arbetsmarknaden och var i behov av flera former av stöd och arbetsförberedande insatser.

Redan i ansökan uppmärksammas skillnaden mellan kvinnors och mäns arbetsmarknadsetablering: I Södertälje kommun visar avslutsorsakerna i projekt och satsningar under 2014 att endast 17 procent av deltagande kvinnor går till egen försörjning till skillnad mot männen där 35 procent går till egen försörjning. Detta är alltså den utmaning som projektet hade att arbeta med. Det konstateras också att det inte har gjorts någon djupare analys om var de här stora skillnaderna består. Sett i det här ljuset blir det fokus som vi i slutrapporten har kring resultatet för kvinnor och förklaringen till detta, ännu mer angeläget.



## 3 Om utvärderingen

### 3.1 Uppdraget

Kontigo har haft i uppdrag att genomföra löpande och lärande utvärdering av projektet. Utvärderarna har även haft i uppdrag att identifiera behov hos aktörer och intressenter och utgöra ett underlag för projektstyrning. I utvärderingens syfte ingår också att lyfta erfarenheter och lärdomar från projektet på ett sätt som genererar nytta för utvärderingens tänkbara mottagare.

Inom ramen för utvärderingsuppdraget har Kontigo levererat två skriftliga rapporter: "Utvärderarnas nulägesanalys" (mars 2017) och halvtidsrapporten "Resultatuppföljning och kritiska faktorer för implementeringsprocessen" (juni 2018). Därutöver har även ett metod-PM levererats; "Arbetshjulet och Stjärnan – Jämförande analys av två modeller för att mäta stegförflyttning hos individer". I det följande sammanfattas några viktiga slutsatser i de båda rapporterna samt vårt PM.

### 3.2 Summering av nulägesanalysens slutsatser

#### 3.2.1 Goda resultat för kvinnor – sämre för män

Kontigo konstaterade att projektet nått relativt goda resultat i synnerhet vad gäller huvudmålet, att minst 30 % av deltagande kvinnor och 30 % av deltagande män når egenförsörjning. Enligt den då senaste uppföljningsrapporten hade 54 % av kvinnorna och 16 % av männen i projektet uppnått egenförsörjning. Den låga andelen män relativt kvinnor som avslutats till egenförsörjning uppmärksammades av Kontigo, då resultaten i liknande insatser normalt ser precis tvärtom ut. Resultat var alltså både bra och dåligt: att projektet såg ut att lyckas minska skillnaderna i avslutsorsak mellan kvinnor och män (till kvinnors fördel) var positivt, medan det låga resultat för män inte kunde anses som lyckat.

#### 3.2.2 Starkt engagemang

Kontigo såg – dels i intervjustudier och dels i samband med deltagande i projektaktiviteter och styrgruppsmöten – ett starkt engagemang för att uppnå goda resultat. I rapporten konstaterades att detta är en central komponent för att nå måluppfyllelse. Med hjälp av engagerade och kompetenta medarbetare fanns förutsättningar för projektet att hålla god styrfart mot målen under hela genomförandet.

#### 3.2.3 Utmaningar kring deltagarinflödet

Utmaningarna kring deltagarinflödet och målgruppens förutsättningar kunde sannolikt komma att prägla hela genomförandet, menade Kontigo. I nulägesanalysen beskrivs att om projektet skulle få in fler AM2:or och AM3:or skulle detta sannolikt ställa krav på särskild kompetens hos medarbetarna vad gäller till exempel bemötandefrågor. En målgrupp där fler har särskilda behov skulle också kräva, menade Kontigo, att projektet måste ha de resurser som krävs för att möta målgruppens behov på olika sätt. De horisontella delprojekten språk och hälsa skulle under dessa omständigheter bli ännu viktigare för projektets förmåga att nå målen.



## 3.3 Summering av halvtidsrapportens slutsatser

### 3.3.1 På väg mot implementering – och ny organisation

När rapporten skrevs på försommaren 2018 fanns i Södertälje en pågående process för att omorganisera verksamheten i syfte att effektivisera kommunens arbetsmarknadsarbete. Bland annat innefattade arbetet inrättandet av ett "Kompetenscenter". Kontigo konstaterade i rapporten att "Vi bedömer det dock som mycket positivt att det i och med detta förefaller skapas förutsättningar för projektets arbetssätt, insatser och lärdomar att i olika hög grad bli implementerade i en ordinarie verksamhet."

Kontigo menar att det blir oerhört viktigt att på ett tydligt och begripligt sätt kommunicera den nya strukturen internt, för att underlätta förståelse och en snabb implementering även i praktiken, operativt, och inte enbart på strategisk nivå.

### 3.3.2 Stärkt samverkan och dialog mellan de centrala aktörer som har ansvar för individens väg från utanförskap till etablering

Samverkan och dialog mellan kommunens arbetslivskontor, social- och omsorgskontor samt Arbetsförmedlingen bedöms vara en central fråga för det framtida arbetet. Ett viktigt forum för detta, menade Kontigo, blir sannolikt styrgruppen kring kompetenscenter, där eventuella utmaningar och specifika praktiska frågor kan tas upp och behandlas.

Kontigo menar i rapporten att de främsta utmaningarna vad gäller samverkan verka ha uppdagats på operativ nivå. Det handlar t ex om att kommunen och Arbetsförmedlingen kan ha olika förhållningssätt och krav i förhållande till individen. En knäckfråga har varit exempelvis olika uppfattningar vad gäller huruvida individen står/bör stå till arbetsmarknadens förfogande eller ej, samt vilka konsekvenser en sådan bedömning får för möjligheten att ta del av arbetsmarknadsinsatser, utbildningar eller beviljas försörjningsstöd bland annat.

Kontigo menade att det var oerhört viktigt att samla, synliggöra och hantera dessa operativa utmaningar för att skapa så goda förutsättningar som möjligt att skapa en mer effektiv samverkan och dialog mellan de centrala aktörerna på arbetsmarknadsområdet.

### 3.3.3 Volym: Från avgränsad till ordinarie verksamhet

En viktig fråga i samband med implementeringsarbetet, menade Kontigo, var hur den verksamhet som bedrivits i projektform skulle växlas upp till en ordinarie verksamhet, där normalt sett ett större antal individer omfattas i målgruppen. Projektet har totalt sett haft relativt stora resurser för att arbeta med 570 individer under hela projektperioden. När uppdraget utvidgas till att bli en ordinarie verksamhet, samt att kommunens arbetsmarknadsinsatser även ska omfatta förebyggande insatser för dem som riskerar att hamna i utanförskap (t ex efter att man avslutas från Arbetsförmedlingens etablering), förutsågs att en betydligt större målgrupp skulle bli aktuell.

Här bedömde Kontigo det vara intressant att se i vilken utsträckning man hade förutsättningar att rigga den nya verksamheten på ett sådant sätt så att de arbetssätt och de metoder som skapat goda resultat inom ramen för projektet, också kunde appliceras i den ordinarie verksamheten.





## 3.4 Summering av slutsatser från PM om modeller för individskattning

Hösten 2017 arbetade Kontigo fram "Arbetshjulet och Stjärnan – Jämförande analys av två modeller för att mäta stegförflyttning hos individer". Syftet med detta uppdrag – inom ramen för den löpande utvärderingen – var att utreda fördelar respektive nackdelar hos respektive modell för att sedan landa i en rekommendation kring vilken modell som bör bli den som fortsatt används och utvecklas inom Södertälje kommuns arbetsmarknadsinsatser.

Vår granskning visade på att modellerna skiljer sig åt något. Stjärnan hade en tydlig vetenskaplig förankring och ett nyligen utvecklat statistikverktyg för uppföljning som möjliggjorde generaliserbarhet, medan Arbetshjulet hade ett större fokus på delaktighet, bland annat genom det starkt coachande inslag som modellen bygger på.

En ytterligare skillnad gällde i vilken fas de båda modellerna befann sig vid tillfället för granskningen. Arbetshjulet var den modell som användes inom MAP2020. Kontigo konstaterade samtidigt att Stjärnan i stort sett var ett färdigt verktyg på god väg att implementeras i den verksamhet den tagits fram inom, på arbetsmarknadsenheten. Kontigo bedömde därmed att det fanns tydligare inslag av utvecklingsbehov vad gäller t ex enhetlighet i tillämpning och uppföljning för Arbetshjulets del. Det fanns också frågetecken rörande i vilken utsträckning modellens coachande inslag skulle kunna komma att implementeras brett utan interna kompetensutvecklingsinsatser.

Mot bakgrund av detta bedömde Kontigo slutligen att Stjärnan var den modell som bör fortsätta utvecklas och spridas inom Södertälje kommuns verksamheter där arbetsmarknadsinsatser ingår. Dock konstaterade vi att även den modellen hade en del utvecklingspotential, bland annat i form av att se över huruvida ett ännu starkare deltagarperspektiv skulle kunna införas även i denna modell. Kontigo uttryckte att det här finns viktiga lärdomar att dra utifrån utvecklingen och tillämpningen av Arbetshjulet. Slutligen noterade vi att vi upplevde att Södertälje kommuns arbetsmarknadsinsatser överlag skulle vinna på en högre grad av samverkan, däribland mer strukturerade former för lärande och erfarenhetsutbyte mellan utvecklingsinsatser och ordinarie verksamhet.

## 3.5 Fokusområden i slutrapporten

I halvtidsrapporten presenteras utvärderarens förslag till några intressanta fokusområden att behandla i slutrapporten. Områdena kan sammanfattas enligt följande:

1. **Hur har det gått för deltagarna?**
  - a. Hur många av de projektdeltagare som lämnat projektet till arbete eller studier har återgått till att uppbära försörjningsstöd sex månader efter projektavslut?
  - b. Hur har projektet, i relation till andra socialfondsprojekt, lyckats med att få bra resultat för de kvinnor som deltagit?
2. **Branschspår och språkutveckling – metoder i projektet**
3. **Vad säger arbetsgivarna?**
4. **Implementering i ordinarie verksamhet**



Dessa områden beskrivs och utforskas i efterföljande avsnitt.

## 3.6 Metoder i slututvärderingen

De metoder som använts i slututvärderingen har varit såväl kvantitativa som kvalitativa.

För studie och analys av effekter på deltagarnivå har dels statistik inhämtats från Socialkontoret i Södertälje, dels statistik från SCB:s ESF-databas. Frågan om hur det har gått för deltagarna har varit central i intervjuer med styrgrupp, i fokusgruppssamtal med personal samt inte minst i intervjusamtal med deltagare. Vi har inom uppdraget haft intervjusamtal med ett drygt tiotal deltagare, både nuvarande och tidigare. Fokusområdena om metoder har berörts både i intervjuer och i fokussamtal med medarbetare. Dessutom har dokumentstudier gjorts.

När det gäller arbetsgivarna har telefonintervjuer med utvalda arbetsgivare inom respektive branschspår gjorts. Kontigo har även varit i kontakt med en av de språkpedagoger som arbetat i projektet.

I tillägg till detta har även en översiktlig forskningsgenomgång genomförts om kvinnors och mäns deltagande i arbetsmarknadsinsatser, samt forskning om språkets betydelse i samband med etablering på arbetsmarknaden.

För att få svar på vad som hänt och händer med projektets implementering har framförallt styrgruppens representanter, samt projektchef och chefer i verksamheten, intervjuats.

