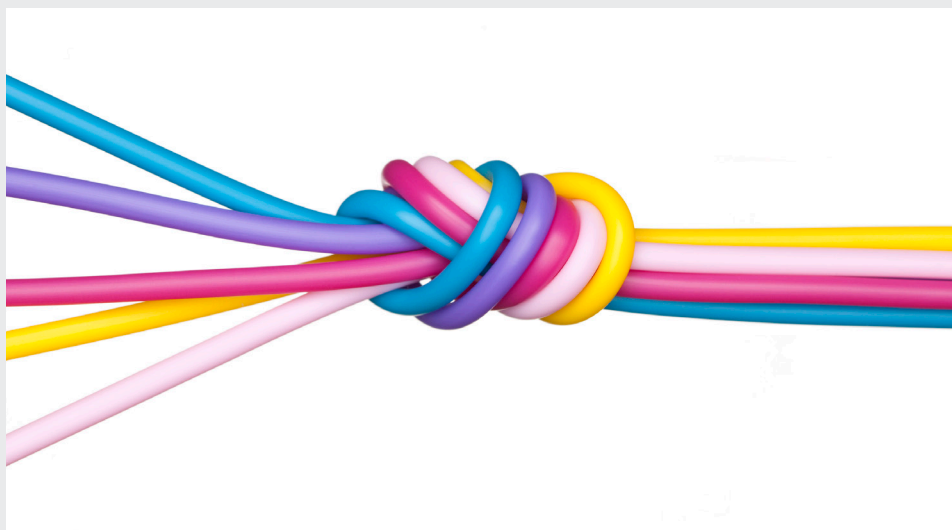


# FÖRÄNDRING GENOM SOCIALFONDSPROJEKT



Andreas Sävenstrand

**SPeL**  
Strategisk påverkan & Lärande





# FÖRÄNDRING GENOM SOCIALFONDSPROJEKT

Andreas Sävenstrand

Författaren vill tacka de personer som under stor tidspress slet med intervjuerna: Angela Nilsson, Agaspo AB, samt Helen Uliczka, Helena Svensson, Agneta Halvarsson, APeL AB. Tack till Katarina Holm som administrerade intervjuerna. Särskilt tack till Gunnar Svensson, Integratia AB, som initierade idén om studien, även om den längs vägen blev annorlunda än den ursprungliga tanken. Tråkigt att du i slutänden inte kunde delta i genomförandet!

SPeL-rapport nr 12, 2014

SPeL  
Strategisk påverkan & Lärande





# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING.....	5
VARFÖR STUDERA VAD PROJEKTEN LEDER TILL?.....	7
STUDIENS UPPLÄGG.....	9
Urval och grundfrågor.....	9
Kategorier av förändring – ett viktigt delresultat .....	10
Kvantitativa osäkerheter.....	13
FÖRÄNDRINGAR GENOM PROJEKTEN.....	15
Exempel på förändringar .....	15
Få förändringar kräver formella beslut.....	17
Förändring kan uppnås utan tillskott av medel.....	18
Transnationellt utbyte verkar bidra till förändring.....	20
Hur många förändrar organisationer och strukturer?.....	20
Orsaker till utebliven förändring.....	22
Förändringarnas följd effekter.....	25
SPEGLING AV RESULTATEN I SPELS UPPDRAG.....	27
"Strategisk påverkan" är oftast intern.....	27
Lärandet är mer anpassning av befintligt än utveckling av nytt.....	28
Implementering respektive absorbering – två olika logiker.....	31
Resultaten bekräftar tidigare analyser.....	32
RESULTATENS KONSEKVENSER FÖR SOCIALFONDEN 2014–2020.....	35
Ett flexibla och vassare programgenomförande.....	35
Rekommendationer till ESF-rådet.....	39
REFERENSER.....	41



# SAMMANFATTNING

Denna studie svarar mot behovet att veta mer konkret vad ESF-projekten leder till efter projektiden. Programutvärderingen konstaterar att de organisatoriska och strukturella avtrycken är mindre än de individuella, men vilken typ av förändring handlar det om? Studien grundas på intervjuer om 104 projekt, vilket motsvarar 15 % av alla avslutade under perioden februari 2009 till juni 2013. Intervjuer har genomförts med den chef som har ansvarat för förändringen, i de fall en sådan hade skett genom projektet.

Bland resultaten finns sex strukturella förändringar. Några PO 1-exempel är en branschorganisation som tagit fram en utbildning som numer är ett krav i tre länder för att arbeta med drivmedel. Vidare har ett industriellt utvecklingscentrum etablerat en funktion som samordnar företag och utbildningsanordnare i två län. Ett lokalt exempel är vuxenutbildningsförvaltningen som införde begreppet entreprenöriellt lärande i avtal med utbildningsleverantörer och därigenom påverkade utbildningens upplägg. I PO 2 återfinns exemplet där regionkommunen tecknat avtal med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan om grön rehabilitering.

Organisatorisk förändring har uppnåtts av 59 projekt varav 12 omfattar samverkan mellan flera organisationer. I PO 1 är det vanligt med nya system för planering, styrning och uppföljning av verksamheten. Andra vanliga förändringar är att en ny tjänst inrättas, att nya ansvar läggs in i befintliga tjänster, att nya tjänster kan erbjudas på marknaden, eller att nätverk har bildats. Inom PO 2 rör de organisatoriska förändringarna nya metoder (oftast lokalt) för att stödja långtidsarbetslösa och långtidssjukskrivna varav några också omfattar samverkansrutiner mellan myndigheter.

Den analysram av förändringskategorier (organisatorisk, organisations-samverkan, etablering, strukturell) som gjorts kan i sig utgöra ett intressant diskussionsunderlag för vad Socialfonden egentligen ska syfta till för typ av förändring.

Flera av förändringarna är relativt enkla. Den bilden stärks av att det är en betydande andel där inga beslut tagits om förändringen, alternativt att beslutet tagits av en enskild chef. Förändringarna bedöms generellt vara av större omfattning i programområde 2. De förändringar som har kunnat genomföras utan tillskott av egna medel är i majoritet.

De kvantitativa resultaten av studien bör uttryckas i termer av storleksordningar eftersom urvalet på 15 % är relativt litet för att kunna representera hela projektmassan. Man kan då säga att organisatoriska eller strukturella förändringar har åstadkommit av vartannat PO 1-projekt och vart

tredje PO 2-projekt i studien. Organisatoriska förändringar var ungefär tio gånger så vanliga som strukturella.

Många förändringar handlar om att tillämpa och anpassa en eller flera givna metoder. De projekt som utvecklade nya koncept och arbetssätt innebär ofta arbetsplatspecifika lösningar. De samverkanslösningar som tas fram är sällan generella modeller utan bygger mer på lokala relationer. Det innebär att de flesta förändringar från de studerade projekten inte bedöms vara relevanta för spridning.

### **Konsekvenser för framtiden**

Rapporten avslutas med fyra rekommendationer inför programperioden 2014–2020:

- 1. Utöka ESF-rådets dialog med viktiga projektägare och samverkanspartners. Dels för att öka utlysningars och upphandlingars relevans, dels för ömsesidig förståelse för hur Socialfonden kan bli ett strategiskt verktyg i regionalt och nationellt utvecklingsarbete.*
- 2. Anpassa krav och stöd till projektens syften. Vår bedömning är att det kan leda till mer realistiska ansökningar, högre fokus och kvalitet i genomförandet, mer relevant utvärdering, samt en effektivare användning av Socialfondsmedlen.*
- 3. Motverka beroendet av projektmedel för att stärka ägarskapet. Det kan göras genom att ta fram kriterier för när samma projektägare kan beviljas en andra omgång Socialfondsmedel.*
- 4. Öka kunskapen om samverkan då det bedöms bli en ännu viktigare faktor i det nya programmet. Skifta fokus i samtal, stödinsatser och andra delar av genomförandeorganisationen från projekt och vad de ska innehålla till projektägarens organisation och deras förmåga att använda projekt som utvecklingsverktyg. Samverkan kan lyftas fram som ett särskilt kompetensområde och kanske är det dags att återuppväcka Equal-programmets utvecklingspartnerskap.*



# VARFÖR STUDERA VAD PROJEKTEN LEDER TILL??

Den här rapporten handlar om vad ESF-projekt leder till efter projekten är slut, eller om man så vill vad som implementeras. Processtödet SPeL har under åren 2009–2014 på olika sätt stöttat ESF-projekt att uppnå långsiktiga effekter. Anledningen till att ESF-rådet upphandlade ett processtöd för lärande och strategisk påverkan var ju också att de långsiktiga effekterna på ordinarie organisationer och strukturer är själva kärnan i Socialfonden, tillsammans med nytta för individer.

Många signaler pekar på att de organisatoriska och strukturella effekterna av ESF-projekt generellt sett är små. Några sådana signaler är:

- *Programutvärderingen (Ramböll 2013) talar om ”färre avtryck på organisations- och strukturnivå”*
- *SPeL ser stora förbättringsmöjligheter i hur projekten arbetar för långsiktiga effekter*
- *ESF-rådet har uttryckt högre förväntningar på metodutveckling och spridning*

Men det finns också tecken på det motsatta, dvs att många projekt faktiskt leder till betydande förändringar:

- *Erfarenheten från SPeL är att många projekt diskuterar implementering*
- *ESF-rådet hör projektägare tala om att de tillämpar arbetssätt från projekten*
- *SPeL-rapporter och artiklar på spl.nu har synliggjort flera implementerade exempel*

Det finns alltså såväl positiva som negativa signaler om vad projekten leder till. Programutvärderingen ger ganska övergripande svar på den frågan. I rapportens avslutande del förs en mer generell diskussion där studiens resultat speglas i såväl processtödet uppdrag som erfarenheter. Diskussionen leder fram till ett par rekommendationer om hur programgenomförandet kan förbättras.



# STUDIENS UPPLÄGG

## Urval och grundfrågor

Det ska sägas direkt att detta har varit den svåraste studien som genomförts inom ramen för SPeL. Metodiken är viktig dels för att förstå svarens tillförlitlighet, dels för att den innehåller intressanta delresultat i sig.

Studien utgick från samtliga avslutade genomförandeprojekt med sluttid från februari 2009 till juni 2013. Antalet uppgick till 464 PO 1-projekt och 218 PO 2-projekt, dvs totalt 682 stycken. Intervjuer inleddes i november 2013 varför de färskaste projekten varit avslutade i drygt fyra månader medan de äldsta upphörde för drygt fyra och ett halvt år sedan.

