

Fakulteten för samhälls- och livsvetenskaper
Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU)

Lena Ede
Berit Sundgren-Grinups
Bengt G Eriksson

Projekt Jobbcentrum i Storfors kommun

En utvärdering

IKU-rapport

2009:1

Lena Ede
Berit Sundgren-Grinups
Bengt G Eriksson

Projekt Jobbcentrum i Storfors kommun

En utvärdering

© Författarna

IKU-rapport
ISSN 1651-2138

Lena Ede, Berit Sundgren-Grinups och Bengt G Eriksson. *Projekt Jobbcentrum
i Storfors kommun - En utvärdering*

IKU-rapport 2009:1

ISSN 1651-2138

© Författarna

Distribution:

Karlstads universitet

Fakulteten för samhälls- och livsvetenskaper

Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU)

651 88 KARLSTAD

Tryck: Universitetstryckeriet, Karlstad 2009

Sammanfattning

I Storfors kommun pågick under åren 2006-07 projektet Jobbcentrum, med syftet att underlätta och möjliggöra för personer som har svårigheter att komma in på arbetsmarknaden att få ett arbete eller börja studera. Storfors kommun, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Carema Närsjukvård samverkade i projektet, som ekonomiskt stöddes av Svenska ESF-rådet, inom Mål 3-programmet. I denna rapport redovisas en utvärdering av projektet, genom Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete, vid Karlstads universitet. Den har skett genom en kombinerad process- och måluppfyllelseanalys. Utvärderingen har haft en formativ inriktning och därmed bidragit till att ge projektet underlag för korrigeringar under tiden det pågick.

Projektet leddes av en styrgrupp samt en projektledare, medan två handledare och en administratör hade det operativa ansvaret. Handläggare inom respektive samverkanspart ansvarade för rekrytering av deltagare. Verksamheten förlades till lokaler i Storfors samhälle.

I projektets inledningskede anställdes handledare och arbetsledare. Deltagare tillkom efterhand och man arbetade bl a med att iordningsställa projektlokalen och ett snickeri i närheten. Verksamheten organiserades i en utegrupp, en snickerigrupp och en köksgrupp. En Second Hand-butik startades, och deltagarna erbjöds olika verksamheter med inriktning mot personlig utveckling, samt studier och extern praktik.

Det visade sig vara svårare än förväntat för deltagarna att komma ut i arbete eller praktik, delvis beroende på att deras sociala och/eller personliga svårigheter var omfattande. Kriterierna för att få delta i projektet förändrades och bland de deltagare som därefter tillkom kunde en större del få arbete eller praktik. Projekttiden markerar en utveckling präglad av såväl positiva skeden som svårigheter. Kännetecknande för processen är att de ansvariga uppmärksammade och framgångsrikt hanterade de problem som uppstod under projektet.

Totalt 53 personer deltog i projektet, 32 kvinnor och 21 män. Vid projekttidens slut hade 19 deltagare fått arbete eller deltog i praktik, medan 2 studerade. Sexton personer var kvar i projektet, vars verksamhet genom beslut av huvudmännen har permanentats efter projekttiden.

Måluppfyllelseanalysen visar att projektet i relativt stor utsträckning, om än inte helt, uppfyllt sina kvantitativa mål. Främst handlar det om att deltagarna skulle komma ut i arbete, praktik eller studier. De kvalitativa

målen – t ex i form av personlig utveckling för deltagarna – har i ännu större grad blivit uppfyllda. I en sammanfattande värdering bedöms projektet som framgångsrikt.

I rapportens avslutning pekas på några generella erfarenheter från projekt Jobbcentrum, som kan vara relevanta också för andra liknande projekt. Ett noggrant förberedelsearbete, en klar och tydlig organisation, långsiktig tidshorisont, resurser för metodutveckling samt fokus på den tilltänkta målgruppen tillhör faktorer som generellt sett kan ha stor betydelse för möjligheterna till framgång.

Förord

Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU) vid Karlstads universitet har till uppgift att bidra till en kunskapsbaserad utveckling av olika verksamheter inom välfärdsområdet. I IKU:s rapportserie publiceras resultat från projektarbeten med utgångspunkt i kunskaps- eller utvecklingsbehov inom välfärdsverksamheter som också har ett generellt intresse och som kan bidra till långsiktig kunskapsstillväxt. Studierna utförs självständigt och utifrån ett grundläggande vetenskapligt förhållningssätt.

Att stödja personer som av olika skäl står utanför arbetsmarknaden, så att de kommer i arbete eller får utbildning, är en viktig uppgift som åvilar ett flertal myndigheter och organisationer. I Projekt Jobbcentrum, i Storfors kommun, samverkade socialtjänsten, försäkringskassan, arbetsförmedlingen och Carema Närsjukvård i detta syfte. Förutom genom dessa parter har projektet också erhållit medel beviljade av Svenska ESF-rådet. Projektet – som nu har övergått i reguljär verksamhet – utvecklade olika strategier för att kunna ge ett flexibelt och individualiserat stöd till deltagarna, och därmed underlätta för dem att få ett arbete eller påbörja en utbildning.

Denna rapport redovisar en utvärdering av verksamheten inom Projekt Jobbcentrum. Den bygger dels på en tematiserad processbeskrivning av projektets förlopp, dels på en summerande måluppfyllelseanalys, där projektets resultat granskas i relation till dess mål. Utvärderingen visar goda exempel på kreativa lösningar inom projektet, men också på oförutsedda svårigheter och hur man handskats med dem. I rapportens avslutning redovisas några generella konklusioner, sannolikt giltiga också för andra projekt liknande Jobbcentrum, och därmed relevanta för den som planerar för verksamheter av det här slaget.

Huvuddelen av arbetet har genomförts av Lena Ede, som regelbundet tagit del av projektets verksamhet på ort och ställe. Återkommande intervjuer med ledare och deltagare i projektet bildar det huvudsakliga dataunderlaget. I skivarbetet har också Berit Sundgren-Grinups och Bengt G Eriksson deltagit.