För att få finansiärens bild av projektet har även ESF-samordnaren som varit kontaktperson intervjuats.

Kontinuerligt har avstämning och kommunikation skett med projektchefen.



## 4 Projektets resultat – fyra fokusområden

Nedanstående fokusområden fångar in de viktigaste resultaten från projektet, såväl på individ-, projekt- och organisationsnivå.

Resultaten på individnivå beskrivs nedan i avsnittet 4.1 *Hur har det gått för deltagarna*. Här besvaras frågan om i vilken utsträckning resultaten blir långsiktiga genom en studie av försörjningsstöd sex månader efter projektavslut. Vidare fördjupar vi oss i den fråga som har uppmärksammats redan tidigare i utvärderingen och i projektets egen uppföljning: finns det ett särskilt lyckat resultat för kvinnor i projektet? Vi jämför dels med män och dels jämför vid med hur könsfördelningen ser ut inom ESF-projekt i stort.

På projektnivå tittar vi lite närmare på de metoder som använts i projektet och hur arbetsgivare har uppfattat projektet, deltagarna och de metoder som använts.

Slutligen är frågan om implementering det viktigaste resultatet på organisationsnivå – vad och hur tas projektet om hand in i linjeorganisationen?

De siffror gällande MAP2020 som redovisas i denna rapportens resultatdel är hämtade ur en datafil som utvärderarna har erhållit från Socialkontoret, och som dels redovisar antalet deltagare totalt, antal utskrivna mot arbete eller studier samt hur många som gått till försörjningsstöd sex månader efter avslut. Uppgifterna i denna fil överensstämmer inte med projektets egna siffror, vilket uppmärksammats vid avstämning med projektchefen i samband med rapportens färdigställande. Denna diskrepans är bekymmersam, inte minst utifrån vikten av att kunna mäta resultat på ett tillförlitligt sätt. De differenser som vi upptäckt innebär dock inte att våra slutsatser förändras.

### 4.1 Hur har det gått för deltagarna?

Hur det gått för deltagarna utforskas utifrån två olika frågeställningar. Dels undersöks hur situationen ser ut efter sex månader för dem som kommit ut i arbete eller studier. Dels undersöks resultatet för kvinnor, jämfört med resultatet för män. Statistiken från MAP2020 är till största delen hämtad från den datafil som levererats till Kontigo från Socialkontoret i januari 2019. De jämförande siffrorna har hämtats från SCB:s ESF-databas. Att via jämförelser med denna databas söka svar på om MAP2020, rent kvantitativt, lyckats bättre eller sämre än andra projekt med att få deltagare i arbete, är inte meningsfullt, eftersom målgrupperna skiljer sig åt – inte minst i hur långt från arbetsmarknaden respektive målgrupp inledningsvis befinner sig. En sådan jämförelse kräver mer omfattande arbete för att hitta jämförbara ESF-projekt. De jämförelser som görs med riket i stort (SCB:s ESF-databas) handlar därför i första hand om jämförelser av *könsfördelning* vid givna avstämningspunkter (deltagande i projekt, status vid utskrivning och status efter sex månader). I avsnittet 4.1.2 *Lyckat resultat för kvinnor?* görs sådana jämförelser.

#### 4.1.1 Effekter på försörjningsstöd

Som beskrivs i halvårsrapporten, bedömer Kontigo att det är intressant att titta närmare på projektets förmåga att skapa hållbara resultat för individen. Hur långsiktiga är projektets resultat?

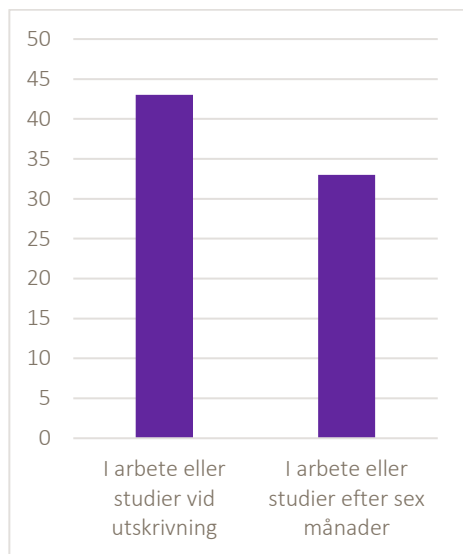


Ett sätt att undersöka detta kvantitativt är att titta närmare på hur många av projektets deltagare som återvänder till försörjningsstöd.

Av deltagarna i MAP2020 är 43 % av det totala antalet deltagare i arbete<sup>2</sup> eller studier vid utskrivning från projektet. Efter sex månader är 33 % av det totala antalet deltagare kvar i arbete eller studier (dvs har inte återgått till försörjningsstöd)<sup>3</sup>.

Av de inskrivna männen är 39 % i arbete eller studier sex månader efter avslut. Av de inskrivna kvinnorna är 30 % i arbete eller studier sex månader efter avslut.

**Diagram 1: Andel deltagare i arbete eller studier vid utskrivning från projektet samt sex månader efter avslut (procent av totalt antal inskrivna)**



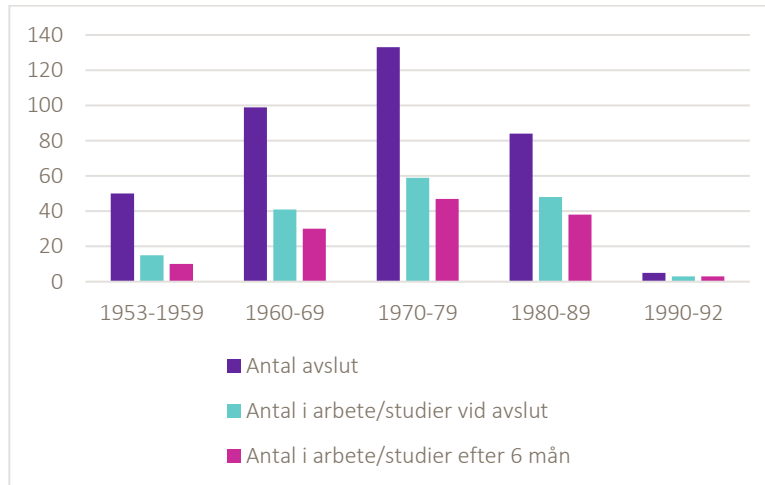
Källa: Datafil MAP2020

<sup>2</sup> Med "arbete" avses här MAP2020:s egen kategorisering, det vill säga "arbete (osubventionerat)" samt "arbete (subventionerat)"

<sup>3</sup> Andelen kvar i arbete/studier efter sex månader, definieras som de personer som vid denna tidpunkt inte uppbär försörjningsstöd, eller där försörjningsstödet är mindre än 2000 kr per månad.

Vad gäller åldersfördelning kan vi se att åldersgruppen född 1970-79 har flest deltagare i projektet och det är också i den åldersgruppen som flest skrivits ut till arbete.

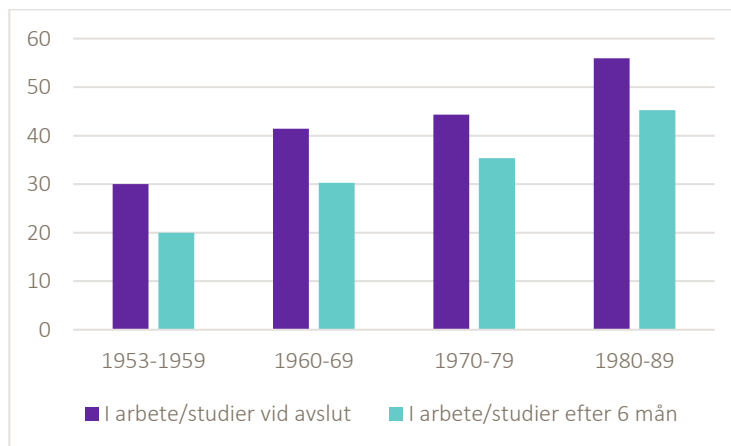
**Diagram 2: Utskriven till arbete eller studier, fördelat på ålder (antal individer)**



Källa: MAP2020<sup>4</sup>

Hur många av deltagarna som är kvar i arbete eller studier efter sex månader varierar mellan åldersgrupper, där yngre åldersgrupper har bättre resultat än äldre.

**Diagram 3: Andel i åldersgruppen som är i arbete eller studier vid avslut respektive efter sex mån (procent av totala antalet individer i respektive åldersgrupp i projektet)**



Källa: MAP2020<sup>5</sup>

Åldersgruppen födda år 1990-92 består av endast fem individer, vilket utgör ett för litet underlag för att redovisas i diagrammet ovan. Tre av dessa har skrivits ut till arbete eller studier och alla tre finns kvar i arbete eller studier efter sex månader.

<sup>4</sup> I datafilen från projektet saknas åldersuppgift för deltagare som inte gått till arbete eller studier, varför uppgift om totala antalet individer per åldersgrupp hämtats från presentation för styrgruppen, okt 2018

<sup>5</sup> Se ovan

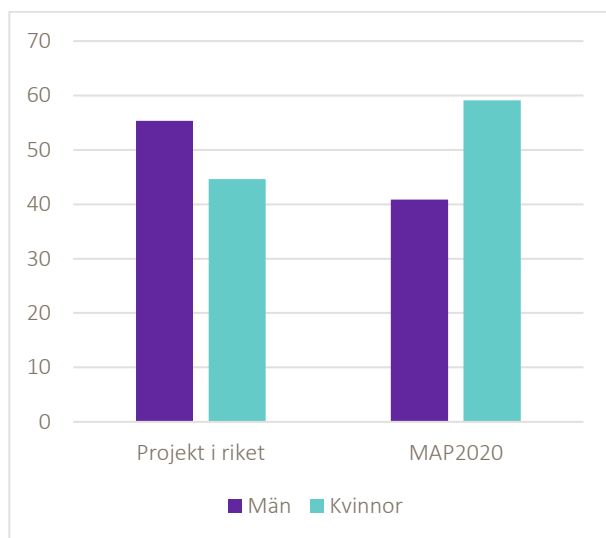
### 4.1.2 Lyckat resultat för kvinnor?

Flera omfattande utredningar på arbetsmarknadsområdet har visat att kvinnor generellt i mindre utsträckning får ta del av kvalificerade insatser än män, samt att kvinnors resultat (i termer av arbetsmarknadsetablering) av samma insatser generellt är sämre än mäns. I halvårsrapporten konstaterades att MAP 2020 förefaller ha lyckats relativt väl med målgruppen kvinnor – en uppfattning som bekräftas i intervjuer med såväl projektmedarbetare som projektledning. Vi bedömer att det är synnerligen intressant att undersöka om påståendet stämmer och vi redovisar här en bild av resultatet. I analysdelen återkommer vi till vad som kan ligga bakom resultatet. Handlar det om specifika arbetssätt och metoder, branschspårens utformning och inriktning, eller andra faktorer?

Vi har valt att på aggregerad nivå jämföra resultat och status för de som varit inskrivna i projektet med resultat för samtliga socialfondsprojekt inom programområde 2.

Andelen kvinnor som deltagit i MAP2020 är större jämfört med andelen kvinnor i PO2-projekt i riket (59 % jämfört med 45 % i riket). Projektet har alltså redan vid antagningen till projektet gjort en större satsning på kvinnor än vad som generellt görs i PO2-projekt.