Av dessa 682 projekt var ambitionen att intervjua ett slumpvis urval av 15 %. Denna nivå valdes då den bedömdes räcka för att grovt kunna representera programmet som helhet. Av olika anledningar var bortfallet stort och för att uppnå 15 % svarande behövde vi söka 151 projekt (103 PO 1 och 48 PO 2). Ingången var via projektets kontaktperson som efter några kortare frågor om huruvida projektet hade lett till förändring fick uppge namn och kontaktuppgifter till den chef som ansvarat för förändringen, alternativt projektet om förändring inte hade skett. Intervjuer med ansvariga chefer har genomförts i 104 projekt. De 104 projekten har en representativ fördelning över programområden (70 PO 1, 34 PO 2) och en representativ fördelning över tid (ca 15 % av alla avslutade projekt respektive år).

Intervjuerna utgick från två grundfrågor:

1. *Låg det i projektets uttalade ambition att förändra ordinarie verksamhet (alternativt etablera en helt ny)?*
2. *Har projektet lett till någon förändring av ordinarie verksamhet?*

Fråga två var en skiljefråga där de som svarade ”ja” fick andra frågor än de som svarade ”nej”.

Notera att frågorna inte använder ordet ”implementering”. Detta begrepp valdes bort då den definition som ofta används för implementering förutsätter att det finns en noggrant utvärderad och dokumenterad metod som ska införas. Förändringar som en följd av ESF-projekt sker inte alltid på det viset, men kan vara värdefull ändå. Implementering kan därför tolkas som ett lite snävare begrepp än ”förändring” som är öppnare för icke avsedda effekter. Det ska också poängteras att planeringsfasen för studien var lång med olika kontakter för att försöka hitta lämpliga kategorier för förvalda alternativ av förändring. Detta visade sig dock vara alltför svårt att

få heltäckande och relevant. Därför valdes istället en öppen uppmaning till de som hävdade att någon förändring skett genom projektet:

### 3. *Beskriv konkret vad som förändrades i ordinarie verksamhet*

Många respondenter började automatiskt prata om projekttiden varpå förtydligande ofta har behövts att det är vad som är kvar efter projekttiden, som en följd av projektgenomförandet, som frågorna gäller. Successivt styrdes samtalet in på organisatoriska eller strukturella förändringar om det inte kom fram naturligt. Intervjuerna har haft ett tillåtande och positivt förhållningssätt. Ett exempel är att många företagsrepresentanter spontant svarade nej på frågan om ambitionen med projekten var att förändra något – ”det var snarare att förbättra något”. Följdfrågan var naturligtvis om det då skett någon förbättring och vad den i så fall bestod i. Andra var mer tveksamma och hade initialt lite svårt att minnas och de fick då börja berätta lite mer allmänt varpå frågorna efterhand kunde styras in på vad som eventuellt fanns kvar. Men vid den senare analysen var tolkningen mer strikt. Många av de förändringar som respondenterna ansåg var organisatoriska har ”klassats ned” i vår bedömning vilket beskrivs närmare nedan.

## **Kategorier av förändring – ett viktigt delresultat**

Det kan redan nu avslöjas att det finns ett stort glapp mellan vad respondenterna anser är förändring av ordinarie verksamhet och vad vi klassificerar som en sådan. Detta faktum bekräftar de svårigheter vi hade vid riggningen av studien – att det är svårt att hitta kategorier som är tydligt avgränsade från varandra, inte öppna för olika tolkningar och samtidigt täcker in de flesta tänkbara förändringar.

Det faktum att kategoriseringen av genomförda förändringar fick göras i efterhand ger också konsekvenser för vilka slutsatser som kan dras av resultaten. Intervjuerna visste inte specifikt vad som eftersöktes mer än bestående organisatoriska eller strukturella förändringar. Hade det funnits definitioner i förväg hade riktade följdfrågor kunnat ställas som avsåg att trätta ner projektets förändring till en viss kategori. Det ger således en viss trubbighet i metoden, men var samtidigt det bästa alternativ som stod till buds. Vi poängterar därför att det finns svagheter i vissa av svarens konkretionsgrad. Samtidigt hävdar vi att dessa resultat är unika genom att de fångar *kvalitativa* förändringar av ESF-projekt en längre tid *efter* de har slutat och som samtidigt omfattar en *stor mängd* projekt.

Analysen av vad i svaren som handlade om organisatoriska och strukturella företeelser, som inte fanns innan projektet, låg sedan till grund för en kategorisering. Det ska betonas att kategorierna inte ska ses som givna definitioner på olika typer av förändring. Däremot ser vi kategoriseringen

i sig som ett viktigt delresultat av studien. Anledningen till detta är att vi under programperioden inte har sett några explicita försök att definiera vad som menas med ”strukturpåverkan”. Hur kan genomförandeorganisationen effektivt sträva efter något som inte har definierats? Programutvärderingen har använt en analysram, för att bedöma påverkan på organisationer och strukturer, men den är inte redovisad i slutrapporten. Även om vi alltså inte ser våra kategorier som mer rätt än något annat så kan de utgöra en viktig utgångspunkt för fortsatt dialog om vad som ska uppnås genom programmet och hur det tydligare kan avgränsas och beskrivas.

Det närmaste som programmet 2007–2013 kommer en definition torde vara mervärdena (Socialfonden 2007). De lyder:

”[Socialfundsprojekt] ska skapa mervärde genom att möjliggöra insatser som syftar till att påverka och förbättra:

1. *Enskilda individers och gruppers situation i arbetslivet*
2. *Företagens strategier, produktivitet och tillväxt genom tillvaratagande av adekvat kompetensutveckling*
3. *Formella och informella rutiner och praxis på arbetsplatserna för utveckling samt tillvaratagande av befintlig kompetens och av arbetskraftsutbudet*
4. *Policy- och idéutveckling inom berörda politikområden, strukturer och institutioner.”*

Kategoriseringen landade i sju olika kategorier av förändring där samtliga intervjuade projekt kunde rymmas:

0) **Ingen förändring.** De som själva svarat ”nej” på frågan om projektet förändrat ordinarie verksamhet eller trots upprepade följdfrågor inte förmått ge andra svar än sådana som rört projektiden.

1 a) **Individuell.** Personberoende förändring i tänkande och handlande hos individer<sup>1</sup> som agerar enskilt. Inga organisatoriska förändringar som säkrar att förändringen fortlever om personerna försvinner.

1 b) **Grupp.** Personberoende förändring i tänkande och handlande hos grupp av individer som agerar tillsammans i en eller flera organisationer. Inga organisatoriska förändringar som säkrar att förändringen fortlever om personerna försvinner.

2 a) **Organisatorisk.** Organisatorisk förändring i en verksamhet som är personberoende. Förändringen förväntas kvarstå även om personerna försvinner och andra tar över.

<sup>1</sup> Notera att individer här avser anställda i berörda organisationer i PO 2-projekt och inte målgruppen. Frågorna har ju överhuvudtaget inte berört eventuella effekter på individnivå utan bara vilken typ av förändring som skett inom organisationer eller strukturer.

2b) **Organisationssamverkan.** Interorganisatorisk förändring inom och mellan verksamheter som är personoberoende. Förändringen förväntas kvarstå även om personerna försvinner och andra tar över.

3a) **Etablering.** Nya strukturer i form av företag, organisationer eller föreningar lokalt, regionalt eller nationellt.

3b) **Strukturell.** Förändring av hur flera befintliga organisationer inom ett geografiskt område ska interagera lokalt, regionalt eller nationellt, t.ex. genom regler, lagar, avtal, policy.

Kategori 0 och 1 har således räknats bort när andelen projekt som uppnått organisatoriska eller strukturella förändringar har beräknats. Gränsen till organisatoriska förändringar dras genom en bedömning av hur beroende förändringen är av enskilda personer. Det är många gånger en svår gränsdragning. Låt oss därför ta några exempel för att visa hur vi har tänkt.

**Exempel 1.** Deltagare på företaget tog körkort för tungt släp genom projektet, men inget sägs om att man efter projektet arbetar annorlunda för att möjliggöra för andra att göra detsamma eller att man rekryterar så att alla har körkort för tungt släp. Den nytta som denna kompetens ger är då beroende av de personer som fick kursen. Det är en individuell förändring.

**Exempel 2.** Företaget satsade på att lyfta tre anställda kvinnor till ledningsfunktioner. Det lyckades, men inget sägs om att man arbetar annorlunda för att fortsättningsvis möjliggöra för kvinnor att nå högre befattningar i företaget. Det är en individuell förändring.

**Exempel 3.** Projektet har utbildat i ledarskap som medför nya förhållningssätt som gör att man kan hantera kollegor på ett bättre sätt. Förändrat ledarskap berör en hel verksamhet på ett tydligare sätt än delar av personalen och här har det handlat om hur respondenten har lagt ut texten om det verkar närma sig en ny kultur på arbetsplatsen eller om det mer beskrivs som en möjlighet. Bland sådana exempel, som är flera, finns alltså såväl organisatoriska som individuella förändringar.

En annan svår gränsdragning är soloföretagare. Är all förändring organisatorisk, eller kan de inte ha organisatorisk förändring? Vi har skiljt på nya kunskaper (som att lägga ut en hemsida) som individuell förändring från nya arbetssätt (t.ex. att fokusera andra saker eller att jobba med nya kontakter) som organisatorisk förändring.

Man skulle kunna tänka sig förändringskategorierna som en trappa där det blir allt mer omfattande förändringar ju högre man kommer. Men denna analogi haltar lite, framförallt vad gäller kategori ”etablering”. Här

räknas t.ex. ett nytt socialt företag som en lokal etablering som kan anses "relativt enkel", även om utmaningen att få verksamheten hållbar är nog så stor. Men kategorin innebär alltid en ny organisation som skapats. Den är oftast liten och lokal och stämmer kanske inte med den omedelbara tankebildningen av strukturell förändring. I själva verket finns det ett stort spann inom de flesta kategorier. Ett annat exempel är att ett nyskapat nätverk mellan butiker för att ha gemensam marknadsföring klassas som "organisationssamverkan" precis som fallet då kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har gemensamma ärendegenomgångar och en särskild modell för det arbetet. Det senare är ofta betydligt tuffare att åstadkomma.