IKU, Karlstads universitet, februari 2009

Bengt G Eriksson
Föreståndare

SAMMANFATTNING	1
FÖRORD	3
1 INLEDNING OCH BAKGRUND	5
1.1 DEL I ETT PÅGÅENDE SAMARBETE	5
1.2 PROJEKTANSÖKAN.....	6
1.3 UTVÄRDERING.....	6
1.4 VERKSAMHETEN FORTSÄTTER	6
1.5 LÅSHÄNVISNING.....	7
2 PROJEKT JOBBCENTRUM I STORFORS	8
2.1 SYFTE.....	8
2.2 PROJEKTORGANISATION	8
2.3 SAMARBETSPARTNERS OCH DERAS RESPEKTIVE BIDRAG.....	10
2.4 JÄMSTÄLLDHET, INTEGRATION OCH MÅNGFALD, IT OCH MILJÖ.....	11
2.5 NYSKAPANDE.....	12
2.6 MÅLGRUPP.....	12
2.7 REKRYTERING AV DELTAGARE	12
2.8 MÅLSÄTTNING.....	13
2.9 METODIK	14
3 UTVÄRDERINGENS METOD OCH GENOMFÖRANDE	16
3.1 UTVÄRDERING I ALLMÄNHET	16
3.2 UTVÄRDERING AV PROJEKTET JOBBCENTRUM	17
3.3 ETISKA STÄLLNINGSTAGANDEN.....	19
4 RESULTAT AV UTVÄRDERINGEN	20
4.1 DELTAGARGRUPPEN	20
4.2 PROJEKTSTARTEN OCH DEN FÖRSTA TIDEN	22
4.3 VERKSAMHET/AKTIVITETER	25
4.4 SVÄRIGHETER ATT NÅ MÅLEN	29
4.5 FÖRÄNDRING AV MÅLGRUPPEN BIDROG TILL EN LÖSNING	32
5 DISKUSSION OCH VÄRDERING	35
5.1. PROJEKT JOBBCENTRUM – ATT ’BLÅSA UPP BALLONGEN INIFRÅN’	35
5.2. FAKTORER SOM PRÄGLAT PROJEKTET	38
5.3. HAR PROJEKTET UPPFYLLT SINA MÅL?	39
5.4. SAMMANFATTANDE VÄRDERING	41
5.5. METODREFLEXIONER	42
5.6. KONKLUSIONER – VAD KAN MAN LÄRA?	42
REFERENSER	44

1 Inledning och bakgrund

Syftet med projekt Jobbcentrum i Storfors kommun var att möjliggöra för personer som har stora svårigheter att komma in på arbetsmarknaden att skaffa ett arbete eller att börja studera. Behovet av en verksamhet för personer i Storfors kommun som stod långt från arbetsmarknaden hade uppmärksammats i ett tidigare ettårigt samarbete mellan arbetsförmedlingen, försäkringskassan, Storfors kommun och Carema Närsjukvård - projekt Fysam. Ett trettiotal personer hade identifierats som möjliga deltagare i Jobbcentrum.¹ Idén till projektet fanns med andra ord redan när konturerna växte fram under våren 2006.

I denna rapport redovisas en utvärdering av projekt Jobbcentrum, utförd av Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU), vid Karlstads universitet. IKU är Värmlandskommunernas FoU-enhet för välfärdsområdet, och arbetar med utvärderingar, projektarbeten, seminarier och andra verksamheter i syfte att stödja en kunskapsbaserad utveckling.

1.1 Del i ett pågående samarbete

Projekt Jobbcentrum liksom Fysam-projektet är resultat av ett sedan lång tid pågående samarbete i den Lokala Samverkansgruppen där representanter från ovan nämnda lokala aktörer träffas regelbundet. Det blev också den lokala samverkansgruppen som kom att fungera som styrgrupp för projekt Jobbcentrum.

Projekt Jobbcentrum är alltså ett samarbete mellan arbetsförmedlingen, försäkringskassan, Storfors kommun och Carema Närsjukvård². Motiven var både sociala och samhällsekonomiska. Personer som av olika anledningar hamnat utanför arbetsmarknaden eller i dess marginal har ofta svårt att finna vägar till arbete och/eller utbildning. Behovet av stöd är oftast större än vad de inblandade myndigheterna var och en kan erbjuda. Intentionen var att gemensamt utveckla ett individuellt anpassat stöd för dessa personer som ”har större behov än vad de inblandade myndigheterna var för sig kan erbjuda”³. Risken ansågs annars uppenbar att denna grupp fortsatt skulle stå utanför arbetslivet med risk för sociala problem som följd. Frågan ansågs vidare samhällsekonomiskt viktig då det

¹ Enligt ansökan till Svenska ESF-rådet

² Carema Närsjukvård har med sin verksamhetschef för vårdcentralen i Storfors ingått i styrgruppen. För övrigt har Carema Närsjukvård inte haft någon aktiv roll i rekrytering av deltagare eller i den vardagliga verksamheten på samma sätt som de tre övriga lokala aktörerna.

³ Ansökan till Svenska ESF-rådet sid 1

finns risk för arbetskraftsbrist i kommunen inom en snar framtid och samtidigt finns ett antal personer vars resurs inte tas tillvara. Sammanfattningsvis var målet med projektet att minska arbetslösheten och därmed kostnaderna det medför för de samverkande myndigheterna.

1.2 Projektansökan

Ansökan om medel till det ett-åriga projektet Jobbcentrum i Storfors ställs till Svenska ESF-rådet inom Mål 3- programmet. Ansökan skickas in i april 2006 och är undertecknad av utvecklingschef Birgitta Sjökvist på Storfors kommun. Kommunen är huvudman för projektet och verksamheten placeras under kommunstyrelsen i direkt samarbete med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Projektansökan bifalles och projektet kom således att dels finansieras med EU-medel och dels i form av medfinansiering från de samverkande myndigheterna. Medfinansieringen skedde genom att deltagarna i projektet fick fortsatt arbetslöshetskassa, sjukpenning eller försörjningsstöd.