**Diagram 4: Könsfördelning i PO2-projekt totalt och i MAP2020** (procent av det totala antalet deltagare)



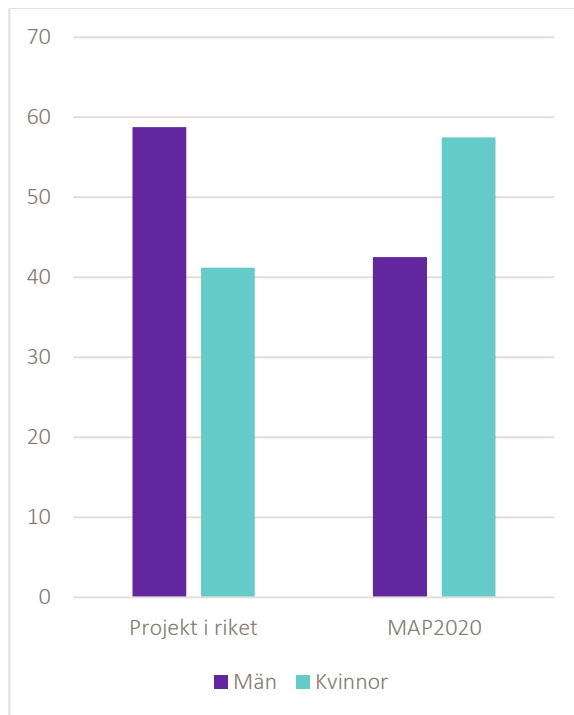
Källa: SCB, ESF-databasen<sup>6</sup> (2018-11-26) respektive MAP2020

<sup>6</sup> I uppgiften från ESF-databasen inkluderas deltagare som avbrutit projektet



Av dem i MAP2020 som är utskrivna till arbete eller studier är 71 personer män och 96 personer kvinnor. Könsfördelningen bland dem som skrivits ut till arbete eller studier är därmed 43 % män och 57 % kvinnor.

**Diagram 5: Könsfördelning, personer i arbete eller studier vid utskrivning** (procent av totalt antal individer som skrivits ut till arbete eller studier)



Källa: SCB, ESF-databasen<sup>7</sup> (2018-11-26) respektive MAP2020.

Efter sex månader är 10 av de 71 män som gick ut till arbete eller studier tillbaka på försörjningsstöd som överstiger 2000 kr per månad. 28 av de 96 kvinnor som gick ut till arbete eller studier tillbaka på försörjningsstöd.

Övriga bedöms vara kvar i arbete eller studier, vilket innebär att av dem som är kvar i arbete efter sex månader är 48 % män och 52 % kvinnor.

Detta kan jämföras med könsfördelningen mellan män och kvinnor som efter sex månader är kvar i arbete eller studier totalt sett, i PO2-projekt i riket, där 60 % är män och 40 % kvinnor.

<sup>7</sup> I uppgiften från ESF-databasen inkluderas deltagare som avbrutit projektet för att gå till arbete eller studier



Andelen kvinnor som är kvar i arbete efter sex månader är därmed större i MAP2020 än generellt i PO2-projekt.

**Diagram 6: Könsfördelning män/kvinnor bland dem som är kvar i arbete eller studier efter sex månader<sup>8</sup>** (procent av det totala antalet individer som är kvar i arbete efter sex månader)



Källa: SCB, ESF-databasen (2018-08-20) respektive MAP2020

Bland dem i MAP2020 som skrivs ut till arbete eller studier har könsfördelningen förskjutits något till fördel för männen, för att ytterligare ha utjämnats vad gäller sysselsättning efter sex månader.

**Tabell 1: Könsfördelning i MAP2020 vid tre avstämningpunkter: totalt i projektet, vid utskrivning samt i arbete/studier efter sex månader** (procent av det totala antalet individer i respektive kategori)

	Män	Kvinnor
Fördelning män/kvinnor i MAP2020 (%)	41	59
Fördelning i arbete/studier vid utskrivning (%)	43	57
Fördelning i arbete/studier efter sex mån (%)	48	52

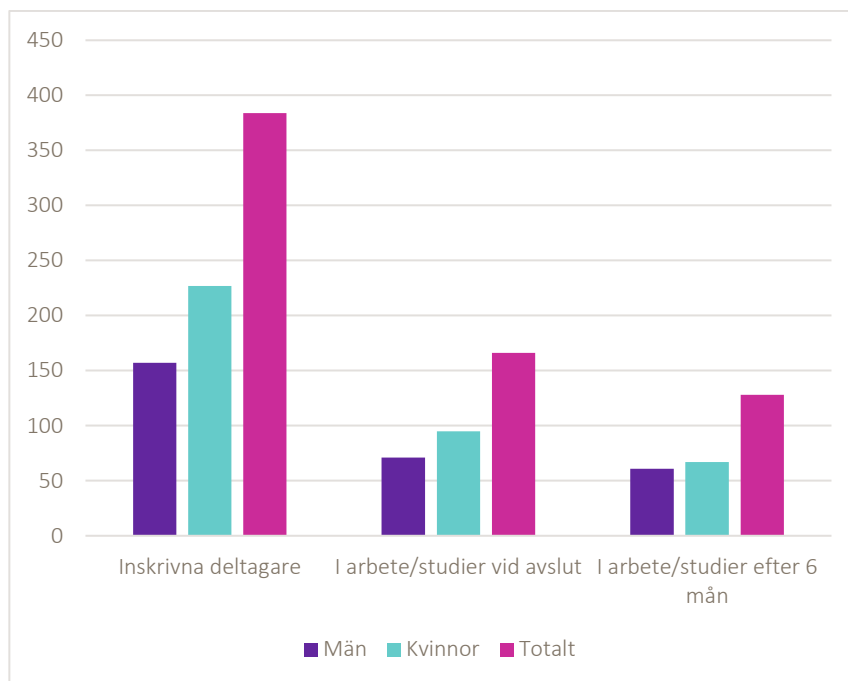
Källa: MAP2020

<sup>8</sup> I SCB:s sammanställning är definitionen av studier "Deltagare i utbildning efter 6 mån avslutad åtgärd"





Diagram 7: Antalet män respektive kvinnor vid tre avstämningpunkter: totalt i projektet, vid utskrivning samt i arbete/studier efter sex månader (antal individer)



Källa: MAP2020

Vi kan konstatera att utvecklingen för de inskrivna kvinnorna är något sämre än för de inskrivna männen. Dock är andelen kvinnor, sett till könsfördelning, som är kvar i arbete efter sex månader större i MAP2020 än generellt i PO2-projekt.

Av de 227 kvinnor som varit inskrivna i projektet är 96 i arbete eller studier vid utskrivning, det vill säga 42 %. Sex månader efter avslut är 30 % av kvinnorna fortfarande i arbete eller studier.

Detta kan jämföras med Södertäljes egna siffror kring avslutsorsakerna i projekt och satsningar under 2014, som visar att endast 17 procent av deltagande kvinnor går till egen försörjning till skillnad mot männen där 35 procent går till egen försörjning.

Den ökade intagningen av kvinnor i MAP2020 har sannolikt bidragit till ett resultat som består även efter projektets slut. I analysdelen diskuteras ytterligare faktorer som kan ha haft betydelse för resultatet.

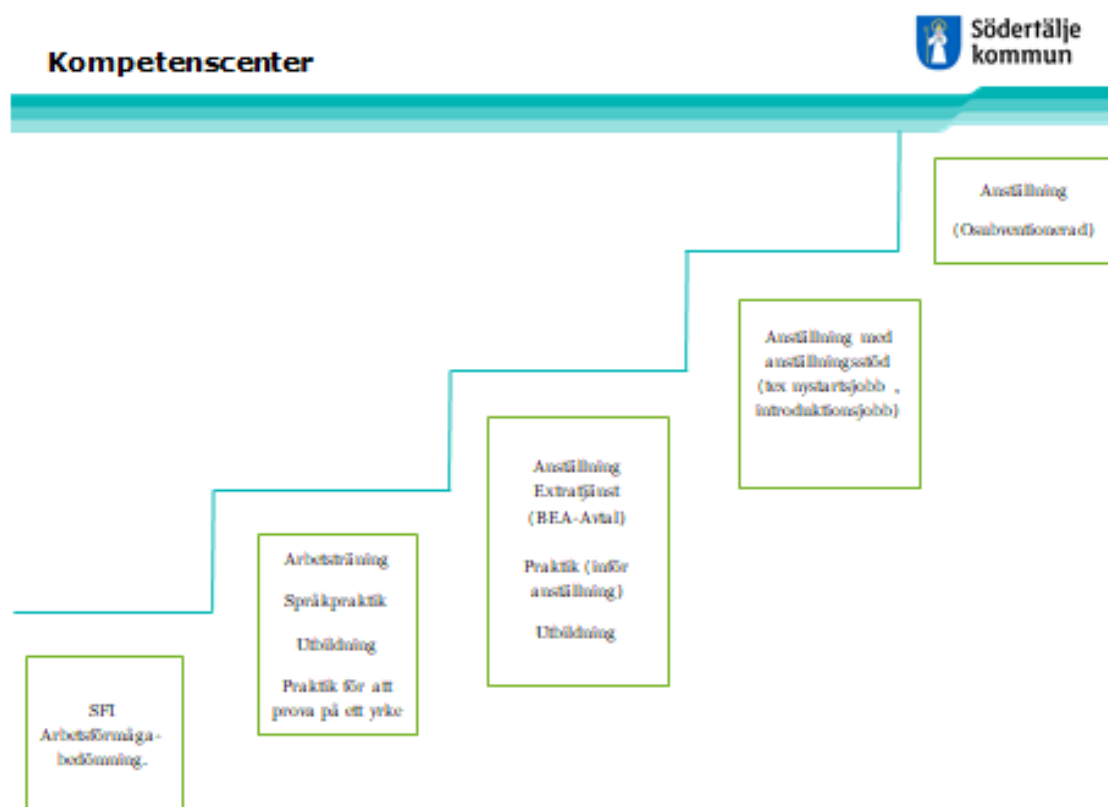


## 4.2 Branschspår och språkutveckling – två metoder i projektet

### 4.2.1 Branschspår

En av de bärande metoderna i MAP2020 har varit att arbeta i branschspår. Eftersom projektet redan från början hade en ambition att nå många kvinnor fokuserades två kvinnodominerade branscher – Vård och omsorg samt Mat och gröna näringar. Det tredje spåret var Teknisk service/Industriell produktion. Alla dessa tre är branscher som bedömdes ha ett stort anställningsbehov i Södertälje.

Två av branschspåren – Vård och omsorg samt Mat och gröna näringar – har utvecklat en trappstegsmodell, som har blivit implementerad i kommunens reguljära verksamhet:



Tanken är att deltagaren efter genomgången arbetsförmågabedömning kommer ut på en arbetsplats för att göra praktik och pröva på ett yrke. Efter en tids praktik och upplärning får arbetsplatsen en bild av deltagaren och den som passar för yrket kan få en extratjänst<sup>9</sup>. Samtidigt fortsätter språkutvecklingen praktiskt på arbetsplatsen. Deltagaren kläs dessutom på med relevant

<sup>9</sup> Från och med 1 januari 2019 införde Arbetsförmedlingen stopp för anvisning till extratjänster, varför modellen – om den fortsatt ska användas – måste anpassas till nya förutsättningar.



utbildning för det branschspår hen befinner sig i. Detta kan leda vidare till ett nystartjobb för att slutligen övergå i en osubventionerad anställning.