## Kvantitativa osäkerheter

Vi har redan nämnt svagheter kring kategorisering i efterhand och svåra gränsdragningar. Utöver detta finns det en viss risk för viss överskattning av de kvantitativa resultaten. Överskattningen kommer sig av tre saker:

- 1. Vi har sökt 151 projekt men bara fått tag på 104 (bortfall på 31 %). Av 47 bortfall har 14 inte kunnat ange någon person som vet något om projektet, alternativt att arbetsplatsen har lagts ned, rekonstruerats eller drabbats av en omfattande omorganisering. Vår bedömning är att alla dessa händelser medför att sannolikheten är mycket liten att det finns någon bestående förändring från dessa projekt. Av de övriga 33 som vi inte fått intervjua beror 24 på att vi inte fått tag på kontaktpersonen och nio har avböjt medverkan, främst av privata skäl. Bland de senare fallen kan förändringar mycket väl finnas och de utgör alltså 70 % av bortfallet. Sammantaget ger bortfallsanalysen svaret att risken för överskattning är relativt liten och vi kommer vid den kvantitativa redovisningen räkna på hur resultaten skiftar om man skulle räkna med att 33 av bortfallsprojekten skulle ha uppnått förändring respektive inte uppnått förändring.*
- 2. I intermediärprojekt (26 % av populationen), definierat som att förändring främst skulle ske i annan organisation än den projektägande, har en (1) arbetsplats fått representera hela projektet. Kontaktpersonen ombads välja den med störst förändring. I värsta fall var alla andra medverkande arbetsplatser utan förändringar. Å andra sidan missar man på detta sätt eventuella förändringar i den projektägande (intermediära) organisationen.*
- 3. I några av de större förändringarna har ESF-projektet varit en mindre del i en större satsning. Det kan ha föregåtts av flera projekt och annan finansiering. Detta är tydligast för strukturella förändringar på regio-*

*nal och nationell nivå. Det är alltså inte helt rättvist att härleda hela förändringen till just ESF-projektet.*

När resultaten bryts ner i underkategorier blir det snabbt små underlag. Det medför att man inte längre kan säga att resultaten är representativa för programmet. Därför har vi valt att slå ihop antalet projekt som uppnått organisatorisk eller strukturell förändring inom respektive programområde.



# FÖRÄNDRINGAR GENOM PROJEKTEN

## Exempel på förändringar

Det är totalt 33 projekt som uppnått *organisatoriska* förändringar inom PO 1. Dessa kan relativt enkelt grupperas i några mer generella kategorier:

- *Privata företag som har infört eller förbättrat system för Lean-arbete eller effektivare administration (10 projekt)*
- *Anställning av nya funktioner såsom mångfaldscoach eller arbetsledare alternativt nya uppdrag i befintliga tjänster i verksamheten (7)*
- *Samtals- och mötesmetoder för att organisera intern verksamhetsstyrning och uppföljning i offentlig verksamhet (5)*
- *Nya kundområden införda där företag säljer befintliga produkter till ny sektor, eller idrottsförbund som kan erbjuda föreningar nya tjänster (5)*
- *Nytt nätverk bildat (3)*
- *Nya utbildningsmaterial används (2)*
- *Förändrad rekryteringsgrund (2)*

Sex av projekten har uppnått *organisationssamverkan*. Exempel på detta är:

- *Etablerat nätverk för samarbete mellan butiker kring öppettider, centrumaktiviteter, marknadsföring (3 projekt)*
- *Etablerat företagsnätverk för samordning av utbildningar (1)*
- *Slumrande företagarförening återuppväckt (1)*
- *Ny arena för samverkan kring nytt kompetensområde (1)*

Vidare finns två exempel på *etablering*. Det ena rör sig om ett kommunalförbund som har skapat en arbetsgivarring mellan arbetsplatser som hjälper dem med utbildningar. Det är en delregional förändring. Det andra exemplet är att ett Industriellt utvecklingscentrum (IUC) har startat en verksamhet som utgör länk mellan företag och utbildningsanordnare i två län. Det är då en storregional förändring.

Slutligen finns tre fall av *strukturell förändring*. Ett är lokalt där en vuxenutbildningsförvaltning har infört begreppet entreprenöriellt lärande i

avtal med utbildningsleverantörer, vilket påverkar utbildningens utförande. Ett regionalt fall är ett sjukhus som har blivit regionaliseringsort för läkarutbildning i samverkan med ett befintligt universitet. Här ska påpekas att ESF-projektet var en mindre del av en stor satsning och att det blir missvisande att påstå att ESF-projektet i sig har lett till detta resultat. Det tredje fallet är faktiskt internationellt. En branschorganisation har tagit fram en utbildning som numer krävs för arbete med drivmedel. Utbildningen är spridd till Norge och Danmark.

De åtta *organisatoriska* förändringar som uppnåddes av PO 2-projekt är mer specifika och inte lika enkla att gruppera:

- *Matchning mellan företagsbehov och försörjningsstödstagare där två nya rekryterare arbetar permanent med detta (1 projekt)*
- *Ny verksamhet för grön rehabilitering inom landstinget (1)*
- *Nya metoder på socialtjänsten för arbetslösa samt för medborgardialog (1)*
- *Infört tydligt motivationsarbete för ungdomar (1)*
- *Befintlig fysisk kommunal mötesplats i utsatt område har fyllts med arbetsmarknadsåtgärder (1)*
- *Studieförbund uppnått betygsrätt inom vuxenutbildning som utgör konkurrensfördel vid upphandlingar (1)*

Vidare skapades sex förändringar kring *organisations* samverkan:

- *Samma modell för Arbetsförmedling/högskola att informera och vägleda utländska akademiker används på 23 orter över landet (1)*
- *Samverkansmodell med tre beslutsled och gemensamma ärendegångar mellan socialtjänst, Arbetsförmedling och arbetsmarknadsenhet för arbete med nyanlända (1)*
- *Gemensam planering mellan Arbetsförmedling och socialtjänst av gruppverksamhet för ungdomar. Arbetssättet har efter projektet även spridits till målgruppen vuxna (1)*
- *Ny metod att informera och vägleda ungdomar om arbetslivet (1)*
- *Nätverk som lever vidare (1)*

Denna kategori är sannolikt den som skiljer sig mest mellan programområdena. För PO 1:s del är det mest nätverk mellan företag som har skapats. De kan visserligen vara mer eller mindre avancerade, men de avhandlar kanske mer av enstaka aktiviteter än system där flera organisationer permanent ska agera tillsammans som fallet är inom PO 2. Inom PO 1 visar det sig alltså att

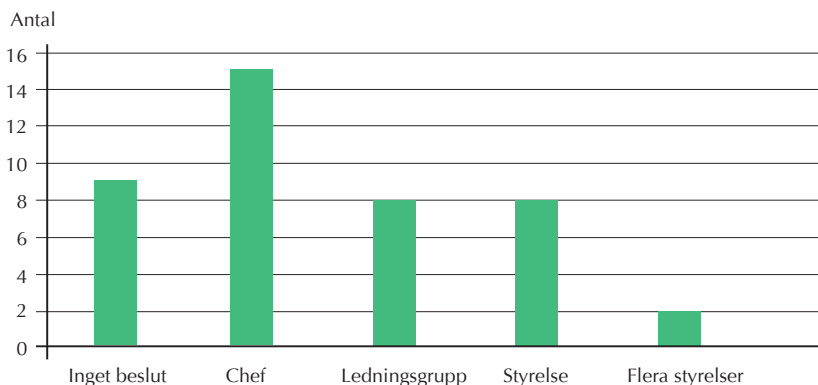
organisationsövervakningen oftast är en relativt enkel typ av förändring medan det inom PO 2 är bland de mest krävande förändringarna att åstadkomma.

Slutligen finns det då ett PO 2-projekt som har åstadkommit en regional strukturell förändring. Fallet är att ett regionalt avtal har tecknats mellan regionkommunen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om grön rehabilitering. Det här fallet har haft forskning och andra finansiärer inkopplade under en lång tid och ESF-projektet utgör en mindre del av en längre och större satsning.

Vid tolkningen av resultaten bör beaktas att förändringen har två dimensioner. Den första är antal projekt som lett till förändring. Antalet förändringar är fler i PO 1. Den andra dimensionen är förändringens omfattning. Vi bedömer att de flesta organisatoriska förändringarna inom PO 1 är relativt små medan de är mer omfattande i PO 2. Detta bör vägas in när de två programområdena jämförs.

## Få förändringar kräver formella beslut

Figur 1 redovisar om det tagits några beslut om förändringen och i så fall vilken nivå som gjort det. Totalt är det 42 PO 1-projekt som har lett till någon förändring. Av dessa 42 har nio inte föregåtts av något beslut alls – förändringen har kunnat genomföras ändå. Nästa nivå är att en enskild chef har tagit beslut om förändringens införande och det gäller 15 projekt. Flera chefer påpekar däremot att det är fel att kalla det formellt beslut, de har snarare ”inte sagt nej”, eller att de på olika sätt stöttat arbetet. Det är därför svårt att dra gränsen mot ”inget beslut”. Men poängen här är främst att förändringsmandatet som krävs ligger hos en enskild person. Det säger nämligen något om hur ”avancerad” förändringen är.



Figur 1. Beslutsnivå för 42 genomförda förändringar som en följd av PO 1-projekt.

Högre upp i beslutshierarkin är det åtta av förändringarna som har beslutats i ledningsgrupp, åtta i en styrelse och i två av fallen i flera styrelser (olika organisationer). Här är det mer korrekt att tala om formella beslut även om vissa ledningsgrupper rör sig om tre personer i familjeföretaget som arbetar på ett informellt sätt.

Figur 2 redovisar beslutsnivån för de 15 PO 2-förändringarna. Ingen har tagit beslut om förändringen i tre fall och en enskild chef i fyra fall. Här förekommer inte nivån ledningsgrupp, utan det är istället fem beslut i styrelse och tre fall där förändringen har beslutats i flera styrelser.



Figur 2. Beslutsnivå för 15 genomförda förändringar som en följd av PO 2-projekt.

Den låga beslutsnivån förstärker bilden av ”enkla” förändringar – det är relativt få förändringar som flera personer behöver ta ställning till.

När analysen görs från andra hållet, dvs. vem som tagit beslut om de *strukturella* förändringarna i såväl PO 1 som PO 2, så har tre beslut tagits av chef och bara ett av styrelse och ett beslut av flera styrelser. Denna analys pekar på att inte ens de förändringar som här kallas strukturella alltid behöver beröra styrelserum eller flera organisationer.

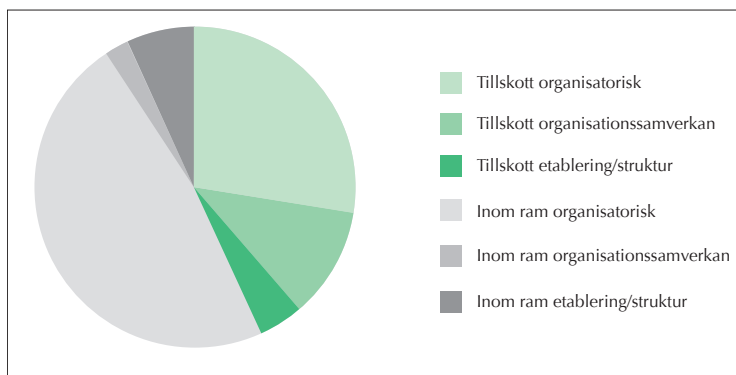
Även om underlaget är litet finns en tendens till att förändringarna inom PO 1 kräver en lägre mandatnivå än inom PO 2. Det verkar logiskt, t.ex. med tanke på den skillnad mellan kategorier som tidigare beskrevs när det gäller organisationssamverkan. Det krävs sällan något formellt beslut för att ett företag ska gå med i ett nätverk medan det ofta förutsätter beslut när nya arbetssätt mellan myndigheter arbetas fram som kanske också berör budgeten.