1.3 Utvärdering

Att en utvärdering av projektet planerades framgår redan av projektansökan. Genom att utvärderingen planerades att både vara summativ (värderande i efterhand) och formativ (ge underlag för fortlöpande revideringar under projektarbetets gång) utgör den en del i projektmetoden och därmed en kostnad i projektet. För utvärderingen kontaktades Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU) vid Karlstads universitet som lämnade en skriftlig plan för utvärderingen av projektet.

1.4 Verksamheten fortsätter

Verksamheten har fortsatt efter att projektet avslutades och är sedan 1 september 2007 en permanent verksamhet i kommunens regi. De två projektanställda handledarna är fast anställda, de tre plusjobbarna fortsätter sina placeringar med siktet inställt på att efter avslutad plusjobsperiod övergå till kommunala anställningar. Flera av handläggarna på de samarbetande myndigheterna är också desamma som under projektperioden.

1.5 Läs hänvisning

I kapitel 2 beskrivs projekt Jobbcentrum närmare såsom det planerades. Det handlar om vilken målgrupp som verksamheten riktades till, hur rekryteringen av deltagare skulle gå till, vilka aktiviteter som planerades i projektet, vilken målsättningen var och hur den var tänkt att uppnås. Vidare beskrivs organisationen för samverkan både på den mer organisatoriskt övergripande nivån och i det mer vardagliga arbetet på Jobbcentrum. Kapitlet därefter uppehåller sig vid utvärderingen, dess metod och genomförande. Därefter följer två kapitel som redovisar resultatet av utvärderingen. Det första, kapitel 4, behandlar projektets genomförande i praktiken. Kapitlet följer delvis en kronologisk ordning från projektstart hösten 2006 och ett år framåt. Som läsare får man följa projektets utveckling under rubriker som "Deltagargruppen", "Projektstarten", "Verksamheten/aktiviteter", "Svårigheter att nå målen" etc. I det sista kapitlet följer en diskussion och värdering av projektet där framgångsfaktorer och kritiska moment beskrivs och diskuteras.

2 Projekt Jobbcentrum i Storfors

Nedan presenteras projekt Jobbcentrum i Storfors. Beskrivningen är baserad på det som skrevs i ansökan till ESF-Rådet, med ibland kompletterande information om den fortsatta utvecklingen. Kapitlets ambition är att lägga grunden för redovisningen av genomförande och värdering av projektet i de kommande kapitlen. Projekt Jobbcentrum är en del av ett pågående samarbete i Storfors mellan arbetsförmedlingen, försäkringskassan, Storfors kommun och Carema Närsjukvård. Den långsiktiga samverkan sker i den så kallade Lokala Samverkansgruppen och innan ansökan om medel till projekt Jobbcentrum skrevs hade ett samarbetsprojekt bedrivits som i praktiken kom att betraktas som ett pilotprojekt/ett första projekt med ambitioner för arbetslösa med särskilda svårigheter att integreras i arbetslivet.⁴

2.1 Syfte

Det uttalade syftet med projekt Jobbcentrum i Storfors var att möjliggöra för personer som har stora svårigheter att komma in på arbetsmarknaden att börja arbeta eller studera.

2.2 Projektorganisation

Projektet organiserades i en ledningsorganisation bestående av en styrgrupp och en projektledare. Den operativa verksamheten sköttes av två handledare, tre anställda plusjobbare samt handläggare på de samarbetande myndigheterna.

Styrgrupp

Projektet leddes av en styrgrupp bestående av projektledaren samt en representant vardera från individ och familjeomsorgen/socialtjänsten i Storfors, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och Carema Närsjukvård. Samtliga representanter var chefer i sina hemmaorganisationer med beslutsbefogenheter. Styrgruppen var i praktiken densamma som den Lokala Samverkansgruppen. Lokala Samverkansgruppen har möten två gånger per halvår och vid varje sådant möte togs projekt Jobbcentrum i

⁴ Det så kallade Fyrsum-projektet som startade den 15 april 2005 och pågick i sex månader.

Storfors upp som ett ärende och samverkansgruppen agerade styrgrupp. Styrgruppen informerades om utvecklingen i projektet och eventuella problem diskuterades. Före projektstart och under pågående projekt hade respektive styrgruppsrepresentant informationsansvar till berörda i den egna organisationen. Till styrgruppen inbjöds handledarna (se under operativ ledning nedan) vid ett möte och utvärderaren deltog vid två möten.

Projektledning

Utvecklingschefen i Storfors kommun, tillika kommunens representant i den lokala samverkansgruppen, hade rollen som projektledare för Jobbcentrum med övergripande verksamhets- och budgetansvar. Det var också hon som var föredragande i styrgruppen. Projektledaren deltog dock inte operativt i det vardagliga projektarbetet. Hennes funktion kan beskrivas som en länk mellan styrgruppen och handledarna.

Den operativa verksamheten/handledare m fl

Den dagliga driften sköttes av två utifrån rekryterade personer som anställdes som handledare under projekttiden. En uttalad ambition från styrgruppen var att det skulle vara en kvinna och en man, vilket det också blev. Tjänsterna utannonserades och kvalifikationskraven för uppdraget var lämplig högskoleutbildning samt vana av att arbeta med målgruppen långtidsarbetslösa och långtidssjukskrivna. Handledarna var direkt underställda projektledaren. Kontakterna mellan handledarna och projektledaren var täta, framför allt under den inledande projektfasen.

Enligt ansökan är handledarnas arbetsuppgifter "...att vara drivande i projektet." Det innebar ansvar för att inventera deltagarnas kunskaper, handleda deltagarna i arbetsträningen, genomföra kvalitetssäkringen (beskrivs nedan) och följa upp deltagarnas praktik."⁵

Brukarperspektivet var särskilt uppmärksammat i ansökan och samverkan med den enskilde deltagaren och dennes bästa för ögonen var centralt. Det skulle bli tydligt uttryckt i att deltagande i Jobbcentrums program erbjuds personen och inte tvingas på honom/henne. Vidare att uppläggning av den individuella handlingsplanen skulle ske i samråd med deltagaren och att samtycke vid insamling av data för utvärdering poängterades. Handledaren skulle ha ett mycket stort ansvar i relationen och processen

⁵ Ansökan till ESF-rådet, sid 6.

mellan deltagaren och myndigheterna involverade i verksamheten. Genom daglig kontakt med deltagarna skulle handledare ansvara för att handlingsplanen följdes, hölls aktuell och för att deltagaren gavs möjlighet till utveckling enligt planen.