De allra flesta vi samtalat med och intervjuat har varit mycket positiva till branschspåren. En kritik mot branschspåren har varit att den skulle vara instängande och få deltagare att fastna i redan könssegregerade spår. Mot det kan invändas, vilket många gjort i samtal och intervjuer, att branschspåren har fungerat mycket väl, både i att fånga kompetens och intresse. En mycket viktig utgångspunkt för medarbetarna har varit att fånga det intresse, engagemang och den drivkraft som finns hos deltagaren. Ambitionen har varit att leda mot ett jobb där det finns behov och där deltagaren har fallenhet, intresse och kompetens. Att söka bryta könssegregerade mönster med en grupp som har stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden kan aldrig få stå i första rummet.

## 4.2.2 Språkutveckling

Som Kontigo även tog upp i den tidigare nulägesanalysen har projektet, för att maximera och samtidigt kvalitetssäkra språkutvecklingen hos deltagarna, infört ett horisontellt stödprojekt för arbetet med språkutveckling. I stödprojektet har det ingått en delprojektledare såväl som en projektmedarbetare som båda är språkpedagoger och certifierade coacher med erfarenhet av språkutveckling i arbetslivet. En av de mer praktiska utgångspunkterna i MAP2020 har varit just att förlägga huvuddelen av språkutbildningen till arbetsplatserna. Som stöd för arbetsgivarna har det erbjudits språkhandledarutbildning för att kompetensutveckla och stödja handledarna i det dagliga språkutvecklingsarbetet. I övrigt har språkstödet framförallt erbjudits i form av språkutvecklingsinsatser mot deltagarna där man genomfört språkbedömningar och uppföljningar enligt den europeiska bedömningsstandarden CEFR, upprättat individuella språkutvecklingsplaner och drivit språkcaféer.

På grund av personalomsättning har Kontigo endast varit i kontakt med en av de tidigare språkpedagogerna. Vi har även i intervjuer med arbetsplatser som tagit emot MAP2020-deltagare ställt frågor om deltagarnas språkkunskaper och det stöd man upplever sig ha fått från projektets sida.

Internt har språkpedagogerna arbetat nära övrig MAP2020-personal, exempelvis med personal inom branschspåren och övriga coacher, men även nära deltagarna. I samtalsgrupper har det skett mer yrkesrelaterad språkträning, bland annat i form av att man konkret diskuterat instruktioner på arbetsplatsen. Arbetet med språkutveckling har som ovan nämnt fortgått under praktiktiden där arbetet även fungerat som ett stöd gentemot arbetsgivare genom exempelvis handledarutbildningar som bland annat omfattat hur man kan anpassa språket för att möta deltagare med bristande svensk-kunskaper. I Kontigos kontakt med en av projektets tidigare språkpedagoger framkommer att detta ihållande arbete i form av att vara ett fortsatt stöd även under praktiken är ett av de viktigaste inslagen i arbetet mot deltagarna. Under deltagarnas praktiktid har språkplaner följts upp, nytt material för språkträning att använda ute på arbetsplatserna har tagits fram och man har tillsammans arbetat med utökad vokabulär genom att öva på nya ord.

I vilken omfattning arbetet med språkutveckling följer med in i den nya organisationen är ännu tidigt att säga. Det som Kontigos samtal med en av projektets språkpedagoger mynnat ut i är vikten av att såväl handläggare som arbetsgivare får tid – och tar sig tid – att arbeta med deltagarnas språkutveckling. Trots att vi uppfattar att språkutveckling fått en betydande plats i MAP2020-projektet tyder intervjuer på att det varierat hos arbetsgivare i hur stor utsträckning man haft tid och förmåga att vara ett stöd för deltagarna språkmässigt. Även i Kontigos deltagarintervjuer framträder en varierad bild av det språkstöd de mottagit. Vissa deltagare uppger att de är mycket



nöjda med den delen av arbetet, vissa har ingen tydlig uppfattning och någon enstaka uppger sig haft svårt att tillgodogöra sig språkstödet på grund av att nivån var för hög.

### 4.3 Svarar projektet mot arbetsgivares behov?

På grund av personalomsättning och/eller byte av kontaktperson hos olika arbetsgivare vad gäller byte av kontaktperson gentemot projektet har Kontigo inte haft möjlighet att utföra någon totalundersökning med de arbetsgivare som tagit emot MAP2020-deltagare på praktik. Vi har totalt intervjuat personer på sju arbetsplatser, en inom branschspåret Teknik, tre inom Vård- och omsorg och tre inom Mat och gröna näringar. Ett par av de intervjuade arbetsplatserna har även deltagit i utbildningen Språkutveckling i arbetslivet.

Hur många deltagare som de intervjuade arbetsplatserna tagit emot varierar från någon enstaka deltagare till upp till ett tjugotal deltagare. I vissa fall har arbetsplatserna själva kontaktat MAP2020 och i andra fall har det varit MAP2020-personal som varit proaktiva genom att rekrytera arbetsgivare till projektet. Flera av arbetsplatserna har även en redan upprättad kontakt med Södertälje kommun då de tidigare tagit emot deltagare inom ramen för liknande projekt. Vad gäller den information arbetsgivarna har fått inför praktiktiden är de generellt sett nöjda då de anser att den varit tillräcklig. Vi uppfattar att det skett en dialog mellan arbetsgivare och projektpersonal inför rekryteringen av deltagare, där arbetsgivaren har fått möjlighet att specificera vilken typ av deltagare de söker och haft inflytande gällande vilken deltagare som blir erbjuden praktikplats. I flera fall har även intervjuer genomförts för att säkerställa att deltagaren är rätt person och deltagaren har fått besöka arbetsplatsen för att själv känna av om arbetet skulle kunna passa. Ett par av de intervjuade arbetsgivarna uttrycker att projektet har förberett deltagarna väl inför praktiken genom att diskutera regler, rutiner och vad som kan förväntas av praktiktiden. Något forum för erfarenhetsutbyte mellan olika arbetsgivare har inte funnits inom ramen för projektet. I detta fall går arbetsgivarnas åsikter isär då någon menar att det hade varit bra att ha, medan en annan uppger att det inte är något hen direkt saknat.

På frågan hur deltagarna har fungerat spretar svaren åt olika håll. Vissa av arbetsgivarna uppger att de är mycket nöjda och har valt att anställa en eller flera av deltagarna då dessa har motsvarat de förväntningar man haft. Andra arbetsgivare uppger att det finns deltagare som de gärna skulle anställa men att bristande språkkunskaper utgjort ett hinder för att fortsätta i någon annan form än praktik. Framförallt nämns svårigheten i att förmedla instruktioner till vissa deltagare, muntligt såväl som skriftligt, något som blir ett tidskrävande moment och skapar alltför stor risk för missförstånd. Andra arbetsgivare beskriver snarare att någon eller flera deltagare kommit in med bristande svenskkunskaper men att de på arbetsplatsen lyckats bidra till att höja dessa, exempelvis genom att man varit en mindre arbetsplats där alla snabbt blir en del av gemenskapen eller att man hittat arbetsuppgifter som fungerat även för de med bristande svenskkunskaper.

De flesta arbetsgivare som vi varit i kontakt med uppger sig ha tagit emot deltagare som varit intresserade av arbetet och som fungerat väl. Ett par arbetsgivare målar dock upp en annan bild; deltagare som inte varit intresserade och inte tagit det seriöst, eller deltagare som blivit krävande att ta emot då de inte haft förmåga att själva lära sig arbetsuppgifterna. I något fall har kontakt med projektpersonal där detta påtalats lett till att man fått in nya deltagare vilket förbättrat situationen. En av arbetsgivarna upplever också att projektet blivit bättre med tiden då det blivit allt tydligare från projektet gentemot deltagarna vad arbetsgivarna förväntar sig från dem och vad de själva kan förvänta sig från arbetsgivarnas sida.



Vad gäller det stöd som MAP2020 bidragit med uppger samtliga arbetsgivare som Kontigo kommit i kontakt med att det fungerat väl. Flera arbetsgivare uppger att personal från projektet hört av sig under praktiktiden för att stämma av och att projektpersonal varit tillgänglig och hjälpsam under tiden som arbetsgivare haft deltagare på praktik. Deltagande arbetsgivare har överlag känt sig trygga i att det funnits än mer stöd att få vid eventuellt behov. Samtidigt uppger flera arbetsgivare att det framförallt är de själva som tagit ansvar för mottagandet av deltagare, både vad gäller handledning och språkstöd, genom ett internt arbete som i vissa fall funnits på plats sedan innan och i andra fall utvecklats under praktiktiden. Endast någon enstaka av de intervjuade arbetsgivarna uppger att de deltagit i språk- och/eller handledarutbildning som ordnats av projektet.

Sammanfattningsvis uppger flertalet intervjuade arbetsgivare att de ser MAP2020 som ett väl genomfört projekt och att de definitivt skulle kunna tänka sig att delta i liknande projekt i framtiden. Det är svårt att dra säkra slutsatser med tanke på vårt relativt begränsade urval intervjupersoner. De tendenser vi ser är att de svårigheter som uppstått snarare varit kopplade till specifika deltagare – och då framförallt bristande språknivå och i vissa fall även bristande intresse för arbetet – än till administration och kontakt med projektpersonal. Vi uppfattar med andra ord att arbetsgivarna är nöjda med hur projektet agerat, utifrån de förutsättningar och svårigheter som finns hos deltagarna. Språknivån hos deltagarna uppges vara av stor betydelse för hur de fungerar på arbetsplatserna och vilka möjligheter de har att få stanna i form av en anställning. Vidare har olika arbetsgivare haft varierande förmåga att hitta en roll för deltagare med bristande svenskkunskaper; vissa har inte fått detta att fungera fullt ut och menar att språket måste vara på en högre nivå för att en anställning ska bli aktuell, medan andra arbetsplatser har lyckats anpassa arbetsuppgifter och i vissa fall till och med bidragit till att deltagaren höjt sin språknivå betydligt.

Det kan tilläggas att flera av de intervjuade arbetsgivarna – som ovan nämnt – tidigare deltagit i liknande insatser. Vissa intervjupersoner har mot bakgrund av detta varit osäkra på vilka deltagare de haft på praktik från MAP2020 respektive från andra projekt.

## 4.4 Implementering i ordinarie verksamhet

Implementeringen av MAP 2020 in i ordinarie verksamhet skedde från och med september 2018 och var ett resultat av en utredning om att effektivisera det samlade arbetsmarknadsarbetet inom kommunkoncernen. Arbetslivskontoret svarade för den rapport som togs fram<sup>10</sup>. Ett antal åtgärder lades fram i rapporten, för att möjliggöra bättre styrning, planering och samordning av strategiskt och operativt arbete på arbetsmarknadsområdet:

Inrätta ett **Kompetensråd** som har till uppgift att styra och leda arbetet på arbetsmarknadsområdet strategiskt på kort och lång sikt. Arbetsförmedlingen, kommunen, utbildningsanordnare och arbetsgivare inbjuds att delta.

Utveckla den befintliga operativa samverkansarenan FIA inom ramen för det nya namnet **Kompetenscenter**. Arbetsmarknadsperspektivet ska stärkas i arbetet med individen, från kartläggning till anställning. Samlokalisering av personal från arbetslivskontoret och Arbetsförmedlingen. Arbetslivskontoret tar över det kommunala ansvaret för samverkansarenan från Social- och omsorgskontoret.