## Förändring kan uppnås utan tillskott av medel

Respondenterna har tillfrågats om deras verksamhet har fått, alternativt satsat, mer medel för att kunna genomföra förändringen. Denna fråga är intressant då det finns en kritik att alltför många projekt har ett för stort ”glapp” mellan projektets resurser och den verklighet de lever under i vardagen. Går projektets arbetssätt att implementera utan att tillskjuta mer medel?

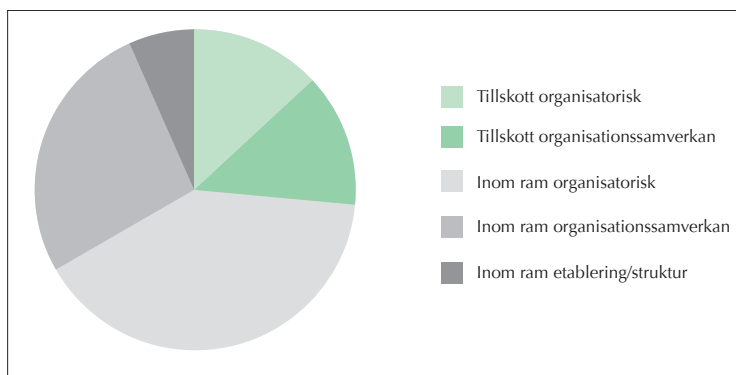
Inom PO 1 var det 22 av de 70 projekten som har satsat mer medel på förändringsområdet efter projektet. Det är dock ganska svårt att värdera om detta är bra eller dåligt av två anledningar. Dels kan man se mer medel som en ökad prioritering (vilket är positivt), men det kan också betraktas som en oönskad fördyring av verksamheten. Om en sådan fördyring är motiverad genom att den betalar sig på längre sikt kan vi inte uttala oss om. Förutsättningarna kan också skilja sig mellan programområdena. I PO 1 kan ökade medel oftast ses som en ökad prioritering som förväntas ”betala sig”, t.ex. genom bättre produktivitet/affärer inom det privata eller t.ex. effektivare verksamhet inom det offentliga. Inom PO 2 är logiken inte lika enkel. Där kan ”vinsten” av en satsning från en kommuns sida hamna hos någon annan offentlig aktör.

Därför är det kanske mer intressant att analysera det motsatta. Bland de 48 PO 1-projekt som *inte* har satsat mer medel så har 25 uppnått organisatorisk eller strukturell förändring. Det är tydligt att det går att åstadkomma förändring i PO 1 utan att tillskjuta mer medel. Figur 3 redovisar samtliga PO 1-projekt som uppnått förändring och andelen som gjort det med eller utan tillskott av medel.



Figur 3. Diagrammet redovisar de 42 PO 1-projekt som har uppnått förändring. Fördelningen visar vilken kategori av förändring som uppnåts med, respektive utan, tillskott av egna medel.

En titt på PO 2 visar att sex av de 34 projekten har fått en ökad budgetram för att genomföra förändringen. Samtliga av dessa är offentliga. Bland de 28 projekt som *inte* fått en ökad budgetram har elva uppnått organisatorisk förändring eller högre. Även här är det alltså så att, grovt räknat, hälften av projekten klarar av förändringen utan tillskott av medel. Hur de organisatoriska förändringarna med respektive utan medel fördelar sig framgår av figur 4.



Figur 4. Diagrammet redovisar de 15 PO 2-projekt som har uppnått förändring. Fördelningen visar vilken kategori av förändring som uppnåts med, respektive utan, tillskott av egna medel.

## Transnationellt utbyte verkar bidra till förändring

Vissa projekt saknar transnationellt utbyte. Av de 57 projekt som lett till förändring var det 30 som haft ett utbyte med andra länder. Det medför att underlaget är för litet för att dra några långtgående slutsatser. Vi kan dock konstatera att av dessa 30 uppger 13 att utbytet påverkade deras förändring. Det finns tyvärr ingen information om på vilket sätt eller varför dessa kontakter hade en påverkan.

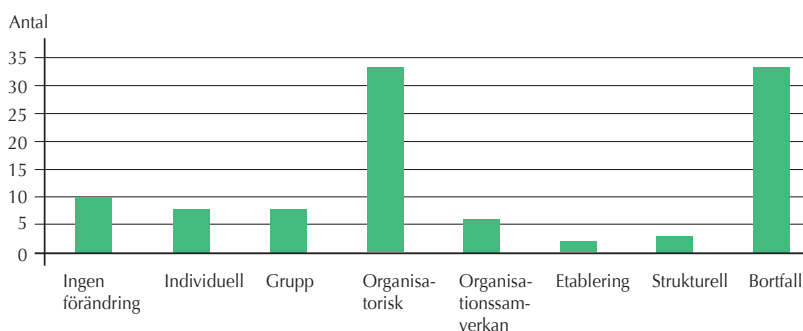
Om organisationen håller kontakterna vid liv efter projektet är det sannolikt ett tecken på att utbytet var värdefullt. Av de 13 projekt som påverkats anger sex att de internationella kontakterna dessutom fortlever efter projektet.

## Hur många förändrar organisationer och strukturer?

Figur 1 redovisar hur många av de 103 PO 1-projekten vi sökte (inklusive bortfall) som uppnått respektive förändringskategori. Tio av respondenterna uppger själva att projektet inte har lett till någon förändring. Vidare

är det åtta projekt som enligt vår kategorisering bara har nått individuell förändring och lika många har uppnått förändring hos en grupp. Totalt innebär det 26 projekt, av de 70 svarande, som inte åstadkommit några organisatoriska eller strukturella förändringar.

Men omvänt kan konstateras att 39 projekt har åstadkommit organisatorisk förändring i en eller flera organisationer. I figur 5 framgår också att fem PO 1-projekt har åstadkommit någon av de strukturella förändringarna.



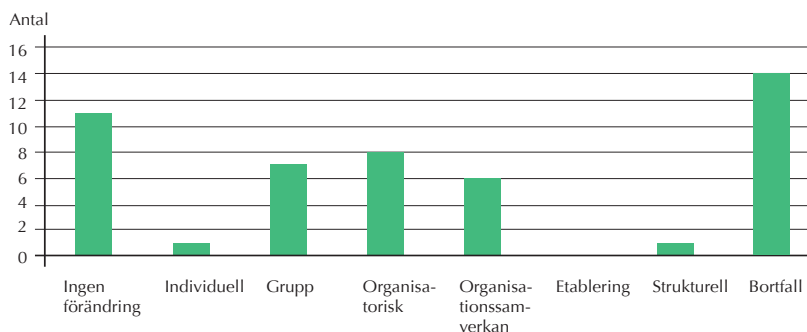
Figur 5. Uppnådd förändring i de 103 undersökta PO 1-projekten.

Processtödet SPeL har många gånger fått frågan från projekt om hur stor andel av projekten som leder till långsiktiga effekter. Inga svar har kunnat ges. Nu finns det underlag att besvara frågan, om än med något låg precision. De förändringskategorier som består av enstaka projekt är mycket känsliga för slumpen i urvalet. Här redovisas därför de kvantitativa resultaten samlade för alla organisatoriska och strukturella förändringskategorier. Dessutom räknar vi med ett intervall som synliggör hur olika utfall bland bortfallet skulle slå. Studiens resultat för PO 1 är att organisatorisk eller strukturell förändring har nåtts av 63 % av projekten. Med hänsyn till bortfallet skulle resultatet kunna ligga mellan 43 och 63 %.

Figur 6 visar resultaten från de 48 sökta PO 2-projekten. Här är det elva respondenter som uppgav att projektet inte ledde till några förändringar, ett projekt som bedöms ha uppnått individuell förändring och sju stycken som förändrat en grupp av anställda individer. Det innebär att 19 projekt inte påverkat organisationer eller strukturer, vilket är ett något sämre resultat än inom PO 1.

Men det finns alltså 14 projekt som har åstadkommit organisatorisk förändring i en eller flera organisationer och ett som uppnått strukturell förändring, vilket tillsammans motsvarar 44 %. När bortfallet räknas in på

samma sätt som för PO 1 hamnar andelen projekt som uppnått organisatorisk eller strukturell förändring på 31–52 %.



Figur 6. Uppnådd förändring i de 48 undersökta PO 2-projekten.

Vi har på många ställen i rapporten manat till försiktig användning av de procentsiffror som anges ovan. Vi avslutar med att konstatera att de gäller för studiens urval och kan mycket väl bli något annat om alla ESF-projekt skulle undersökas. Se s. 33 för vidare tolkning av resultatens användning.

## Orsaker till utebliven förändring

Studiens andra fråga, om projektet hade lett till förändring, gav några nej-svar. Dessa respondenter fick andra frågor som i huvudsak gick ut på att förklara *varför* ingen förändring kunnat nås.

Inom PO 1 var det fem chefer som motiverade varför projektet inte ledde till förändring:

1. *Det skedde en stor **omorganisation** som tog fokus från projektet och dess resultat*
2. *Projektet beställdes centralt och **förankrades** inte på skolorna*
3. ***Avsikten** var inte att förändra något, bara lära sig mer*
4. ***Avsikten** var att påverka vilka utbildningar som gavs och ta del av dem*
5. *Kurser som gavs motsvarade inte **behov** och förväntningar*

Inga av motiveringarna är överraskande. Orsak 1 är en omvärldsfaktor som är svår att styra över. Orsak 2 är ett klassiskt misstag där man försökt att ”trycka ut” utvecklingsinsatser från centralt håll utan att veta om de motsvarar behoven ”på golvet”. Orsak 3 och 4 handlar om att man gått in med



fel ambitioner utifrån programmets syften och borde, med facit i hand, kanske aldrig beviljats medel?