En av handledarna tilldelades efter projektstart uppgiften att varje månad avrapportera projektets löpande verksamhet skriftligt till Svenska ESF-rådet. Således skrevs och skickades elva delrapporter in under projekttiden, samtliga beskrev den senaste månadens verksamhet och eventuella avvikelser från projektplanen.

Förutom de två handledarna fanns ytterligare tre personer i den dagliga verksamheten. Behovet inom projekt Jobbcentrum sammanföll med att kommunen åtagit sig att ta emot ett antal så kallade Plusjobbare (den som varit arbetslös mer än två år ges möjlighet till arbete inom kommunen eller landstinget under två år). De tre personerna som tillfördes den dagliga verksamheten på Jobbcentrum kom alltså via arbetsförmedlingen och aktiviteten Plus-Jobb. Redan i september anställdes en administratör på halvtid, en kvinna, med ansvar för den ekonomiska redovisningen. Hon ansvarade också för att ta fram statistik som krävdes för finansiering genom Svenska ESF-rådet. En man med bakgrund inom byggbranschen anställdes på heltid i början av oktober och en kvinna med erfarenhet från möbelsnickeri anställdes i mitten av samma månad, också hon på heltid. En av dem anställdes som arbetsledare och efterhand fick också den andra en arbetsledande funktion. Även vid denna rekrytering var jämställdhet ett uttalat mål från styrgruppen.

Ytterligare en person kom att arbeta på Jobbcentrum. Han var anställd på lönebidrag av kommunen och hade som en av sina arbetsuppgifter att tvätta och ta hand om kommunens bilar. På Jobbcentrum var han framför allt behjälplig vid transporter av olika slag. Många av deltagarna saknade körkort vilket den här mannen hade.

2.3 Samarbetspartners och deras respektive bidrag

Storfors kommun hade en central roll i projektet genom att vara den organisation som ägde projektet samt hade projektledaren och de två handledarna anställda.⁶ Kommunens socialtjänst, avdelningen för individ-

⁶ Projektledare och handledare är anställda av kommunstyrelsen i Storfors kommun. Det är också kommunen centralt som deltar i lokala samverkansgruppens arbete och äger projektet. I det dagliga och direkta samarbetet i projekt Jobbcentrum deltar däremot kommunens individ- och familjeomsorgsenhet inom socialtjänsten.

och familjeomsorg, liksom arbetsförmedlingen och försäkringskassan utsåg handläggare med den huvudsakliga uppgiften att rekrytera deltagare till projektet. Urvalet av handläggare skedde på funktionsbasis, dvs. två som arbetade med försörjningsstöd inom kommunens individ- och familjeomsorg, två heltidsarbetande handläggare på arbetsförmedlingen med störst inblick i de arbetsökandes situation och slutligen en handläggare på försäkringskassan med Storfors som arbetsområde. Handläggarna skulle också medverka till att en handlingsplan för den enskilde deltagaren upprättades och försörjning för denne garanterades genom t ex försörjningsstöd, arbetslöshetskassa, aktivitetsstöd eller ersättning från försäkringskassan. Vidare skulle de och deras organisation bidra med stöd till deltagarna på lämpligt sätt, t ex med samtalsstöd vid behov. Handläggarna från arbetsförmedlingen och individ- och familjeomsorgen i Storfors var stationerade i Jobbcentrums närhet i Storfors medan handläggaren från försäkringskassan hade sin placering i Kristinehamn.

Carema Närvård deltar i styrgruppen men har ingen aktiv roll i projektet. I ansökan nämns ytterligare två samarbetspartners, Komvux som erbjuder utbildning och har specialkompetens inom området dyslexi och Samtalsoasen⁷ som skulle erbjuda kognitiv samtalsterapi.

2.4 Jämställdhet, integration och mångfald, IT och miljö

EU och dess nationella myndigheter har ett antal strategiska områden som i ansökningar om EU-medel måste behandlas. Det gäller jämställdhet mellan könen, integration och mångfald, IT- och miljömedvetande. Det krävs av varje sökande en beskrivning hur man i det aktuella projektet planerat att göra för att öka medvetenhet och förståelse inom dessa områden. Några exempel hämtade från ansökan om medel till projekt Jobbcentrum i Storfors är: I utbildningsmomentet "omvärldsorientering" behandlas både jämställdhet och integration. Krav ställs på deltagarna att prova på, för deras kön, otraditionella aktiviteter. Samarbetspartners i aktiviteter på Jobbcentrum, som t ex Komvux, har utvecklade strategier för detta. En grundläggande datautbildning ingår i Jobbcentrums aktiviteter och varje deltagare ska skriva in sin CV på www.ams.se Miljömedvetandet utvecklas i utbildningsverksamheten och även i praktiken genom arbete på miljöstationer etc.

⁷ Samtalsoasen är ett företag som arbetar professionellt med personligt stöd, samtalsbehandling och samtalsterapi

2.5 Nyskapande

I ansökan anges att det nyskapande är att genom fyrpartsamtal⁸ öppna en gemensam arena för arbetsförmedlingen, försäkringskassan och individ och familjeomsorgen/socialtjänsten i Storfors att tillsammans samverka kring varje deltagare. Annat som noteras som nyskapande i ansökan är stödet till deltagaren att komma ut i arbetslivet genom bland annat kompetensutveckling (studier och studiebesök) och rotation mellan olika aktiviteter (verkstad, snickeri, måleri, kök, sömnad, lokalvård, administration) för att väcka nya intressen.