<sup>10</sup> Rapport 2018-01-22: Effektivare arbetsmarknadsarbete. Utveckling av arbetsmarknadsarbetet i Södertälje kommun. Arbetslivskontoret, Södertälje kommun.



**Arbetsplatsplaceringar (APP):** Den del av arbetslivskontoret som idag ansvarar för kommunala placeringar utvecklas och får även ansvar för att matcha behov och kompetens inom de kommunala bolagen och hos privata arbetsgivare.

**Utvidgad samverkan med Arbetsförmedlingen utifrån målgruppsperspektiv:** Från att fokusera på individer på försörjningsstöd ska det kommunala arbetsmarknadsarbetet även rikta sig till målgrupper som riskerar att hamna i långtidsarbetslöshet och utanförskap. Detta omfattar även individer inom Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Kommunen och Arbetsförmedlingen ska göra samma bedömningar av individens arbetsmarknadsstatus och komma överens om eventuella förebyggande insatser.

### Översyn och renodling av samverkansforum mellan intressenter på arbetsmarknadsområdet

Den nya organisationen innebar att MAP2020 fick sin hemhörighet i Kompetenscenter. Det tidigare FIA som också inrymdes i denna samverkansarena fick namnet *Jobbcenter*. En organisationskiss presenterades<sup>11</sup> med en implementering av MAP2020 i flera olika steg:

- Tre veckors introduktionskurs, där viktiga fokus var att se på individens anställningsbarhet, i vilken utsträckning hen är jobbreda och vilken branschriktning som då är aktuell. Det fanns alltså ett centralt arbetsmarknadsperspektiv i introduktionen, som även inrymde jämställdhets-, tillgänglighets- och icke-diskrimineringsperspektiv, praktiskt kopplat till språkutveckling och branschval. Hälsopedagog och språkpedagog kopplades till introduktionsarbetet.
- Två av branschspåren inom MAP2020 – Vård och omsorg, Mat och gröna näringar – har utvecklat trappstegsmodeller för deltagarens introduktion. Dessa modeller implementeras i ordinarie verksamhet. Det tredje branschspåret - Teknik och industriell produktion - har utvecklats i ytterligare fler: Industri, Lager och logistik, Service, Bygg samt Pedagog.
- Samverkan med Arbetsförmedlingen implementeras genom att två handläggare som varit knutna till projektet ingår i Kompetenscenter/Jobbcenter.
- Två nya jobbfunktioner etablerades utifrån det arbete som vuxit fram inom MAP2020:s regi: kompetensförmedlare respektive jobbcoach. Detta var ett sätt att koppla samman det individinriktade arbetet med det utåtriktade, riktat mot arbetsgivare, för att stärka matchning och vägen ut mot arbete.
- En APP-grupp (ArbetsPlatsPlacering) inrättas för att stötta arbetsgivare som tar emot deltagare från kompetenscenter.
- Hubben som varit projektets fysiska arena och som stöttar deltagaren i jobsök, cv-skrivning, intervju träning m m, prövades under hösten som en del i ordinarie verksamhet.

Från årsskiftet 2018/19 omorganiseras kommunens arbetsmarknadsarbete åter igen på så sätt att Arbetslivsnämnden läggs ner och Arbetslivskontorets verksamhet ingår därmed istället under Social- och omsorgsnämnden. Vad det nya namnet på kontoret blir framgår inte. När vi gör intervjuer i januari 2019 är fortfarande mycket av konsekvenserna av denna omorganisering oklar. Fortfarande

<sup>11</sup> MAP2020 – Implementering. Presentation PPT i samband med styrgruppsmöte, oktober 2018



– februari 2019 – är kommunens egen hemsida om denna förändring inte uppdaterad. Informationen kring vad den nya organisationen innebär, är alltså knapphändig, såväl internt som externt.

Enligt den information vi fått ska dock den organisatoriska förändringen beträffande nämnder inte påverka det operativa arbetet. Vad det i praktiken kommer att innebära tycks det i nuläget inte råda full klarhet i. Om det väldigt tydliga arbetsmarknadsfokus som låg till grund både för den utredning som gjordes av Arbetslivskontoret och hur arbetet sedan kom att organiseras, om detta kommer att förändras eller förskjutas är ännu för tidigt att säga något om. Från dem vi intervjuat råder det delade meningar om vad man anser om den politiskt antagna förändringen.



# 5 Analys

## 5.1 Vad säger forskningen om kvinnors och mäns deltagande i arbetsmarknadsinsatser?

För att sätta in arbetet i MAP2020 i en större kontext, med särskilt fokus på förutsättningarna för kvinnor respektive män, har en utblick i omvärlden gjorts. I det följande sammanfattas slutsatser från några studier om skillnader mellan mäns och kvinnors deltagande i arbetsmarknadsinsatser och utfall av insatserna.

Maria Cheung har i Arbetsförmedlingens rapport *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering?* från 2018 kunnat redogöra för hur myndighetens insatser och förmedlingsverksamhet varierar beroende på individers kön. Granskningen visade att systematiska könsskillnader förekommer under samtliga perioder som individer är inskrivna hos Arbetsförmedlingen, under de första femton månaderna. Kvinnor får i mindre utsträckning än män ta del av arbetsnära insatser, exempelvis arbetsmarknadsutbildningar, arbetspraktik, instegsjobb och nystartsjobb. (Cheung, 2018)

Andra könsskillnader som uppmärksammats i granskningen är:

- Kvinnliga arbetssökande har fler kontakter per telefon med arbetsförmedlare medan män har fler besök.
- Kvinnor har längre ledtider från inskrivningsdag till det första, andra och tredje besöket och får en kallelse betydligt senare än män.
- Kvinnor i etableringsuppdraget har lägre sannolikhet att träffa en arbetsförmedlare jämfört med män i samma grupp. Männen träffar dessutom i större utsträckning samma förmedlare fler gånger än kvinnorna.
- Kvinnor inom gruppen utrikes födda bedöms i lägre grad matchningsbara och i lägre grad ha behov av validering men har å andra sidan högre sannolikhet att bli bedömda av att vara i behov av tidiga insatser.
- Kvinnor har högre sannolikhet att få ta del av förberedande utbildningar och högre sannolikhet att få ta del av extratjänster som är i form av subventionerad anställning.

Arbetsförmedlingens insatser fördelas olika mellan män och kvinnor. I samtliga insatser utom extratjänster är män överrepresenterade (i förberedande utbildning, arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik, instegsjobb och nystartsjobb). Andelen kvinnor inskrivna inom samtliga grupper (inrikes födda, utrikes födda som är i etableringen och utrikes födda som inte är i etableringen) är i minoritet, vilket påverkar statistiken och fördelningen.

Inom gruppen utrikesfödda inom etableringen finns även andra könsskillnader vad gäller deltagande i arbetsmarknadsinsatser. Exempelvis registrerar sig kvinnor senare än män hos Arbetsförmedlingen, de påbörjar sitt deltagande i SFI-utbildningar senare än män, de påbörjar reguljära studier senare än män och de tar i lägre utsträckning än män del av arbetsförberedande insatser. Förekomsten av könsskillnader i utbud och erbjudande av arbetsmarknadsinsatser kan delvis bero på mäns och





kvinnors olika erfarenheter och kompetenser fastslår Cheung, därmed sägs extratjänster utgöra en viktigare insats för att påskynda kvinnor arbetsmarknadsetablering. (Cheung, 2018)

Enligt SOU 2012:69 är vård av barn oftast anledningen när kvinnor i allmänhet avbryter sitt deltagande i arbetsmarknadsinsatser medan män i allmänhet oftast avbryter insatser med anledning av arbete. I utredningen fastslås att kvinnors lägre sysselsättningsgrad och lägre arbetskraftsdeltagande oftast beror på kvinnors omsorgsansvar. (SOU 2012:69)

Sammantaget innebär skilda förutsättning och olika tilldelning av resurser att det är svårare för utrikes födda kvinnor att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden än det är för utrikes födda män.

## 5.2 Vad säger forskningen om språkets betydelse för etablering på arbetsmarknaden?

En av utgångspunkterna i projektet MAP2020 har varit att språket är av stor betydelse för deltagarnas möjlighet att komma ut i arbete. Detta faktum understöds av forskningen. Det har varit svårt att finna aktuella studier som handlar om språkutveckling, men slutsatserna från de studier som finns är entydiga: språkkunskaper spelar en avgörande roll för sannolikheten att få eller att ha kvar ett jobb. I SOU 2012:69 fastställs det bland annat att de personer som deltagit i SFI-utbildningar har högre sysselsättningsgrad inom loppet av tio år i jämförelse med de personer som inte deltagit.

I rapporter som *The Integration of immigrants into the Labour Market* av George Lemaître (2007) och *Får utlandsfödda betalt för sin utbildning och sina kunskaper i svenska* av Dan-Olof Rooth och Olof Åslund (2007) framkommer att de allra flesta arbetsgivare i Sverige betraktar språkkunskaper som en avgörande faktor vid rekrytering. En person som besitter lägre språkkunskaper tenderar därför ha mindre chans att få en anställning, där utrikes födda personer tenderar att missgynnas i högre utsträckning i jämförelse med inrikes födda personer med samma språkkunskaper.

Bland annat har forskning visat att personer med lägre språkkunskaper har svårare att signalera sin kompetens i relation till personer med goda språkkunskaper, vilket resulterar i försämrade förutsättningar att bli anställd. OECD fastslår också att arbetsgivare och arbetsförmedlare tenderar att sortera bort personer med bristande språkkunskaper vid rekrytering och förmedling av tjänster vilket i förlängningen leder till sämre etablering på arbetsmarknaden för personer med lägre språkkunskaper. Rooth och Åslund påpekar dock att goda språkkunskaper inte är en nödvändighet för att arbeta i Sverige; en stor andel av de personer som besitter låga kunskaper i det svenska språket ändå är sysselsatta. (Lemaître, 2007; Rooth & Åslund, 2007)

Språkkunskapers betydelse för sysselsättningen diskuteras inom forskningen oftast som en bland flera avgörande faktorer för humankapitalet. Förutom språkkunskaper är tillgång till sociala nätverk – där inrikes födda generellt har större nätverk – en viktig förutsättning för att komma i arbete. Samtidigt är diskriminering en bakomliggande hindrande faktor som bidrar till ojämn fördelning i sysselsättningsgrad mellan inrikes- och utrikesfödda. Generellt har utrikesfödda ett lägre humankapital än övriga grupper på arbetsmarknaden. I humankapitalet inkluderas färdigheter ifråga om utbildning, arbetslivserfarenhet och språkkunskaper som har betydelse för individens produktivitet på arbetsmarknaden. Vikten av språkkunskaper påverkar på så vis sysselsättningsgraden men sammanfaller också med andra avgörande faktorer. (Eriksson, Hensvik & Nordström Skans, 2017)



## 5.3 Hur väl lyckades projektet? – Ett försök till måluppfyllelseanalys

Den avgörande frågan att söka besvara i en slutrapport är huruvida projektet har lyckats att nå sina mål. En sådan analys bör inte enbart begränsas till att bokstavligen mäta de i ansökan och/eller projektplanen angivna målen, och indikatorer kopplade till dessa, utan också se till oväntade resultat och till resultat som kanske inte var oväntade, men av olika skäl inte hade angivits i planen. Därför börjar vi i en genomgång av målen i ansökan respektive projektlogiken – det som blev de formella målen.