Inom PO 2 var det sju chefer som gav en motivering till varför projektet inte ledde till förändring:

1. *Vi nyttjade det sociala företagets tjänster något år efter projektslut men det **bar sig inte** och vi kunde inte bekosta verksamheten*
2. *Flera huvudmän ska samverka och svårt med ekonomin, stor **personalomsättning***
3. *Kommunen månar om egen personal istället för att upphandla kompetenta utförare, AF:s nationella **upphandlingar** går bara på pris*
4. *Kommunförbundet såg inte att det rymdes i deras **uppdrag** att ta över, styrgruppen hade inget **mandat** i sina organisationer*
5. ***Ansvar** flyttades till annan organisation*
6. *Myndigheternas **regelverk** gick inte ihop*
7. *Projektets resultat har tagits om hand i ett **nytt projekt** så det går inte att säga vad det första egentligen ledde till*

Orsak 1 får anses vara en förändring som kvarstod ett år, men som sedan inte bar sig. Denna tillsammans med 2 och 3 har en tydlig ekonomisk aspekt, men det måste anses vara få som specifikt anger att ekonomin satte stopp när det totalt handlar om 104 intervjuer. Personalomsättning kan ur projektets perspektiv ses som en omvärldsfaktor svår att styra över, men den visar också bräckligheten i samverkansprojekt som bygger så mycket på den gemensamma läroprocessen, förtroendet som byggs upp under lång tid, men som har svårt att leva vidare när många medverkande byts ut.

Orsak 3 utvecklas nedan genom att citera ansvarig chef för projektet:

*”Vi är ett socialt företag. Ville visa på våra metoder och att de ger resultat för utlandsfödda. Ingen vi har träffat har sett så goda resultat som vi uppnått. Men svaret från [kommunen] är att vi är välkomna att söka nya projektmedel. Kommunen skulle kunna handla upp med kvalitativa parametrar men de har så tajt budget och sparkrav så det blir inte av. De månar också om de egna anställda snarare än att nå resultat. AF gör upphandlingar nationellt och där har vi ingen chans att komma ifråga. Den lokala AF har lokala behov och vet vilka verktyg de vill ha, men de kan inte påverka hur upphandlingarna ser ut. Finns många ”skitföretag” som svarar på AF:s upphandlingar och dumpar priserna. Kvalitativa anbud kommer inte igenom. Vi har försökt påverka sakkunniga i departementet för att visa på bristerna i AF och även på AF. Sakkunnig kunde inte tro att fusket i branschen var sant.”*

Det finns flera exempel över landet där privata företag eller ideella organisationer visar stor kompetens att arbeta med målgruppen. Många uppnår fantastiska resultat, men hela idén med de projekt de äger är att medverkande kommuner ska upptäcka fördelarna och upphandla deras tjänster. Detta sker sällan och man måste fråga sig vad dessa projekt bidrar med? Citatet ovan tar upp flera hinder som kanske kan ses som strukturella för att denna typ av projekt ska få något genomslag. Ett av grundproblemen torde vara att de potentiella upphandlande parter som medverkar i projektet troligen inte går in i det med ambitionen att utvärdera metodiken med öppet sinne. Respondenten hävdar att kommunen gärna ser att företaget söker ett nytt projekt. Ett sådant reprisprojekt ligger inte alls i linje med programmets syften. Självklart finns ju också problematiken att om upphandlande part låter sig imponeras av metodiken så följer en upphandling med osäker utgång. Det är just upphandlingarnas utformning och bedömningskriterier som respondenten ovan siktar in sig på i kritiken.

Vidare bland orsaker till utebliven förändring finns även det klassiska (orsak 4) att styrgruppen saknat förändringsmandat i sin organisation och att projektägaren gått in i projektet trots att de visste att ett sådant arbetsätt inte skulle rymmas i deras ordinarie uppdrag.

Ett projekt (orsak 5) drabbades av att ansvaret för etablering av nyanlända flyttades från kommunen till Arbetsförmedlingen och därmed föll hela tanken med projektet. Arbetsförmedlingen var i sin tur inte intresserad av den samverkanstanke som fanns i projektet.

Den sistnämnda orsaken till att projektet inte ledde till förändring har vi här bara ett exempel på, men det finns ytterligare tre som hamnade i mellankategorin ”planerad förändring” eftersom följdprojektet fortfarande pågick. I dessa intervjuer var det tydligt att de som hade ett nytt projekt som ”tagit hand om” det tidigare inte kunde säga något alls om vad projekt 1 ledde till. Trots försök att under intervjun få fram något framsteg eller någon liten ändring som gjordes redan efter det första projektet så var det ingen som förmådde nämna något sådant. Detta förstärker tesen i vår tidigare rapport Pärlandsprojekt (Sävenstrand m.fl. 2012), att incitamenten att ta hand om resultat försvinner när man får möjligheten till ny extern finansiering i direkt anslutning till det första projektet (s.k. reprisprojekt). Resultaten från denna studie stärker vår tro att pärlandsprojekt behövs för många av de strukturella förändringarna. Tre år är för kort tid för att lösa så komplexa problem som det oftast handlar om. Men ägarskapet måste också ges möjlighet att bekänna färg. Förmår organisationen att ta hand om resultaten och tillämpa dem under en period utan extern finansiering? Då får resultaten också möjlighet att testas i sitt ”rätta element”. När de nya lösningarna växer in och mognar i organisationen identifieras också

nya svårigheter. Först då kan nya projektidéer på en högre nivå kläckas. Men för att detta ska ske behöver kanske ett år eller två passera.

Ofta hörs argument att det vore förödande att avbryta arbetet nu när det går så bra, men inte är riktigt färdiga. Det kan vara en sak att vissa projekt dras med förseningar och kan behöva förlängd tid med den ursprungliga budgettilldelningen. Men det är en helt annan att ägarskapet är för svagt för att orka ta till sig resultaten och göra något av dem.

## Förändringarnas följd effekter

Helt kort ska också poängeras att studiens syfte var att fånga vilka organisatoriska respektive strukturella förändringar som projekten har lett till. Det innebär att vi inte har intresserat oss för vilken *betydelse* dessa förändringar har haft. Det är givetvis högintressant, men inte en del av denna studie. Några sådana resultat har ändå framkommit i samtalen. Det som är mest utmärkande är den stora betydelse som projekten haft för vissa företag. Nedan exemplifieras detta med fem citat. Kom dock ihåg att de vi pratat med är de mest positiva exemplen från dessa intermediärprojekt.

*”De företag som deltog har tagit oss vidare och fortlever till skillnad från andra som lagt ner.”*

*”Det har lett till tillväxt i företaget. Vi har dubblat vår omsättning, kanske det skulle skett ändå men det sköts mer stabilt. Minst 25 % är direkt pga utbildningarna i ledarskap, effektivitet, sälj mm.”*

*”Har ökat bruttovinst under reamånader från 17 till 42 procent. Säljer mer personal shopper paket nu.”*

*”Det var som en ketchupflaska. Det har blivit en oerhört ökad medvetenhet vad gäller produktionsekonomi, kvalitet, yrkeskompetens och förståelse för TPS (lean). Finns bekräftat av revisorns revisionsrapport. Hade aldrig hänt utan projektet. Vid start av projekt gick företaget riktigt dåligt. Nu har vi regelbundna kvalitetsmöten med alla våra kunder. Det är också projektets förtjänst. Höjt leveranssäkerhet från 63 % till 99 %.”*

*”Byggede det vi idag kallar en företagskultur, vansinnigt glad för projektet. Värdskapet och varför vi finns fick vi till oss. Alla som jobbar här förstår det. Rekryterar annorlunda, har en kickoff varje år som bygger på det här arbetet. Hade det tidigare men inte som en organisatorisk inriktning, nu mer ett budskap. Vi fick insikt att vi jobbar med kunder och del av upplevelseindustri. Därför gjorde projektet större skillnad än vad vi trodde. Projektet var bara startskottet, men ett viktigt sådant. Vi tar reda på vad kunderna tycker och gör förändringar utifrån det. De verktygen hade vi inte tidigare, inte heller i projektet, men behovet av det dök upp.”*



# SPEGLING AV RESULTATEN I SPELS UPPDRAG

Processtödet SPeL har två nyckelord i sitt namn – strategisk påverkan respektive lärande. Detta antogs vid programperiodens början utgöra avgörande faktorer för att projekten skulle uppnå långsiktiga effekter. Studien har visat i vilken mån projekten uppnår dessa effekter, men vad kan sägas om lärande och strategisk påverkan som avgörande ingredienser för dessa förändringar?

## **”Strategisk påverkan” är oftast intern**

Begreppet strategisk påverkan ska ses i ljuset av det spridningsfokus som fanns i Växtkraft Mål 3 under programperioden 2000–2006. Ambitionen i programmet var sannolikt att vässa den breda spridning av projektresultat som förekom då, och istället rikta tydliga budskap till relevanta mottagare. Mottagarna som avses här är vanligtvis externa, de har inte deltagit i projektet. Det liknar i det avseendet lobbying. Endast en handfull av de undersökta projekten nämner att de gjort den här typen av påverkansinsatser mot t.ex. departement.

Under programperioden har en anpassning av begreppet gjorts. Strategisk påverkan har mer och mer glidit över till att handla om implementeringen i den egna organisationen, oftast på lokal nivå. Men att ”påverka” sin egen beställare är en bakvänd konsekvens av ett svagt ägarskap. Det är en sak att ha en tydlig, strategisk och kontinuerlig kommunikation med de egna beslutsfattarna. Det är något annat att behöva övertyga dem att projektets resultat är något att satsa på i ordinarie verksamhet. Ett aktivt ägarskap handlar om att intressera sig för och värdera framkomna resultat. Men det är också att ge feedback på preliminära resultat för att vässa dem och dess tillkortakommanden, för att underlätta ett omhändertagande.

I studien ombads respondenterna att gradera hur engagerad projektägaren var respektive hur stor förändring projektet hade medfört. En samkörning av dessa två frågor visar ett mycket starkt samband – ett stort engagemang hör ihop med stora förändringar.

Resultaten visar att förändringarna främst är *inomorganisatoriska* eller samverkan i form av relativt *enkla* nätverk. Projekt som lyckats åstadkomma organisationssamverkan mellan myndigheter är bara fyra stycken trots ett stort fokus på samverkan i programmet. Motsvarande jämförelse mellan styrgruppens engagemang och hur stor förändring projektet har inneburit visar på ett svagare samband. Vi tolkar detta som en följd av att de flesta förändringar sker i *en* organisation medan styrgruppen ofta har haft

representanter från flera organisationer, dock med ett lägre engagemang. Chefer vi pratat med kan se stora förändringar i sin organisation, men engagemanget från övriga organisationer kan ha varit svagare och där har också förändringar i många fall uteblivit.

Strategisk påverkan, i ordets rätta bemärkelse, har med andra ord varit liten. En mindre del av projekten har arbetat med det. Orsaken till detta tror vi ligger i att de allra flesta projekt uppkommer utifrån lokala och förhållandevis tillfälliga behov. Den påverkansidé som skrivs fram i ansökningar är en påklitrad anpassning till programmets krav som sällan omsätts till praktisk handling. Programmets satsning på strategisk påverkan genom ett särskilt programkriterium och processtöd har i begränsad omfattning lett till att *fler* arbetar med det. Den kritiska faktorn är om projektets problemställning motiverar strategisk påverkan och om projektägaren brinner för det. Då en stor andel projekt snarare utgår från lokala problem, som löses lokalt, så har processtödet insatser för strategisk påverkan i hög grad fått anpassas till att fokusera stöd för implementering i enskilda organisationer på lokal nivå. Sådana insatser är visserligen viktiga och oftast mer framkomliga, men kan de kallas strategisk påverkan och ligger de i linje med programmets ambitioner?