2.6 Målgrupp

Målgruppen för projektet beskrivs enligt följande i ansökan (sid 2):

- *Personer som är arbetslösa eller riskerar att bli långtidsinskrivna och har särskilda svårigheter att komma in på arbetsmarknaden.*
- *Personer med utomnordisk bakgrund som är arbetslösa eller riskerar att bli långtidsinskrivna och har särskilda svårigheter att komma in på arbetsmarknaden.*
- *Personer som är funktionshindrade och inte står så långt från arbetsmarknaden.*
- *Sjukskrivna arbetslösa i behov av individuellt stöd och handledning vad gäller rehabilitering, sociala kontakter och arbetsprövning*
- *Personer med tidsbegränsade sjuk- och aktivitetsersättningar*

2.7 Rekrytering av deltagare

Rekrytering av deltagare ska, som sagts ovan, ske via handläggarna på arbetsförmedlingen, försäkringskassan och individ och familjeomsorgen/socialtjänsten i Storfors. Deltagare kunde också rekryteras från verksamheten Svenska för invandrare (SFI), vilket skedde i något fall. Handläggaren ska, framgår av ansökan, ta initiativ och erbjuda Jobbcentrum som program för den enskilde när följande förhållanden föreligger:

⁸ Benämningen fyrpartsamtal syftar på medverkan vid samtalen av minst två samverkande tillika rekryterande myndigheter, handledare/na från Jobbcentrum och den tilltänkta deltagaren.

- *Arbetsförmedlingen när det finns risk för långtidsinskrivning och när en person har behov av fördjupat stöd och uppföljning som inte kan ges inom ramen för ordinarie arbetsförmedlingsverksamhet.*
- *Socialtjänsten efter a) tre månader av socialbidrag om inte klienten själv kunnat hitta arbete eller studier eller b) om det redan från början är uppenbart att klienten behöver denna hjälp.*
- *Försäkringskassan när den försäkrade befinner sig långt från arbetsmarknaden och en prövning vid Jobbcentrum är en del i rehabiliteringskedjan.*
- *Personer som har ett funktionshinder kan använda Jobbcentrum för att testa vilka typer av arbete de skulle klara av (ansökan sid 2).*

I samband med erbjudandet ska handläggaren på respektive myndighet ta kontakt med handledarna för Jobbcentrum och komma överens om tid för ett gemensamt samtal med deltagaren, det s.k. fyrpartssamtalet. Vid samtalet ska deltagaren informeras om Jobbcentrums aktiviteter och hur individen kan utvecklas genom de resurser som de olika myndigheterna ställer till förfogande. Under det samtalet upprättas också en individuell handlingsplan för deltagaren.

I ansökan beräknades medfinansieringen utifrån att försäkringskassan skulle rekrytera åtta personer och arbetsförmedlingen och individ- och familjeomsorgen tio personer vardera. Antal personer som samtidigt kan delta i projektet maximerades till 15 för arbetsprövning och 15 för utbildning eller praktik. När en deltagare slutat på Jobbcentrum, ges en ny deltagare möjlighet att komma in, företrädesvis från samma myndighet som rekryterat den som slutat.

2.8 Målsättning

Målsättningen med projektet sattes i ansökan till att minst 50 procent av deltagarna skulle få arbete och att 25 procent skulle börja studera. Resterande fjärdedel räknade man med inte skulle kunna fullfölja av olika anledningar. Tanken var att som mest ha hälften av deltagarna i arbetsprövning i Jobbcentrums lokaler och verksamhet, medan den andra hälften skulle vara i utbildning eller i praktik.

Personlig utveckling

En övergripande målsättning var att deltagarna genom personlig utveckling dvs. genom att lära sig mer om sig själva, sin kompetens och sina intressen, skulle bidra positivt till möjligheterna att erhålla arbete eller meningsfull sysselsättning.

Studier

Ytterligare en målsättning var att samtliga deltagare skulle ges möjlighet att tillgodogöra sig gymnasiekompetens i kärnämnen svenska, matematik, engelska och samhällskunskap. Under tiden som inskriven deltagare på Jobbcentrum skulle var och en ha erhållit grundläggande datakunskaper och även grundläggande information i att starta eget eller kooperativt företag.

Praktik

I ansökan talas om att deltagarna ska få en kvalitetssäkrad praktik inom det område som de själva valt. Med det avsågs att arbetsmarknaden inom det valda arbetsområdet skulle vara kartlagd avseende kompetenskrav och tillgängliga arbetstillfällen. Dessutom att praktiken skulle innebära att deltagaren får pröva sin kompetens och visa arbetsgivaren sina färdigheter.

2.9 Metodik

Målsättningen ska nås genom följande fem steg mot arbetslivet. De återges nedan ordagrant från ansökan:

1. Kvalificering och utredning. En utredning görs för att kontrollera om Jobbcentrum är den bästa platsen för vidare åtgärder eller om det finns bättre alternativ för deltagaren. En handlingsplan skrivs om att deltagaren skall vara på Jobbcentrum.
2. Arbetsprövning. Arbetsinriktad träning erbjuds. Flera aktiviteter kommer att finnas på Jobbcentrum t ex verkstad, snickeri, måleri, kök, sömnad, lokalvård, administration, studier. Max 10 personer kommer att finnas i dessa aktiviteter samtidigt. Under denna period läggs grunden för uthållighet och att hålla tider.
3. Utbildning och praktik. Beroende på deltagarens behov kommer en period av utbildning och praktik. I utbildningen ska gymnasieskolans kärnämnen

prioriteras, svenska, matematik, engelska, samhällskunskap och data. I praktiken kommer deltagaren ges möjlighet att pröva den yrkesinriktning som önskas och visa vilka praktiska kunskaper denne har. Max 10 personer kommer att finnas i dessa aktiviteter samtidigt.