Låt oss genast konstatera att mål som de skrivs, i ansökningar och projektplaner, ofta inte är förankrade, processade, reflekterade i en större grupp intressenter. Ofta är det ganska få som känner till de formellt uttryckta målen. Samtidigt är det vanligt – också i intervjuerna inför denna slutrapport – att effektutvärdering efterfrågas. Att följa upp på målen anses viktigt. I MAP2020 har uppföljning av målen skett regelbundet, t ex i samband med styrgruppsmöten. Men de formellt uttryckta målen är mer omfattande. Och – vilket vi återkommer till – alla resultat som uppfylls framgår inte alltid av de formellt uppsatta målen. Men det är vår sak som utvärderare att uppmärksamma.

### 5.3.1 De formella målen

Det i ansökan mycket ambitiösa huvudmålet har ett flertal olika dimensioner och perspektiv – individperspektiv: **göra stegförflyttning närmare arbetsmarknaden**; regionperspektiv: **minska inomregionala socioekonomiska skillnader**; organisation-strukturperspektiv: **bidra till nya sätt att samverka**; samt ett lokalt perspektiv: **öka andelen individer som etablerar sig på arbetsmarknaden jämfört med tidigare insatser**.

Som vi inledningsvis har redogjort för, skedde en revidering av målen i ett tidigt skede. I den reviderade planen som presenteras i form av en projektlogik sker en förskjutning från ett strukturellt- och organisationsperspektiv till ett mer individinriktat perspektiv i formuleringen av målen. Ett av delmålen görs om till att istället bli huvudmål – **30 % av deltagarna i MAP2020 ska efter avslut i projektet uppnå egen försörjning**.

Vi har redan i föregående avsnitt konstaterat att projektet med råge har uppnått huvudmålet. 43 % av deltagarna har skrivits ut mot arbete eller studier. Fortfarande sex månader efter avslut är mer än 30 % kvar i egen försörjning.

Det första delmålet anger att **1068 individer – lika många kvinnor och män – ges möjlighet att ta del av projektets aktiviteter för att nå egen försörjning**

Antalet deltagare reviderades ner kraftigt i samband med en budgetrevidering i början av 2018. I stort sett halverades antalet, från 1068 till 550. Det framgår inte hur könsfördelningen såg ut i den reviderade planen mer än att deltagarna skulle spegla könsfördelningen inom FIA, som har varit den dominerande remittenten till projektet. FIA har haft en dominans av kvinnor, men det framgår inte exakt i vilken omfattning. Samtidigt med revideringen förkortades projektet med ett par månader. Inför styrgruppsmötet i april 2018 redovisades att 452 personer hade deltagit i projektet. I oktober 2018 redovisades 371 avslutade individer. Vi har inte i nuläget helt aktuella siffror för antal deltagare och antal avslutade, varför det är svårt att avgöra om projektet kommer upp i det reviderade antalet individer eller inte. I det statistikunderlag som projektet bidragit med, som underlag för vår analys av resultatet, finns totalt 384 individer, varav 157 män och 227 kvinnor.



Ytterligare ett av delmålen är av kvantitativ art: **80 % av deltagarna ska ha gjort en dokumenterad stegförflyttning**. Här har vi ett delmål som är svårt att mäta. Projektet använde som nämnts tidigare i rapporten verktyget Arbetshjulet för att beskriva deltagares stegförflyttning. Arbetshjulet är ett självskattningsinstrument, där deltagaren avgör hur nöjd hen är på en skala med följande åtta områden i dennes liv: 1. Kompetens, passande utbildning, erfarenhet, kunskap om t.ex. vald bransch, 2. Kommunikation, språk, 3. Hälsa, 4. Kontakter i arbetslivet, nätverk, 5. Självkänedom, 6. Mål, plan, strategier, 7. Mobilitet, samt 8. Övrigt. Enligt en sammanställning som Kontigo fått genom projektet framgår att av de totalt 69 deltagare som genomfört självskattningen vid både inskrivning och utskrivning har den största genomsnittliga stegförflyttningen uppmätts inom områdena "Mobilitet" (+37%), "Kontakter i arbetslivet" (+28%), samt "Mål, plan, strategier" (+26%). Det är endast området "Övrigt" som har en genomsnittlig negativ utveckling.

Vi har inte underlag för att dra några djupare slutsatser om deltagarnas stegförflyttning. Det vi kan se är ändå att en generell stegförflyttning närmare arbetsmarknaden uppmätts för de deltagare som skattat sig själva med hjälp av Arbetshjulet. Utifrån det underlag Kontigo fått ta del av har även stegförflyttning generellt sett skett på CEFR-skalan, med andra ord har det totalt sett skett en språkutveckling hos de deltagare där detta har mätts. Även i detta fall har dock inte Kontigo underlag för att fördjupa slutsatserna. Det vi kan se som utvärderare är att informanter med god insyn i projektet och dess målgrupp ger återkommande vittnesbörd om att stegförflyttning skett. Inte minst bekräftas detta av de – dock relativt få – deltagare som vi mött och samtalat med.

Hösten 2017 togs ett beslut om att MAP2020 – i likhet med kommunens ordinarie verksamhet för arbetsmarknadsinsatser – istället för Arbetshjulet skulle övergå till att använda modellen Stjärnan för individskattning. Eftersom medarbetarna inte var förtrogna med verktyget Stjärnan och det inte gavs någon introduktion i det här verktyget blev det tyvärr så att det mot senare delen av projektiden inte gjordes någon dokumentation av stegförflyttning alls. Det finns därför ingen möjlighet att göra en sammanvägd kvantitativ bedömning av i vilken utsträckning målet om stegförflyttning är uppfyllt.

Två av de andra delmålen är av mer kvalitativ art – **Skapa individuella kompetenshöjande insatser som leder till egen försörjning** samt **Att skapa förutsättningar för arbetsgivare att bli språkstödande och lärande arbetsplatser**.

Båda dessa mål är mer av aktivitetskaraktär än mål. Egendomligt nog nämns inte något om branschspåren som en metod för att höja deltagares kompetens och föra dem närmare egen försörjning, trots att dessa haft en så central roll och som vi också, utifrån samtal och intervjuer, kan identifiera som en framgångsfaktor.

Ett sista delmål handlar om **spridning inom regionen av projektresultat i utlysningen Hållbar stadsutveckling**. Den samverkan som planerades med de andra projekten i utlysningen verkar inte ha blivit så omfattande. Därför är det delmålet också nedtonat när projektet nu avslutas. Inte desto mindre finns det mycket att sprida från MAP2020. Vi återkommer till detta i vårt avslutande avsnitt om framgångsfaktorer och lärdomar att ta med i det fortsatta arbetet.

### 5.3.2 Varför lyckades projektet så bra med kvinnor?

En fråga som tidigt väcktes men som heller inte är ett eget mål var den om hur det kom sig att projektet lyckades så väl med kvinnor. Redan i utvärderarnas nulägesrapport konstaterades detta. Det har sedan bekräftats under resans gång, både i presentationer och redovisningar och sedan i samtal med både operativ personal och styrgruppsrepresentanter. Vi har även i resultatredovisningen tidigare i rapporten kunnat bekräfta bilden. Vad är förklaringen?



I samtalet med medarbetarna som arbetat med MAP-deltagarna får vi en rik skörd av svar, förklaringar som visar på metoder, förhållningssätt och målmedvetenhet, men framförallt på medarbetarnas unika kompetens för arbetet och målgruppen:

- Det finns anställda med samma kulturella och språkliga bakgrund: det finns någon att relatera till, att identifiera sig med
- Som en metod användes rollspelsövningar i introduktionskurser – ett sätt att öva på att utmana; gjorde att kvinnorna vågade mer
- Samtal fördes om sociala frågor – t ex frågor om föräldraskap, förhållande till barn etc.
- Medarbetarna har hittat det som motiverat kvinnorna – inte minst inom branschspåren Vård och omsorg och Mat och gröna näringar.
- Genom den relation man lyckats skapa med kvinnorna så har coacherna vågat att pusha, de har inte sett hindren utan potentialen. Coacherna har varit bra på detta, nyckelpersoner (något som nämns i flera olika sammanhang)
- Att skapa förtroende och tillitsfull relation har varit viktigt. Det är annars vanligt att som handläggare blir man förknippad med en myndighetsroll, här har man lyckats komma förbi det, inte minst genom att flera har liknande bakgrund som deltagarna själva.
- Coacherna har även haft bra arbetsgivarkontakter – och byggt förtroende åt två håll – både i förhållande till deltagare och i förhållande till arbetsgivare. Att man har varit ärlig mot arbetsgivaren kring vilken person denne får ta emot och inte väjt för svagheter, t ex. om språknivå.
- Motivation har varit jätteviktigt att jobba med, har gjort det hela tiden.
- Många kvinnor intar en offerroll i Mellanöstern. Här har det varit viktigt att bryta ett sådant tankesätt: "jag kan fastän jag har barn och måste ta hand om man och familj." Bra att den anställda då är en kvinna från samma land, det finns en nära kulturförståelse. Det har varit svårare att bryta tankesätt med män som haft ett yrke, och har en yrkesstolthet: "jag kan inte tänka mig att diska, att ta order av någon annan."
- Tidigt i projektet pratades det bland de anställda om att kvinnor erfarenhetsmässigt fick ta del av färre insatser generellt. Kan det ha påverkat? Från ledning och ner? Svaret blir ja – medarbetarna har blivit mer medvetna och gjorde aktivt prioriteringar.
- Arbetshälsa var ett block som man körde, riktat mot kvinnor. Överhuvudtaget hade man många fysiska aktiviteter, t ex basket för kvinnor och andra sporter också bara för kvinnor. Hade också fler individuella samtal om hälsovägledning med kvinnor.
- Förutom att metodmässigt prata om och praktisera arbetshälsa, sattes tydliga mål för varje vecka, mål som man också pratade om. Metoden var att prata först om vad som ska göras under veckan som kommer, sedan om vad de gjort under veckan med hälsa, språk och arbetsgivarkontakter.
- Att träna på att deltagare ställer sig vid tavlan och prata själva, är för många ett stort steg, men man började i det lilla. Alla vågade i en tajt grupp.
- En fysisk övning var att promenera regelbundet – och prata om hur det gick. Men först måste deltagaren känna sig trygg.
- Två av branscherna var kvinnodominerade vilket också spelade in.
- Mycket handlade om motivationsarbete.
- Det fanns en positiv gruppdynamik, tack vare den "tvingades" deltagare in i aktivitet
- Kvinnor hade sämre ingångsläge, därför blir ett positivt utfall desto mer synligt



Projektet har haft ett större antal inskrivna kvinnor som deltagit insatserna i förhållande till antalet inskrivna män, vilket kan tänkas utgöra en avgörande faktor till varför projektet varit mer framgångsrikt för de deltagande kvinnorna i jämförelse med de deltagande männen. Det faktum att majoriteten i projektet bestått av kvinnliga deltagare kan i sig vara ett incitament för kvinnorna att delta och fullfölja de insatser som projektet arrangerat. Det kan också ha spelat en avgörande roll för att kvinnorna vågat ta större plats i insatserna för språkutveckling och därmed skapat goda förutsättningar för kvinnor att öka sysselsättningsgraden efter avslutade insatser. Inriktningen på branschspåren i projektet kan också ha haft en avgörande roll, då spår inom traditionellt kvinnodominerade yrken har haft en majoritet av kvinnor som deltagare, vilket kan ha bidragit till att dessa tagit större utrymme än vad som annars varit fallet.