## Lärandet är mer anpassning av befintligt än utveckling av nytt

Resultaten visar också att många av förändringarna är lokala tillämpningar. Tio av PO 1-projekten är just enskilda företag som i *förväg* bestämt sig för att via projektet införa ett visst system, t.ex. Lean. Projektet får då en helt annan inriktning än de nyskapande perspektiv som programmet uttrycker. Inom PO 2 finns liknande exempel (Temagruppen Unga i arbetslivet 2012a) på att många projekt tillämpar *befintliga* metoder, t.ex. Supported Employment. Projekten handlar då om att lära sig metoden och få den att fungera lokalt, vilket oftast kräver någon form av anpassning.

De exempel på projekt i studien som har *utvecklat något nytt* är ofta specifika och organisationsinterna lösningar. Det kan handla om utbildningsmaterial. Det finns exempel på att sådana fått nationell spridning då projektet ägdes av ett studieförbunds centralorganisation, men oftast stannar de lokalt. Andra exempel på utveckling är metoder för verksamhetsstyrning och uppföljning på arbetsplatser. De är oftast lokala lösningar snarare än modeller som andra kan använda. Idén om spridning eller strategisk påverkan är därför inte tillämpbar på dessa utvecklingsprojekt.

En annan typ av utvecklingsprojekt är samverkansprojekt där förändringarna bygger på *processer* där aktörer hittar varandra. Själva metoden

kan vara mer eller mindre framträdande i dessa fall. PO 1-exempel på detta är nätverk för samordning av utbildning, gemensamma aktiviteter mellan centrumbutiker, eller erfarenhetsutbyte kring olika frågor. Dessa nätverk förefaller oftast vara icke avsedda effekter av projekten. Exempel från PO 2 handlar ofta om att anpassa en lokal samverkansmetodik där förtroende, relationer och rutiner byggs upp mellan aktörerna. Här kretsar lärandet mycket mer om varandras verksamheter, vilka uppdrag man har, hur man kan och inte kan stödja varandra för att tillsammans kunna utforma gemensamma rutiner.

Två av de strukturella förändringarna i denna studie utgör pärlbandsprojekt, där flera olika satsningar över tid har lett till resultatet. De är satsningar som pågått under lång tid och haft flera olika finansieringskällor. De har båda en koppling till forskning. Även om pärlbandsprojekt också kan förekomma i mindre sammanhang påstår vi att det kan krävas tidsperspektiv på decennier snarare än tre år och att olika finansiärers inriktningar och krav kan bidra med olika värden i utvecklingen för att åstadkomma större förändringar. Det blir då viktigt att kunna synliggöra progressionen av kunskap i båda ändar, dvs. vilken befintlig kunskap bygger projektet på och hur ska den utvecklas genom projektet? Och när projektet är slut behövs dokumentation av vad man lärt, utvecklat respektive inte löst – vad är frågor som behöver tas vidare?

## **Implementering respektive absorbering – två olika logiker**

Studien har undersökt vilka förändringar projekten har lett till. Två begrepp som används för integrering av projektresultat i ordinarie verksamhet är implementering respektive absorbering. Låt oss först ta en närmare titt på den definition av implementering som ofta används (Statens folkhälsoinstitut 2007):

*En sammansättning specifika aktiviteter som har till syfte att få en ny metod eller ett nytt program med kända aspekter att bedrivas i ordinarie verksamhet.*

Just att den har *kända aspekter* är centralt, man vet redan om de verkningsfulla momenten i en metod. Vi kallar därför dessa för *implementeringsprojekt* och menar att detta är en särskild typ av projekt som förekommer i Socialfonden som har andra förutsättningar än utvecklingsprojekt.

För att ytterligare förtydliga implementeringsprojektets egenskaper kan man använda de nyckelbegrepp som är vanliga i implementeringslitteratur för att beskriva en lyckad process. Det betonas också att implementering är just en *process* snarare än en händelse:

1. **Behov, metod, idé.** Någon får en idé om att en ny metod bättre kan möta ett behov som finns inom organisationen.
2. **Beslut.** Idén presenteras och det bedöms om metoden är relevant, ett beslut fattas om att införa den. I våra företagsexempel ovan är detta beslutet att gå med i projektet som ett sätt att införa metoden.
3. **Planering, förändring, integrering.** Personal anställs, organisationen anpassas, eventuella lokaler och utrustning ordnas, resurser tillskjuts. Förändringsarbetet inleds genom t.ex. utbildning och träning som höjer kunskapsnivån, förbättrar organisatorisk kapacitet eller förändrar en rådande kultur. Slutet av denna fas, som kan vara lång, innebär att metoden integreras och ses som en självklar del i verksamheten.
4. **Utvärdering, anpassning.** Metoden utvärderas och anpassas, kanske i flera steg. Utvärderingen handlar om hur man lyckas tillämpa och anpassa den kända metoden i verksamheten, att metoden är verkningsfull har redan testats i tidigare utvecklingsprojekt.
5. **Institutionalisering.** Detta är tillståndet då metoden tas för given oavsett omorganisationer, personalomsättningar och politiska förändringar.

Punkterna ovan ska illustrera flera saker. Vår uppfattning är att många projektledare ser beslutet om implementering som slutmålet. Punkterna ovan illustrerar tydligt att beslutet, enligt den här logiken, är starten på en ny, och annorlunda, process. Det är intressant att de flesta projektledare som anställs har kompetensen i sakfrågan för utvecklingsprojektet, vilket är fullt rimligt. Men att implementera något kräver kunskap om organisationer och förändringsprocesser. Det är inte givet att dessa två kompetenser ryms i samma person. Frågan är hur man löser båda kompetenserna?

Flera av de projekt som vi har intervjuat har anställt den operativa projektpersonalen in i ordinarie verksamhet. Många gånger rekryterades också projektpersonalen från den egna organisationen. Det är ett sätt att lösa integreringen av metoden när arbetet bara berör ett par personer. Men det krävs också någon som leder implementeringsprocessen, utöver att införliva de operativa kunskaperna. Vi anser att det är en fördel om denna person kommer från ordinarie verksamhet och har ett förändringsmandat.

Då en framgångsrik implementering enligt litteraturen kan ta flera år uppstår frågan hur rimligt det är att man i samma treåriga ESF-projekt både ska utveckla och implementera? Vi menar alltså att det finns skäl att dela på utvecklings- och implementeringsprojekt, dels för att de båda kräver sin tid, men främst för att de har helt olika förutsättningar.



En svårighet med att mer renodlat initiera implementeringsprojekt för att integrera metoder med kända aspekter är att det sällan handlar om *en* metod. Temagruppen Unga i arbetslivet (2012b) har konstaterat att 75 % av projekten använder fem eller fler metoder som en verktygslåda. Därmed ska det kanske snarare ses som att de trots allt utvecklar något nytt, men beståndsdelarna är ofta desamma, bara i olika proportioner och tillämpning. Det som utvecklas är däremot avsett att fungera på *en* plats och utgör sällan en modell för andra. De kan däremot utgöra lärande exempel för liknande organisationer. Men förutsättningarna för ett utbyte skulle i så fall förbättras om projekt med samma inriktning initieras genom samma utlysning och hade en styrd utvärdering och lärande sinsemellan.

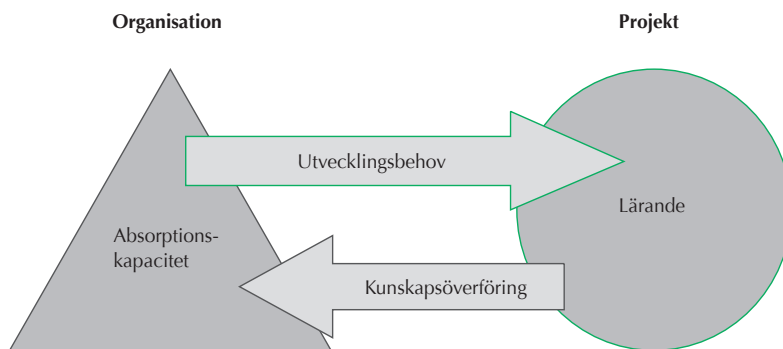
Inledningsvis har begreppet implementering nämnts i allmänna ordalag. Ovan redogjordes för hur litteraturen definierar implementeringsprocessen och dess beståndsdelar. Den kan ha sin relevans men vi ser en risk om man också kopplar det till en evidensbaserad praktik. Det är en logik som bl.a. används inom hälso- och sjukvård. Det är discipliner där man regelmässigt använder randomiserade experiment som metod för att utveckla nya metoder. För att i den logiken nå evidens behövs ett utvecklings-/forskningsprojekt med vetenskaplig utvärdering och dokumentation. Om metoden bedöms vara bättre än gängse metoder kan den bli aktuell för implementeringsprojekt. Vi ställer oss tveksamma till att det i Socialfondsprojekt går att nå vetenskaplig evidens. I de flesta sammanhang i Socialfonden är det inte möjligt att utföra randomiserade experiment vilket utgör själva kärnan i evidensbaserad praktik för att kunna isolera de verksamma komponenterna i metoden<sup>2</sup>. En annan risk är om ansvaret för utveckling respektive tillämpning av nya arbetssätt delas upp mellan personalgrupper. Det försvårar metodens relevans och hållbara tillämpning. En annan nackdel är att en alltför ”forskningstung” utvecklingsansats kräver långa leveranstider.

Begreppet absorbering eller absorptionskapacitet utgår från en annan logik. Det handlar om en organisations förmåga att ta till sig extern kunskap och omvandla det till nytta för sin organisation (Cohen & Levinthal, 1990). Detta kan också tillämpas på ett projektsammanhang där organisationens utvecklingsbehov behöver kommuniceras med projektet där lärande organiseras varpå ny kunskap kan återföras till organisationen (figur 7). Absorptionskapaciteten är bl.a. beroende av tidigare kunskaper i

---

<sup>2</sup> Temagruppen Integration i arbetslivet, under ledning av Institutet för framtidsstudier, har försökt göra det men har haft svårt att lyckas under rådande riggning av programmet och har påpekat att för analysen nödvändiga data saknas. De pläderar därför att programmet ska göras mer utvärderingsbart. Vi hävdar att bättre förutsättningar för utvärdering är bra så länge inte utvärderbarheten får styra eller påverka programmets syften. Vad som ska uppnås genom projekten måste stå i främsta rummet.

organisationen – är kunskapen för smal för att projektets värden ska förstås eller är kunskapen och tidigare vägval i organisationen för stark för att den ska kunna förändras (Holmquist 2010)? Är deltagandet i projektet en del i ledningens strategi för organisationen? Absorberingen utgår just från lär- och utvecklingslogik i komplexa sammanhang där orsak och verkan är mer svårfångat. Då inte experiment kan utföras läggs värderingen istället på sakkunniga som involveras i arbetet. Lärandet och integreringen kan ske relativt snabbt och kontinuerligt snarare än att leverera ett slutligt svar. Observera hur begreppet absorptionskapacitet lägger fokus på organisationen, inte projektet. Projektet ses som en arena för lärande men det är upp till personal i den ordinarie verksamheten att nyttiggöra resultaten.