4. *Prövning av om deltagaren behöver någon form av fortsatt stöd t ex lönebidrag eller anställningsstöd.*
5. *Utslussning. Jobbcentrum kommer att fortsätta stödja deltagaren tills en tillfredsställande lösning finns. (Ansökan till ESF-rådet)*

Handlingsplanen

Den individuella handlingsplanen som ska tas fram för varje deltagare i samarbete mellan de inblandade aktörerna lägger grunden för deltagarens fortsatta process på Jobbcentrum. I samband med det första så kallade fyrparts-samtalet⁹ blir deltagaren informerad om verksamheten på Jobbcentrum. Inför varje nytt steg i metodiken (se ovan) ska en uppföljning genomföras och en ny/reviderad handlingsplan tas fram. Handledarna spelar en central roll i att följa deltagarnas utveckling och tillsammans med dem hålla handlingsplanerna aktuella. Vid behov kan nya fyrparts-samtal initieras.

⁹ Se fotnot 8

3 Utvärderingens metod och genomförande

Att utvärdera innebär att värdera något utifrån ett systematiskt och genomtänkt sätt. I detta kapitel beskrivs dels metodiska överväganden och dels genomförandet av datainsamling och analys som ligger till grund för utvärderingen. Inledningsvis görs en kort presentation av vad utvärdering generellt kan innebära. Därefter redovisas metod och genomförande av utvärderingen av projekt Jobbcentrum.

3.1 Utvärdering i allmänhet

Att utvärdera innebär, enligt Vedung (1998) att försöka bedöma värdet av någonting, som exempelvis ett projekt, en arbetsmetod eller en särskilt insats av något slag. Det kan innebära att i efterhand bedöma något som inträffat/genomförts, för att ge underlag för framtida handlande. En utvärdering kan sägas bestå av två steg. Det första handlar om att samla in och systematisera den kunskap som behövs för att genomföra värderingen, som är utvärderingens andra steg (Eriksson & Karlsson 1998). Syftet med utvärderingar är att lära av erfarenheten för att kunna göra bättre nästa gång (Åberg, 1997). Därför är det viktigt som Parmander (2005) också påpekar att en utvärdering ska beskriva både det som fungerar/t väl i en verksamhet och det som behöver förbättras. En strävan bör vara, menar hon, att ifrågasätta även det som de inblandade i en verksamhet/aktivitet håller för självklart.

Utvärderingar kan antingen inriktas på att ge ett värderande omdöme i efterhand, då den utvärderade verksamheten (t ex ett projekt) har slutförts. I det sammanhanget talar man om summativa utvärderingar. Om syftet är att ge underlag för fortlöpande justeringar under pågående verksamhet benämns utvärderingen som formativ, dvs. den kan bidra till att forma/omforma projektet under tiden det pågår. Inom utvärderingsforskningen görs vidare skillnad mellan måluppfyllelseanalys och processutvärdering (Eriksson & Karlsson 1998). Måluppfyllelseanalysen innebär att ställa resultatet mot uppsatta mål, medan processutvärderingen fokuserar på det fortlöpande arbetet och, som framgår av namnet, dokumenterar processen.

3.2 Utvärdering av projektet Jobbcentrum

Utvärderingen av projektet Jobbcentrum inleddes under hösten 2006 och har pågått parallellt med projektet till den 31 augusti 2007 då projektet övergick i en annan driftsform. Syftet var att följa projektets genomförande (processutvärdering) och att bedöma projektets måluppfyllelse (måluppfyllelseanalys). Utvärderingen är därmed både formativ och summativ till sin karaktär. Den har gett underlag för förändring under tiden projektet pågår men också innefattat en sammanfattande värdering av projektet. Under pågående projekttid gjordes månatliga muntliga avstämningar mellan utvärderaren och handledarna och i februari 2007 lämnade utvärderaren en muntlig rapport till styrgruppen. Som framgår nedan ledde dessa kontinuerliga samtal också till revideringar av projektets fortsatta verksamhet. En preliminär summativ utvärdering samt måluppfyllelseanalys redovisades av utvärderaren på styrgruppsmöte under hösten 2007. Den slutliga utvärderingen redovisas i skriftlig form i här föreliggande rapport.

Värdet för deltagarna är centralt i utvärderingen. Nås målet att deltagarna kommer i arbete eller till studier i de fall det visar sig vara möjligt? Projektmetoden kan sägas vara medlet för att uppnå målen med deltagarnas utveckling och metoden blir därmed också föremål för bedömning som en del i utvärderingen.

Datainsamling

Datainsamlingen bygger i första hand på kvalitativa metoder såsom enskilda intervjuer och gruppintervjuer med deltagarna, handledarna och övriga anställda (Plusjobbare och projektledare). Syftet har varit att skaffa en djupare kunskap om den process som projektverksamheten innebär till skillnad från en mera ytlig bild som en kvantitativ datainsamling skulle ha givit (Patel & Davidsson, 2003). Totalt har 21 deltagare intervjuats vid olika tillfällen när det varit möjligt beroende på vilka aktiviteter de varit engagerade i. Några har intervjuats enskilt medan andra intervjuats i grupp och några har intervjuats vid flera tillfällen medan andra endast intervjuats en gång. Samtliga har tillfrågats om samtycke att bli intervjuade och att tillåta att intervjuerna spelats in på band. Handledarna har intervjuats vid nio tillfällen. De har fått berätta om vad som hänt i projektet och utvärderaren har ställt följdfrågor. De tre plusjobbarna har intervjuats var och en för sig vid ett tillfälle. Slutligen genomfördes en intervju med projektledaren efter avslutat projekt. Samtliga intervjuer har spelats in på band och skrivits ut i sin helhet.

Utvärderaren har besökt Jobbcentrum regelbundet och genomfört intervjuer och följt verksamheten på plats. Det har skapat möjlighet för utvärderaren att bilda sig en uppfattning om hur arbetet fortskridit, dvs. observera utvecklingen i projektet. Som sagts ovan har utvärderaren dessutom deltagit i ett styrgruppsmöte under projektets gång och ett styrgruppsmöte efter avslutat projekt. Ytterligare information om projektet har utvärderaren samlat in genom två möten med de rekryterande handläggarna från de tre direkt inblandade organisationerna arbetsförmedlingen, individ och familjeomsorgen/socialtjänsten och försäkringskassan. Jobbcentrums egen dokumentation, en projektdagbok och de månatliga delrapporter som skickats till svenska ESF-rådet är ytterligare material som ligger till grund för utvärderingen.