Sammanfattningsvis hittar vi i svaren från medarbetare – och från flera andra intervjuer, såväl med deltagare som med chefer och styrgruppsrepresentanter – att nyckeln till framgången har varit det bemötande, det förhållningssätt, de metoder man använt och den kompetens medarbetargruppen har. Här finns också en av de viktigaste erfarenheterna att tillvarata, vilket vi återkommer till i den sista delen av rapporten.

### 5.3.3 Mål som ströks men ändå infriades

Något som förefaller märkligt är att mål som plockats bort faktiskt har genomförts och till och med visat på mycket gott resultat. Det ursprungliga huvudmålet nämner **nya sätt att samverka**. I realiteten har projektet alltigenom varit exempel just på detta. Något som rent formellt har uppnåtts och implementerats i samband med omorganiseringen hösten 2018 är en etablerad samverkan mellan Arbetsförmedling och kommun. Också den interna samverkan mellan kommunens olika förvaltningar har varit i fokus, även om det har funnits och alltjämt finns kulturella skillnader mellan olika förvaltningar och synsätt. Samverkan mellan de olika enheter som arbetar med jobbförberedande insatser har stärkts, liksom med arbetsgivare. Nya yrkesfunktioner ska bidra till denna överlappning.

Redan i samband med redovisningen av målen i kap 2.1.2 konstaterade vi att **mål med koppling till horisontella principer** plockats bort i samband med revidering. Inte desto mindre har de varit centrala i arbets- och förhållningssätt: till exempel har målet om Jämn fördelning av resurser (lokaler, tid, pengar, insatser) för kvinnor och män varit vägledande för personalen som arbetat med deltagare, något som framkom i fokussamtalet med dem. Samtliga var väl medvetna om det som framkom i vår forskningsstudie, nämligen att kvinnor generellt får del av färre resurser än män. Det tycks ha varit en självklar utgångspunkt som präglat projektet, i allt från rekrytering där man medvetet sökte att rekrytera fler kvinnor till projektet, något som också visar sig i statistiken vi gått igenom. Och i bemötandesituationer vittnar handläggare om att de medvetet skapar utrymme i kalendern för kvinnor jämfört med män. Det faktum att en majoritet av de anställda i projektet är kvinnor har sannolikt också underlättat för deltagande kvinnor: möjligheten till identifikation underlättade och stimulerade ambitionen att nå vidare, närmare sina drömmar och närmare ett jobb.

Samtidigt har det varit så, både när vi samtalade med medarbetare och operativa ledare, att det finns en föreställning om någon slags osäkerhet när det kommer till arbete med de horisontella principerna. "Vi hade ingen manual eller handledning för hur vi skulle integrera jämställdhet", sa någon. Ändå är det just det som de gjort i det praktiska arbetet, i sitt förhållningssätt: att skapa utrymme för kvinnor, i sin uppmärksamhet på att kvinnor oftast är underrepresenterade både som deltagare och i tillgång till resurser. Vi kan bara konstatera att projektet har jobbat föredömligt med de horisontella principerna, även om de varit omedvetna om det själva. Tilläggas kan att det här är ett mycket vanligt fenomen. Det finns ofta en föreställning om att horisontella principer –



jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering – är något svårt och märkvärdigt att leva upp till. Så behöver det inte alls vara, vilket MAP2020:s praktiska arbete är ett bra bevis på.

### 5.3.4 Det icke mätbaras betydelse för att nå målen

Nu har vi tittat på de formella målen och hur dessa har infriats. Vi har även fångat upp mål som strukits men ändå infriats. Men de icke-formella, icke uttryckta målen då? De som kanske inte alls går att mäta och därför oftast inte sätts upp i en projektlogik, en förändringsteori?

För att nå verkligt hållbara resultat räcker det inte med att sätta upp ett antal välformulerade, genomarbetade och processade mål. Det behövs en mängd andra saker också för att projektet ska leverera, för att det ska få betydelse och effekt för deltagare och för den egna organisationen. Man skulle kunna likna det vid att för att bygga ett hus behövs både grund att bygga på, material som är stomme och material som fogar samman delarna till ett helt hus. Några saker som återkommande nämns i forskning som är viktiga förutsättningar i förändringsprocesser, vilket ju MAP2020 har varit ett utmärkt exempel på är<sup>12</sup>:

- Ledningen ger aktivt stöd, efterfrågar resultat och följer upp arbetet
- Det finns tillräckligt med resurser (tid, pengar och personal) avsatta
- Personer som arbetar med frågorna har ansvar och mandat att genomföra åtgärder
- Arbetet integreras i de interna styrsystemen och uppföljningsprocesserna
- Frågorna är förankrade hos personalen, som måste kunna, förstå och vilja förändra

Det finns alltså en rad förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att vi ska nå målen. Att bygga **tillit och förtroende** är något som i många projekt lyfts fram som betydelsefullt, vilket också bekräftas i flera intervjuer i MAP2020. I en mindre konstellation har förtroende och tillit byggts starkt, men man kanske har saknat det i relation till andra. **Teamkänslan** och att **tillsammans bygga ett team** är ju andra sidor av detta med tillit och förtroende. Denna teamkänsla uttrycktes väldigt starkt i vårt fokussamtal med medarbetarna. Och häri ligger en av de viktigaste nycklarna till framgång. Att **ta vara på varandra och varandras kompetens** är något som också återkommer i flera samtal och intervjuer, inte bara bland medarbetare utan också med chefer, styrgruppsrepresentanter med flera.

Att förstå, kunna och vilja – är egenskaper som påtalas av forskare och som vi själva sett betydelsen av i projektsammanhang. För att få till en varaktig förändring behöver vi först *förstå*: ha en medvetenhet om problemet, behovet av förändring. På ett grundläggande plan är nog samstämmigheten och förståelsen god i en kommun som Södertälje, med stora utmaningar av olika slag, inte minst av många människor som lever i varaktigt utanförskap och inte har varit i närheten av egen försörjning på mycket länge, kanske inte över huvud taget. Men från en förståelse är nästa steg att *kunna* – att ha mandatet att vidta någon form av förändring. Här har återigen funnits en mycket god överensstämmelse – kommunen har tagit ett starkt grepp i formerandet av projektet och dess styrning. Styrgruppen har bestått av högre chefer i viktiga funktioner, med inflytande och möjligheter att påverka det som är projektets utmaning. Mandatet har funnits också bland medarbetare, det har funnits förutsättningar, ansvar, handlingsutrymme för att göra jobbet. Den tredje komponenten är *vilja*. Det är här den verkliga prövningen sker: vill vi – gemensamt –

<sup>12</sup> "Från plan till praktik". Diskrimineringsombudsmannen. 2014.



åstadkomma denna förändring som projektet är själva beviset för. Och det är här det ofta stupar. Om resultat uteblir eller inte sker i samma omfattning som de ambitiösa målplanerna har uttryckt – så beror det ofta på viljan. Allt från viljan hos de högsta cheferna att använda all sin kreativitet, energi, tålamod och kompetens för att åstadkomma en förändring som leder till att viljan hos medarbetare skapar arbetsglädje och tilltro till den enskilde deltagaren i en osynlig kedja – och tron på att en förändring är möjlig – gör att hen tar kliv närmare sin egen försörjning.

### 5.3.5 Att mäta mot målgruppen

Det som resultat slutligen ska mätas mot är ju de människor, vars liv och livsmöjligheter projektet faktiskt vill påverka och förändra. Och vi ska inte glömma när vi ser på målgruppen att det är människor som av många, och säkerligen också sig själva, räknats ut gång på gång, de som ännu inte kommit in, de som harvat igenom insats efter insats, dem som ingen riktigt vågat tro på, de som trots tragglande inte har blivit vän med ett nytt språk, de som har andra erfarenheter av hur man får en position i samhället än att jobba "vitt", de som inte har någon arbetslivserfarenhet att fylla sitt cv med, de som har både fysiska och psykiska hinder.

Det är den här målgruppen som MAP2020 har arbetat med. Det är den målgruppen som når ett resultat där, sex månader efter avslut, drygt 30% av dem inte längre är försörjningsstödstagare. Det är ur den målgruppen som en mängd människor har återfått tron på sig själva, kommit i jobb eller närmat sig ett.

Det är erfarenheterna av att i projektform arbeta med den här målgruppen som Södertälje bestämt sig för att implementera. Det är lovvärt. För att det ska lyckas lika bra i ordinarie verksamhet som i projektform, alltså i en situation där det av naturliga skäl finns färre personella resurser per deltagare, krävs ännu mer. Vi återkommer i rapportens sista kapitel till ytterligare lärdomar och framgångsfaktorer som kan vara viktiga att ta med sig in i kommunens fortsatta arbete med den målgrupp som MAP2020 omfattat.

### 5.3.6 Organisering och styrning: lyckades implementeringen?

Vi har flera gånger, både tidigare i rapporten och i detta avsnitt, där vi försöker se och förklara måluppfyllelsen i MAP2020, varit inne på styrning, ledning och organisering och hur Södertälje tidigt bestämde sig för att implementera erfarenheterna av MAP2020 i linjeorganisationen. En viktig förutsättning för att detta skedde är att projektet haft en tydlig styrning. Det har varit till stor fördel att högsta chefer suttit i styrgruppen, annars hade projektet inte fått den status i kommunen som det har fått. Och trots föredömliga insatser och resultat hade det i så fall inte fångats upp och tagits tillvara.

Vi kan alltså konstatera att det ovanliga har skett att redan innan avslut är implementeringen inte bara beslutad, utan dessutom genomförd – vilket skedde med start hösten 2018. Sedan är det i skrivande stund ännu något oklart hur den nyligen beslutade kommunala omorganisationen kommer att ta om hand denna implementering. Därför återkommer vi i sista avsnittet med några råd till kommunen angående detta.

Trots beslut om implementering vill vi ändå upprepa det vi i halvtid såg som centralt, nämligen samverkan och dialog inom kommunen internt, men även mellan kommun och Arbetsförmedlingen, som en central fråga för det framtida arbetet. I någon intervju har påtalats att Vuxenutbildningen borde bjudits in att vara del i styrningen. Likaså har Arbetslivsnämnden som sådan haft litet inflytande, det har främst varit den operativa delen av verksamheten inom den nämnden (som ju nu har upphört) som varit aktiv.



Vad vi förstår har inte Vuxenutbildningen haft en central roll i projektet, vilket väl är en förklaring till att de inte heller finns med i styrningen av Kompetenscenter, där implementeringen av MAP2020 tas om hand. Oaktat vilket, bör en analys göras så att alla aktörer runt målgruppen är samlade och även har en väl fungerande samverkan.



## 6 Framgångsfaktorer och lärdomar att ta med från MAP 2020

*”Södertälje kommun har så mycket att jobba med, men de ger inte upp, de är så engagerade, vilket är så positivt.”* (Hans Millmark, ESF)

MAP2020 har varit ett viktigt projekt som nått specifika framgångar. Det har uppfyllt målet på individnivå, trots en målgrupp med stora utmaningar. Kommunen har med sin styrning av projektet sett till att säkerställa att resultaten tas om hand, det har implementerats redan innan avslut.