Figur 7. Modell för absorbering av lärdomar från projekt. Överföring av utvecklingsbehov och kunskaper sker kontinuerligt i flera loopar under projekttiden. Omarbetad från Holmquist (2010).

Processtödet SPeL har pläderat för absorberingsstrategin även om den sällan varit uttalad som begrepp. Lärande ingår även i implementeringslogiken, men delas upp i olika faser och på olika grupper. En grupp står för utvecklingen under en första fas med dokumentation och utvärdering. När metoden bedömts effektiv sprids den varpå lärandet handlar om att utföra en given metod och då involveras andra grupper av människor som normalt inte har deltagit i utvecklingen. I absorberingsstrategin integreras utveckling och tillämpning och det är slutanvändare på olika nivåer som behöver involveras i processen. I praktiken bedömer vi att projekten blandar delar av båda logikerna i sitt förändringsarbete och problemet är kanske snarare att det inte görs systematiskt utifrån någon strategi. Nackdelen med absorberingslogiken är att det är svårare att redovisa vilka resultat som uppnås. Men det är inte detsamma som att resultat saknas, vilket denna studie har visat.

## Resultaten bekräftar tidigare analyser

När preliminära resultat från studien har presenterats har vi mött reaktioner i stil med ”äntligen något som visar annat än programutvärderingen”. Vi håller inte med om att vår studie visar något annat. En sådan uppfattning uppstår sannolikt i en för negativ tolkning av tidigare återföringar. Det som programutvärderingen säger är att ”avtrycken är som starkast på individnivå, de är mindre framträdande på organisationsnivå och som svagast på strukturnivå.”

För det första vore det häpnadsväckande med något annat i ett program som sätter individen i fokus. Men det lämnar också ett stort utrymme för tolkningar från läsarens sida. Om individresultaten sätts till 100 % kan de organisatoriska respektive strukturella avtrycken lika gärna vara 90/80 som 10/1 utifrån citatet ovan. Vår studie säger lite slarvigt uttryckt att förhållandet kanske ligger på 50/5 och Ramböll, som genomfört effektutvärderingen av programmet, hävdar att detta ligger i linje med vad de har sett.

Med det sagt är det också en fara med att leverera konkreta siffror. Bland de 34 PO 2-projekten var det t.ex. ett (1) som ledde till strukturell påverkan. Hade slumpen gett oss ett projekt till hade alltså studiens resultat fördubblats.

Ett rimligt sätt att förhålla sig till resultaten ovan kan vara att tala om *storleksordningar*: Detta är den enda studie som hittills svarar på hur stor andel som påverkar organisationer respektive strukturer. Den bygger på ett slumpvis urval av 15 % av alla programperiodens projekt. I detta begränsade urval hade i storleksordningen vartannat PO 1-projekt förändrat organisationer eller strukturer. I PO 2 hade ungefär vart tredje projekt lett till organisatoriska eller strukturella förändringar. Organisatoriska förändringar var ungefär tio gånger så vanliga som strukturella. Men styrkan i vår studie ser vi främst ligga i att ha tydliggjort vilken *typ* av förändringar som faktiskt har uppstått ett halvt till fyra år efter projektets slut. Dessa går till viss del att kategorisera och föra en diskussion kring om det anses vara de som förväntas av programmet. Vårt korta svar är ja. Utgående från de mervärden som Socialfonden ska ge har vi inte sett några förändringar som inte platsar. Frågan är om det är ett gott betyg till projektens genomförande eller ett svagt betyg till programmets målbild?



# RESULTATENS KONSEKVENSER FÖR SOCIALFONDEN 2014–2020

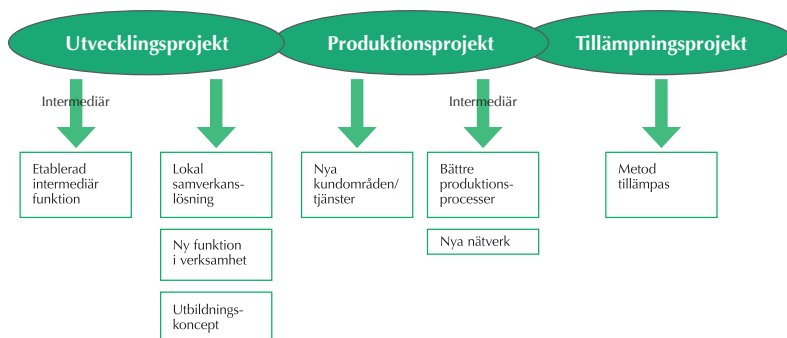
## **Ett flexiblere och vassare programgenomförande**

I Socialfondsprogrammet för 2007–2013 sägs inget om olika typer av projekt som kan genomföras förutom de två programområdena och för dess olika målgrupper. Projekten generellt förväntas bidra till de mervärden som nämndes på s. 11.

Under genomförandet av programmet har alla projekt i stort sett getts samma förutsättningar. Det är breda utlysningar, projekten ska alla ha samma typ av utvärdering och i praktiken har många förväntats leda till någon form av bestående förändring utöver den som uppnåts på individnivå.

Det är ingen nyhet att ESF-projekten har vitt skilda inriktningar. Däremot har diskussionen om vad som är viktigt för att projekten ska kunna ge långsiktiga effekter diskuterats i generella ordalag. Ägarskap och styrning har t.ex. fått genomslag som en viktig faktor. Resultaten i studien visar också ett starkt samband mellan projektägarens engagemang och storleken på den förändring som projektet ledde till. Men samtidigt visar resultaten att många av förändringarna, t.o.m. vissa av de strukturella, har beslutats av enskilda chefer. I andra projekt har det däremot krävts beslut i flera organisationers styrelser. Detta reser frågan om vem eller vilka som personifierar det aktiva ägarskapet i olika projekt. Hur hanterar ESF-rådet ökade krav på ett aktivt ägarskap i den nya programperioden? Vad krävs för att säkerställa att en projektansökan är förankrad – att projektet är en beställning från projektägare som behöver resultaten? Kanske ligger hemligheten i att prata mindre om projekt och fokusera mer på behovet i organisationen i fråga? Hur länge har det funnits och hur har man arbetat för att lösa problemet så här långt? Hur är absorptionskapaciteten, dvs. kan de visa att de tidigare har kunnat omvandla extern kunskap till egen nytta? Hur ska projektet användas för att bidra till organisationens utveckling? Finns det dessutom samverkanspartners så är frågan hur beroende de är av varandra och om svaren på frågorna ovan har samma tyngd hos alla?

Vi tror att fler och större förändringar kan åstadkommas om programmet och dess genomförandeorganisation tar hänsyn till att olika typer av projekt kan kräva olika angreppssätt. En utgångspunkt för ett sådant sätt att tänka kan vara figur 8, som utgår från studiens resultat. Figuren redovisar tre projekttyper och de förändringar de lett till. Självklart finns det andra förändringar som åstadkoms genom ESF-projekt, men exemplen synliggör vad som idag är vanliga förändringar.



Figur 8. Skiss över tre projekttyper som formats utifrån studiens resultat och vilka som är de vanligaste förändringarna som följt av dessa projekt.

I korthet kan projekttyperna som utkristalliserats från studiens resultat beskrivas som:

**Utvecklingsprojekt:** Att skapa något nytt som lösning på problemet har stått i fokus och det har oftast involverat flera aktörer i samverkan i en utforskande process.

**Produktionsprojekt:** Utgår från tydligt avgränsade behov som kräver en tillfällig satsning på kompetenshöjning.

**Tillämpningsprojekt:** Utgår från att befintliga metoder bättre kan möta ett behov i verksamheten, men det krävs en anpassningsprocess för att få den att fungera.

Utgående från projekttyperna ovan förs nedan en mer generell diskussion om vilka problem som kan uppstå om samma krav ställs på dessa typer av projekt:

- För utvecklingsprojekt är tre år ofta för kort tid att både utveckla något nytt och dessutom få det att tillämpas i verksamheten, i synnerhet om det krävs samhandling mellan olika aktörer för att problemet ska kunna lösas. De mer avancerade förändringarna har ofta föregåtts av tidigare projekt som aktörerna bygger vidare på.
- Metodutvecklingsprojekt sätter fokus på individen och anställer personal utifrån individernas stödbehov. Samtidigt läggs ansvaret för implementering på samma personal som inte har mandat, och sällan heller kompetens, för det arbetet som mer handlar om organisationsutveckling.
- I ett utvecklingsprojekt kan sällan en processtödande utvärdering vara hela svaret. Det behövs utvärderingsmetoder som värderar vilka arbetsätt som fungerar bättre än andra och klarlägger varför.

- *Produktionsprojekt är projekt utan organisatoriska eller strukturpåverkande ansatser. Det finns sådana exempel och för dessa är det inte kostnadseffektivt att kräva omfattande utvärdering eller strategisk påverkan.*
- *Tillämpningsprojekt inom PO 2 handlar om att anpassa ett arbetssätt så att tidigare kända metoder kan tillämpas. Krav på nyskapande i projekt kan leda till att projekten beskrivs som utvecklingsprojekt där metoden ska påverka både Arbetsförmedlingen och andra kommuners sätt att arbeta vilket lokala projektägare saknar möjlighet att göra.*

Om förvaltningsmyndigheten arbetar utifrån olika typer av projekt, där kraven kan avgränsas och anpassas till uppgiften, så kan fler och större effekter uppnås. Några exempel på vad denna anpassning skulle kunna handla om ges nedan.

**Utvecklingsprojekt.** Allmänt behövs mer riktade utlysningar som visar på vilket problem som ska lösas och vilken befintlig kunskap som projekten ska bygga vidare på. Om det resultat som väntas kräver samverkan behöver det konkretiseras på vilket sätt samverkan är en del av problemet och hur det ska mötas. Projektet kan behöva lång tid, fria ramar och väl tilltagna resurser för en utvärdering med jämförande analyser och orsaks-samband. Krav på implementering bör bara vara aktuellt för mer handfasta lösningar. Om nationellt tillämpbara modeller är målet behövs en samordning så att de projekt som startas hålls ihop tematiskt för att kunna utbyta erfarenheter och säkerställa att de metoder som utvecklas inte motverkar varandra.