Bearbetning och analys

Efter att samtliga intervjuer skrivits ut i sin helhet tog bearbetning och analys vid. Så småningom systematiserades materialet i kronologisk ordning och alltså efter hur processen kom att utvecklas över tid. En ytterligare analytisk indelning gjordes utifrån olika teman som kunde följas över tid, dvs. under hela projektet. Det handlar t.ex. om deltagarna, antagningsrutiner etc. Det är också så resultatet av utvärderingsarbetet kommer att presenteras.

Validering

Vilken giltighet eller relevans (validitet) har våra insamlade data och resultat av utvärderingen i förhållande till projektet målsättning eller det problem man önskade lösa med hjälp av projektet (Halvorsen 1992). Att flera olika insamlingsmetoder har använts ökar sannolikt utvärderingens relevans, liksom den nära kopplingen mellan utvärderaren/utvärderingen till den dagliga projektverksamheten. Dessutom har preliminära resultat återförts muntligen till styrgruppen, handledarna och övriga anställda i projektet. Samtliga personer har haft möjlighet att korrigera sakfel och kommentera resultaten och den preliminära tolkningen. Att vara två som satt sig in i materialet, diskuterat och delat på rapportskrivandet förstärker validiteten ytterligare.

3.3 Etiska ställningstaganden

Som ledstjärna för utvärderingen har utvärderaren följt den gyllene regeln som Eriksson & Karlsson (1998, s. 43) formulerat; ”Utvärdera i relation till andra och deras situation som du själv skulle vilja bli utvärderad”.

I det praktiska arbetet har det bl a inneburit att utvärderaren vid upprepade tillfällen har informerat deltagarna om utvärderingen av projektet och varit noga med att invänta samtycke innan intervjuerna har gjorts eller utvärderaren besökt någon av de lokaler där deltagarna har befunnit sig. Utvärderaren har vidare med hänsyn till den enskilde valt bort att ta del av deltagarnas sekretessbelagda uppgifter och deras respektive handlingsplaner. I utvärderingsrapporten presenteras deltagarna som grupp för att undvika identifikation.

Att garantera anonymitet är problematiskt när en studie som denna har genomförts i en kommun av Storfors storlek. Med utgångspunkt i att största möjliga hänsyn tagits till varje enskild individ har dock utvärderarens intentioner varit att närma sig projektproblematiken och utvärderingsarbetet utan att för den skull peka ut någon eller några personer.

4 Resultat av utvärderingen

Resultatredovisningen inleds med en beskrivning av den totala deltagargruppen, dvs. alla de deltagare som under projektiden flödat genom verksamheten Jobbcentrum i Storfors. Kön och ålder beskrivs, liksom vilken av de tre organisationerna som de rekryterats ifrån och vilken aktivitet de anslutit sig till i verksamheten. Slutligen också hur väl just dessa resultat överensstämmer med planer och mål. Därefter presenteras genomförandet av det ettåriga projektet utifrån olika rubriker och underrubriker. I viss mån följer den fortsatta redovisningen projektet kronologiskt och tar sin början i projektstarten. Därefter beskrivs utvecklingen av verksamheten/aktiviteterna, vilka svårigheter som uppkommit i projektet och hur de lösts.

4.1 Deltagargruppen

Från det att de fyra första deltagarna skrevs in i Jobbcentrums verksamhet den 11 september 2006, fram till dess avslutning i augusti 2007 har 53 deltagare deltagit i genom projektverksamheten. Av dessa var 32 kvinnor och 21 män¹⁰. Den grupp deltagare som befann sig i verksamheten från start var generellt äldre än den grupp som kom att rekryteras från och med mars 2007, dvs. efter förändringen av kriterierna för rekrytering av deltagare (se nedan, sid. 32 ff). I nedanstående tabell redovisas hur många av deltagarna som kom från arbetsförmedlingen (AF), försäkringskassan (FK), socialtjänstens individ och familjeomsorg i Storfors (IFO) samt från undervisningen i svenska för invandrare (SFI).

Tabell 1: Fördelningen av deltagarna från respektive myndighet. Absoluta tal.

	AF	FK	IFO	SFI	Totalt
Deltagare under projektiden	16	8	28	1	53
Till arbete	2	3	11		16
Till praktik	2		1		3
Till studier		1	1		2
Sjukskrivning/sjukersättning	3	2	2		7
Flyttat från orten		1	1		2
Tillbaka till respektive myndighet			7		7

¹⁰ Könfördelningen finns endast angivet för hela deltagargruppen. Risk för identifiering finns om antalet kvinnor respektive män skulle redovisas per organisation och aktivitet, då antalet personer är litet.

På Jobbcentrum	9	1	5	1	16
----------------	---	---	---	---	-----------

Av tabellen framgår att fyra deltagare från arbetsförmedlingen har gått vidare till arbete/praktik, tre har blivit sjukskrivna eller fått sjukersättning och nio fanns kvar på Jobbcentrum när projektet avslutades.

Tre av deltagarna från försäkringskassan har kommit ut i jobb, en har börjat studera, två är fortfarande sjukskrivna, en har flyttat från kommunen och en person finns kvar på Jobbcentrum.

Av deltagarna från individ och familjeomsorgen har 12 personer kommit ut i jobb/praktik, en har börjat studera, en har flyttat från kommunen, två gått till försäkringskassan och fem fanns kvar hos Jobbcentrum när projektet avslutades. För sju deltagare var Jobbcentrum inte rätt forum och fördes åter till individ och familjeomsorgen/socialtjänsten.

Deltagaren från SFI fanns kvar i verksamheten när projekttiden var slut.

Under tiden på Jobbcentrum har alltså tre personer från arbetsförmedlingen och två från socialtjänstens individ och familjeomsorg sjukskrivits/fått sjukersättning, alltså flyttats från en av de samarbetande myndigheterna till en annan. För en av dessa personer är sjukskrivningen föranledd av en graviditet och därmed mer temporär, för övriga blir sannolikt sjukskrivningen mer långvarig.