Ändå har ju inte allt gått friktionsfritt, vilket vi redogjort för både i den här och tidigare rapporter. Hade Södertälje kunnat komma ännu längre? Vi ska nedan uppmärksamma några områden som vi bedömer att det viktigt att uppmärksamma, för att nå så långt som möjligt i det fortsatta arbetsmarknadsarbetet, vare sig det sker i projektform eller i linjeverksamhet.

### 6.1 Vad händer, vad gör ni? – om betydelsen av kommunikation

Här och var i våra intervjuer dyker frågan om kommunikation upp och då ofta i form av någon slags frustration – man tycker att kommunikationen har brustit eller inte finns. Det är för lite kommunikation helt enkelt. När den nya organisationen togs, var till att börja med visualiseringen av den, i form av organisationsskiss, väldigt otydlig. Ibland – verkar det som – är den interna informationen mellan olika enheter, eller informationen i relation till externa aktörer, bristfällig. Det kan också handla om information uppifrån och neråt, där kommunikationsvägar varit oklara.

Kommunikation är en kritisk faktor i all verksamhet. Samtidigt som vi måste värja oss i det enorma kommunikationsflöde vi omges av, måste vi se till att ha en flödande, men effektiv, kommunikation. Det är något att uppmärksamma framöver: vem behöver information om vad för att kunna göra ett gott arbete och bidra mot det gemensamma målet? Hellre för mycket än för lite. Säkerställ kommunikationskanaler, var noga med att distribuera minnesanteckningar från möten till dem som berörs, så att alla känner till läget. Berätta vad som händer. Kommunikation underlättar vägen till handling: förstå, kunna, vilja.

### 6.2 Hur svårt kan det vara? – om att stötta målgruppen för att nå målen

Kunskapen om målgruppen är avgörande för att förstå tillvägagångssätt och metoder. Målgruppen i MAP2020 har varit den som står allra längst från arbetsmarknaden, där utmaningarna är många både på ett personligt men också samhälleligt plan – det finns många föreställningar som förstärker bilden av brister, snarare än att lyfta fram kompetenser. Ser vi glaset som halvtomt eller halvfullt? Ju längre från arbetsmarknaden en målgrupp befinner sig, desto viktigare att se på potential och möjligheter, om vi vill bidra till en förflyttning. För hur intresserad av att försöka förflytta mig blir jag om du tror att det ändå inte är någon idé – ”det kommer du aldrig att klara”. Hur långt vi som individer når är beroende av om det finns andra runt omkring som tror på oss, som stöder oss att se målen och möjligheterna. Just i detta har personalen runt deltagarna betytt oerhört mycket för



deras utveckling och det positiva resultat som nåddes. När många hade slutat att tro och hoppas fanns det andra runt omkring som gjorde det.

Varje individ i den här målgruppen som kommer ur en spiral av misslyckanden och hittar tillbaka till, in på, eller närmare arbetsmarknaden, är en stor samhällelig vinst. Individens egen vinst av att få tillbaka tilltron till sig själv och sin förmåga och möjligheterna till ett bättre liv än hen hade tidigare, kan inte underskattas. Bygg tilltro till individen.

## 6.3 Hur lätt kan det vara? – om betydelsen av att göra något tillsammans

Utan att trivialisera vill vi peka på betydelsen av att det krävs ”två för att dansa tango”. Det har i MAP2020 funnits en rad specifika yrkeskompetenser som tagits tillvara. Coacher som är inriktade mot individ respektive arbetsgivare är två tydliga exempel. Det som krävs i arbetet runt en individ är inte bara att det finns en massa olika funktioner som behövs för att få alla bitarna på plats, utan att dessa olika medarbetare, med olika kompetenser, just upplever att de gör det tillsammans, en slags medvetenhet om hela kedjan, att känna till vikten och betydelsen både av det jag gör och av vad du gör. Att skapa vi-känslan, bygga tillsammans, med varandra som medarbetare och med de individer som vi ska stödja. Den vi-känslan skapas inte av sig själv. Bygg tilltro till varandra.

## 6.4 Hur vet vi att det funkar? – om att bygga förtroende och tillit

I en studie Kontigo gjorde för ESF-rådet<sup>13</sup> genomfördes ett antal intervjuer med projektledare, bland annat kring vad som är viktiga komponenter i förändringsarbete med fokus på lika rättigheter och möjligheter. Något som många återkommer till när de ska beskriva vad som leder till framgång handlar om att bygga tillit och förtroende. Det är själva förutsättningen för att lyckas med vad man vill företa sig, en grundkomponent för att komma vidare. Det här bygger vidare på vad vi redan varit inne på om att bygga tilltro till varandra och till dem vi arbetar med – individer som står långt från arbetsmarknaden.

Förutsättningen i all form av samverkan är att det finns förtroende och tillit. Om vi ska satsa riskkapital – ekonomiskt eller mänskligt – måste vi ha förtroende och tillit, annars gör vi det inte. I MAP2020 har det från högsta chefsnivå funnits ett starkt förtroende nedåt i organisationen, något som inte minst projektchefen har uttryckt som ett betydelsefullt stöd. Där det har gnisslat har snarare varit mellan enheter/förvaltningar internt. Det kan låta som en självklarhet att förtroende och tillit ska finnas på alla plan och i alla relationer i organisationen. Men det är ingen självklarhet när det kommer till praktiken. Arbeta därför med att bygga och förstärka förtroende och tillit i det fortsatta arbetet, när nu mycket implementeras i linjeorganisationen.

<sup>13</sup>” Leda till förändring. Teori och praktik i arbetet för lika rättigheter och möjligheter.” Rapport från ESI-support, Kontigo. Hösten 2018, arbetsdokument



Även i relation till arbetsgivare är förtroende och tillit viktigt. MAP2020 har bidragit till att hos nya arbetsgivarkontakter bygga upp ett förtroende och för redan etablerade kontakter upprätthålla det tidigare förtroendet.

## 6.5 Hur bygger vi huset? – om styrning, ledning och organisation

Styrning och ledning handlar om hur vi bygger huset. Styrningen är avgörande för att säkerställa resultatet, eftersom det är i styrningen det ska tas tillvara. Mycket kan uppstå i verksamheten. För att lyfta fram det citat vi inledde med: "När människor kommer i rörelse händer det grejer". Men ska allt det här som händer i mötet och i vardagen få fortsätta hända och utvecklas behöver det tas om hand. Det har styrningen i Södertälje varit ett gott exempel på. När omorganisationen så småningom kommer på plats och projektet varaktigt är en del i linjen så är den fortsatta styrningen och ledningen avgörande för om resultatet består och om det fortsätter att utvecklas så som vi ser att det har potential att göra. Oavsett vilken struktur den politiska ledningen väljer att placera in verksamheten under, är det viktigt just att säkerställa att ta hand om både framgångar och utmaningar. Organisera så att ni får medarbetare och deltagare att växa.

Var framförallt angelägna om att ta vara på den unika kompetens som ni har i alla medarbetare. Det är tack vare dem som de goda resultaten på individnivå har uppstått.

## 6.6 Hur håller vi reda på allt, vad betydde mest? – om ett kontinuerligt lärande

För att utvecklas, både som enskilda individer, som grupp och som organisation behöver vi samtala, reflektera, processa – ett kontinuerligt lärande, som ofta pågår omedvetet inom och med oss själva. Men för att det ska bli riktigt bra behöver vi också processa gemensamt.

När vi frågade medarbetargruppen i fokussamtalet med dem om de hade former för lärande och erfarenhetsutbyte svarade de först spontant nej. Men vid lite eftertanke framkom det att de ju hade det, i rik form dessutom – de hade regelbundna veckomöten, de hade branschvisa möten, språkutvecklingsgrupp, metodutvecklingsgrupp m m. Det är nog så, både bland medarbetare och ledning, att det oftast saknas en vana att benämna möten som lärande.

Vi har ställt frågor i våra intervjuer om vad som har varit framgångsfaktorer för det goda resultat som MAP2020 har levererat. Här är exempel på sådant som kommit upp:

- Att arbeta med ett helhetsperspektiv, ge stöd till individen hela vägen
- Arbetsförmedlingen och kommunen arbetar i nära samverkan.
- Arbetsgivarperspektivet och behovet av kompetens och arbetskraft har varit viktigt, istället för ett fokus på att "bli av med" deltagare
- Metodmässigt har arbetet med språk och språkutveckling varit avgörande
- Att vi haft en stark styrgrupp med de högsta cheferna har varit avgörande
- Att vi har lyckats bryta mönstret bland långvarigt försörjningsstödstagande kvinnor och få ut dem i branscher och segment som varit lockande för dem
- Arbetssättet, utgå från individens kompetens och förmåga o sen jobba nära



- Metoden med en trappstegsmodell har skapat en bra gruppdynamik, vi har haft ett målmedvetet fokuserat arbetssätt, som handlar om att skapa tillit och förtroende hos individer.
- En framgångsfaktor har varit att ha personal från samma kulturella bakgrund.
- Den rätta kompetensen rekryterades till projektet. Det är den kompetensen som förstärkts in i nya organisationen.
- I grund o botten handlar det om att ha rätt person på rätt plats, personal som jobbar nära, ser deltagare, är konkreta, ser möjligheter och inte hinder.
- Det mest framträdande resultatet – förutom att få ut människor i arbete/studier; att vi gjorde skillnader i människors liv, det pushandet och det förhållningssättet. Vi har fått en enorm feedback på att man känt sig sedd och att någon trodde på en, innan man ens trodde på sig själv.

Avgörande för om implementeringen av MAP2020 ska fortsätta utvecklas är att det finns former och fora för att reflektera, lära om och av varandra, lära bort och lära nytt. Så det här får bli vår sista uppmaning: fortsatt att stärka lärandeprocesserna i alla led, såväl i strategiska styrgrupper som i den operativa verksamheten.

I alla våra intervjuer och samtal har vi försökt fånga det som ledning och projektmedarbetare är bra på och det som är utvecklingsområden. Det vi har sammanställt är resultatet av vad vi har iakttagit. Samtidigt vill vi framhålla att vår inblick och förståelse har präglats av att söka mönster i ett pussel som är mer sammansatt och omfattande än vad vi kan återge. Det är vår förhoppning att vårt bidrag ska vara till nytta och att det kan omsättas i praktisk handling i det fortsatta arbetet.

## 7 Referenser

Cheung, Maria (2018) *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv.* Arbetsförmedlingen, WORKING PAPER 2018:2.

Diskrimineringsombudsmannen. (2014) Från plan till praktik

Eriksson, Stefan Hensvik, Lena & Nordström Skans, Oskar. (2017) Den svenska arbetsmarknaden och dess utmaningar. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)

Kontigo/Svenska ESF-rådet (2018) Leda till förändring - Teori och praktik i arbetet för lika rättigheter och möjligheter. Arbetsdokument

Lemaître, Georges. (2007), "The Integration of Immigrants into the Labour Market: The Case of Sweden", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 48, OECD

Rooth, Dan-Olof & Åslund Olof. (2007) Får utlandsfödda betalt för sin utbildning? Nr 3 2007 årgång 35, Ekonomisk Debatt.

SOU 2012:69 Med rätt att delta - Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. Fritzes Offentliga Publikationer. Stockholm.