Handlar projektet om att utveckla samverkan kan däremot en lärande utvärdering och absorbering vara viktigast. För mer komplexa frågor är kanske slutmålet ett bättre kunskaps- eller beslutsunderlag för vägen vidare. Vilken nivå ägarskapet behöver finnas på beror på projektets slutmål, men är en viktig aspekt för ESF-rådet att ”verklighetspröva” redan under ansökningsprocessen. Om syftet är att finna en permanent organisering av en intermediär roll, t.ex. för samordning av kompetensutveckling, då är ägarskapet oklart vid ingången av projektet. Medverkande parter behöver däremot visa intresse för att utreda sin roll och sitt ansvar för en eventuell framtida lösning.

Utvecklingsprojekt ska ses som spetsinsatser med höga krav på kvalitet, men som också bör åtföljas av förtroende i form av fria ramar som ger möjlighet till kreativitet. ESF-rådet kan behöva ha en kontinuerlig dialog med projekten för att besvara frågor längs vägen.

**Tillämpningsprojekt.** Detta kan röra sig om projekt där nationella modeller som tidigare har utvecklats sprids och anpassas. Men det skulle lika gärna kunna handla om samlade projekt i tematiska utlysningar där

projekten samordnar lärande och utvärdering för att öka kvaliteten i sina lokala processer. Projekt som ska *tillämpa* eller anpassa befintliga metoder kan behöva ett beslut att metoden ska integreras i verksamheten redan innan projektet startar. I en ansökan för tillämpning kan det ställas krav på att projektägarna redovisar vilka metoder som de vill tillämpa, vad de behöver anpassa för att få dem att fungera och om det finns behov av att utveckla något nytt i projektet. Faktorer som underlättar en framgångsrik implementering är bl.a. att den nya metoden är relevant, har relativa och synliga fördelar, stämmer med slutanvändarens värderingar, är enkel att använda, kan testas i liten skala och anpassas till användarnas behov (Statens folkhälsoinstitut 2007). Vad vet projektägaren om dessa faktorer när de går in i projektet? Dessa projekt har sällan några externa intressenter och eventuell utvärdering eller spridning kan vara upp till projektägaren att avgöra.

**Breddprojekt.** Produktionsprojekt som används som begrepp vid redovisningen av resultaten i figur 8 är inte den typ av satsningar som bör eftersträvas i Socialfonden. Inriktningen bör vara samhällspåverkande – att förändra, förbättra och förstärka. I vissa fall kan det vara motiverat att göra satsningar som når många individer. En möjlighet är att dessa kan inriktas på de ”outtalade samhällsstrukturerna” såsom den könssegregerade arbetsmarknaden, där breda satsningar på förändring av attityder och värderingar behövs. Bland studiens resultat finns exempel på projekt som försökt få en mer jämställd representation i sin rekrytering till Räddningstjänsten. Sådana projekt utgår oftast från en enskild arbetsplats. Det skulle istället kunna handla om att ta ett helhetsgrepp på en bransch eller sektor. Det kan även gälla strukturer utifrån andra diskrimineringsgrunder. Till denna typ av utlysning/upphandling kan det vara angeläget att knyta forskarkompetens eftersom det är komplicerade ställningstaganden om vad som är lämpliga metoder för att bryta dessa strukturer. Det kan finnas ett motstånd på arbetsplatser mot denna typ av projekt och det krävs därför ett mycket starkt stöd från ledningshåll. En fördel när man initierar sådana satsningar är om de kan göras i samverkan mellan arbetsgivar- och arbetsgivarorganisationer.

Genom att anpassa programmets krav och stöd till de olika sammanhang som projektyperna befinner sig i tror vi att följande vinster kan nås:

- *Mer realistiska ansökningar när kraven anpassas till projektens typ. Genom mer avgränsade och relevanta krav kan projekten lättare fokusera på syftet med projektet.*
- *Större fokus och kvalitet i genomförandet av projekt om utveckling och tillämpning delas upp i två processer skilda i tid i komplexa eller ”omogna” problemområden. Även större fokus och kvalitet i projekt uti-*



*från en absorberingslogik om rapporteringssystem anpassas till en öppen utvecklingsprocess som inte kan planeras i detalj.*

- *Utvärdering som ger önskat stöd/underlag när den anpassas till projektuppgiften.*
- *Effektivare användning av Socialfondsmedlen genom att utvärdering och spridning inte behövs i alla projekt.*

## **Rekommendationer till ESF-rådet**

Utifrån studiens resultat och samlade erfarenheter från SPeL ges följande rekommendationer till förvaltningsmyndigheten.

### **1. Utöka dialogen med viktiga projektägare och samverkanspartners.**

Det sätts ofta stora förhoppningar till att nya programskrivningar ska lösa befintliga problem. Men skrivningar i det nationella programmet och de regionala handlingsplanerna har begränsad påverkan i sig. Frågan är hur texterna tolkas och tillämpas. ESF-rådet har stora påverkansmöjligheter då projektmedel tillgängliggörs genom utlysning eller upphandling. Även om det nya programmet kommer att avgränsa insatsområdena till vissa systembrister behöver dessa konkretiseras ytterligare. För att göra detta krävs en kontinuerlig dialog med de intressenter som kan sakfrågorna. På regional nivå behövs också dialog för att forma relevanta utlysningar. Var gör Socialfonden bäst nytta? Vem kan ge det svaret och hur förändras svaret under programperiodens gång? I slutänden handlar utveckling om att engagera människor och ge dem förutsättningar att driva utveckling. Förvaltningsmyndigheten har en viktig uppgift i att ge utlysningarna spets och relevans. För att motverka ansökningar som främst syftar till att ”hämta hem pengar” behövs ett annat arbetssätt. Det krävs dialog med projektägare och samverkanspartner för att ge en *ömsesidig* förståelse för hur Socialfonden kan bli ett mer strategiskt utvecklingsverktyg. Det behövs dessutom dialog mellan projektägare och samverkanspartner i regioner om mer samlade grepp ska tas där Socialfonden blir ett verktyg i det regionala utvecklingsarbetet. Den dialogen uppstår inte av sig själv som följd av en regional handlingsplan eller utlysning.

### **2. Anpassa krav och stöd till projektens syften.**

Socialfondsprojekt spänner över vitt skilda syften. Ändå ställs likartade krav på alla projekt. Vi bedömer att om de krav som ställs, och det stöd som ges, anpassas till projektens syften så ökar möjligheten till organisatorisk och strukturell påverkan. Ett exempel på utgångspunkt för en sådan

anpassning kan vara projekttyperna utvecklings-, tillämpnings- respektive breddprojekt som beskrivits tidigare i detta avsnitt.

### **3. Motverka projektberoendet – stärk projektägarskapet.**

Många projektägare, särskilt större organisationer, driver i många fall fler ESF-projekt än de kan hantera om avsikten är att påverka verksamheten långsiktigt. Projekten konkurrerar om såväl deltagare som styrgruppsmedlemmar. Konsekvensen blir att en jakt på deltagare tar fokus från syftet med projektet och styrgruppsmedlemmarna saknar möjlighet att ta det ansvar som krävs för att nå långsiktiga effekter. Det är också alltför lätt att få nya projektmedel vilket minskar incitamenten att ta hand om projektresultaten. Många organisationer har som strategi att söka så mycket EU-medel som möjligt och en del har särskilt anställd personal för ändamålet. ESF-rådet bör överväga att ta fram kriterier för när en andra omgång Socialfondsmedel kan beviljas till samma projektägare.

### **4. Öka kunskapen om samverkan.**

Socialfonden utgör en unik arena för samverkan mellan politikområden. Med ökat fokus på strukturella brister kommer samverkan att bli ännu viktigare. Trots att samverkan varit ett av programkriterierna är strukturella samverkanslösningar få. En förenklad syn på samverkan är dominerande och projekten beaktar inte dess olika dimensioner. Liksom flera av kraven som ställs ses samverkan som något som är avgränsat till projekttiden. Myndigheten kan lyfta fram samverkan som ett särskilt kompetensområde. Vidare kan fokus i retoriken flyttas från projekt till verktyg för organisationsutveckling. Frågan är om det inte är dags att återuppväcka den samhandlingsmodell som tillämpades i Equalprogrammet – utvecklingspartnerskap? Modellen är en arbetsform där projektaktörer måste ta samverkansfrågan på betydligt större allvar och åta sig tydliga roller i förändringsarbetet, synliggöra vad man kan bidra med och vad de förväntar sig att få tillbaka.

# REFERENSER

- Cohen, W. & Levintal, D. (1990). *Absorptive Capacity: A new perspective on learning and innovation. Administrative Science Quarterly*. Vol. 35, pp. 128-152.
- Holmquist, M. (2010). *Lärande nätverk. En social oas i utvecklingsprocessen. Doktorsavhandling Luleå tekniska universitet.*
- Ramböll (2013). *Utvärdering av Europeiska Socialfonden i Sverige – Slutrapport.*
- Socialfonden (2007), *Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning (ESF) 2007–2013*
- Statens folkhälsoinstitut (2007). *Från nyhet till vardagsnytta – om implementeringens mödosamma konst, rapport 2007:20.*
- Sävenstrand, A., Svensson, L., Holmström, P., Fred, M. & Forssell, R. (2012). *Pärlandsprojekt - Projekt som verktyg i en långsiktig utvecklingsstrategi. SPeL-rapport nr 5.*
- Temagruppen unga i arbetslivet (2012a). *Temporära organisationer för permanenta problem, rapport 2012:1.*
- Temagruppen unga i arbetslivet (2012b). *Utvärdering av arbetsmarknadsprojekt för unga, rapport 2012:2.*

---

## Förändring genom Socialfondsprojekt

---

Socialfonden ska påverka och förbättra enskilda individers och grupper situation i arbetslivet. Genom projekten ska även ordinarie verksamheter och politik förändras. Men ingen har hittills kunnat ge något tydligt svar på vad projekten leder till på sikt.

Denna studie kan redovisa vad 104 ESF-projekt, avslutade mellan 2009 och 2013, har lett till i form av organisatoriska eller strukturella förändringar. Resultaten säger också att flera av förändringarna kunnat genomföras utan formella beslut eller tillskott av extra medel.

Studiens resultat reser mer generella frågor om hur programgenomförandet kan ge projekt de bästa möjligheter att åstadkomma dessa förändringar. I studien medverkande projekt kan grovt delas in i olika typer; utvecklingsprojekt, produktionsprojekt och tillämpningsprojekt. Rapporten avslutas med en diskussion om vilka konsekvenser det får för programperioden 2014–2020. Rapporten är avsedd för programmets genomförandeorganisation och andra med intresse av vad Socialfondsprojekten leder till och hur förutsättningarna kan förbättras.