Hur väl överensstämmer då detta med intentionerna före projektstarten? Har målet om att 50 procent av deltagarna skulle komma ut i jobb och 25 procent till studier uppfyllts då? Det beror på hur man räknar. Ser vi till den totala deltagargruppen återstår en del innan målet uppnåtts. Av de 53 personerna har 19 personer fått jobb eller praktik vilket motsvarar 36 procent av deltagarna. Två har börjat studera, motsvarande 4 procent. Räknar vi däremot bort de två personer som flyttat från orten och de 16 personer som fanns i Jobbcentrums verksamhet när projektet avslutades och alltså ännu inte hunnit ut i arbete/praktik/studier återstår 35 personer. Med 19 personer i arbete eller praktik, 54 procent, har det delmålet uppnåtts med råge. Däremot är det fortfarande långt kvar till målet beträffande andel i studier, 6 procent i jämförelse med målsättningen på 25 procent.

Nedanstående tabell fokuserar fördelningen av kvinnor och män till och i olika aktiviteter som resultat av projektet. Det är ungefär lika stor andel kvinnor respektive män, ca 70 procent, som fullföljt som projektdeltagare och alltså ingår i nedanstående redovisning.

Det framgår av tabellen att kvinnorna har börjat studera, fått praktikplatser eller finns kvar i Jobbcentrums verksamhet i högre grad än männen när projektet avslutas. En majoritet av männen har gått vidare till arbete och övriga har ännu inte slussats ut från projektet. Männen har gått vidare till följande yrken: vaktmästare, kranskötare, upphandlare, maskinskötare, personlig assistent, lokalvårdare, montör och lärare. De fem kvinnorna har gått ut som lokalvårdare, personlig assistent, tvätteribiträde eller administratör.

Tabell 2: Könsfördelningen på de deltagare som gått vidare till jobb, praktik, studier eller finns kvar i projektet. Absoluta tal.

Aktivitet	Kvinnor	Män	Totalt
Till arbete	5	11	16
Till praktik	3	0	3
Till studier	2	0	2
På Jobbcentrum	12	4	16

4.2 Projektstarten och den första tiden

Projektet startade med en färdig projektorganisation, två nyrekryterade handledare samt en lokal som tidigare fungerat som daghem men som nu stod tom och hade upplåtits till projekt Jobbcentrum i Storfors. De första tre månaderna handlade därför i huvudsak om att etablera kontakter med handläggarna som skulle rekrytera deltagare, ställa i ordning verksamhetens lokaler och utveckla de utlovade aktiviteterna avseende personalresurser och utrustning. Den inledande perioden var av naturliga skäl trevande till sin karaktär då deltagarna som var det centrala i projektet var okända resurser i den verksamhet som skulle byggas upp. Samtidigt var ambitionen att när deltagare väl fanns i projektet se till att dessa i stort sett omedelbart gavs möjlighet att pröva sin arbetsförmåga i olika aktiviteter.

Deltagarna kommer och plusjobbare anställs

De första deltagarna kom ca en vecka efter projektstart och därefter tillkom deltagare kontinuerligt varje vecka. De fyra första deltagarna som skrevs in i projektet kom via arbetsförmedlingen den 11 september. Då hade de båda handledarna arbetat drygt en vecka och bland annat tagit emot den först anställde plusjobbaren som på halvtid skulle handha administrationen och sköta den ekonomiska redovisningen till Svenska ESF-rådet. I oktober kom ytterligare två personer via arbetsförmedlingen och aktiviteten Plus-jobb.

Det var en man och en kvinna som båda skulle arbeta heltid i projektet. Mannen hade erfarenhet från byggbranschen och kvinnan som möbelsnickare. En av dem hade tidigare fungerat som arbetsledare. Däremot var båda ovana vid att arbeta med den kategori av människor som var Jobbcentrums målgrupp. Att vara kvalificerad för plusjobb innebar i praktiken att de, liksom målgruppen för Jobbcentrumprojektet, varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid.

Handledarna fick till en början lägga mycket tid på att instruera och sätta igång såväl deltagarna som plusjobbarna. Många av deltagarna var ovana att arbeta självständigt och behövde mycket handledning och stöd. Några hade svårt att arbeta i grupp och problem med att koncentrera sig när många människor fanns runt omkring. Efter en kortare introduktion kunde de båda nyanställda plusjobbarna successivt ta över arbetsledningen av deltagarna från handledarna. Det frigjorde viss tid för handledarna, men samtidigt behövdes deras tid för att instruera plusjobbarna i deras nya roller.

Under de första månaderna hölls kontinuerligt möten med de utvalda handläggarna och andra myndighetsrepresentanter, m fl i syfte att rekrytera deltagare och bygga upp relationer mellan handledarna i projektet och handläggarna i de samarbetande organisationerna. Det var en geografisk närhet till projektledaren, som var placerad i kommunhuset och handläggarna på individ och familjeomsorgen/socialtjänsten och arbetsförmedlingen. Handläggaren på försäkringskassan hade däremot sitt kontor i Kristinehamn och denne besöktes också. Underhand som projektet fortskred omorganiserades försäkringskassan och kontaktpersonen byttes ut vid flera tillfällen. Dessa omständigheter försvårade givetvis rekryteringen av deltagare från försäkringskassan.¹¹

Lokalerna rustas upp och rutiner skapas

I projektstarten matchades projektets egna behov med utlovad verksamhet för deltagarna genom att de som första uppdrag arbetade med att ställa i ordning projektets lokaler och skaffa behövlig utrustning. Jobbcentrum var placerat i rymliga lokaler som tidigare använts som kommunal dagisverksamhet. Lokalerna låg centralt mitt emot kommunhuset och arbetsförmedlingen i Storfors. De hade emellertid stått tomma en tid och var ganska nerslitna. Handledarna fick börja projektet med att städa och snygga till både inne i och utanför lokalerna. Deltagarna fortsatte

¹¹ När projektet avslutades hade handledarna enbart kontakt med en enskild deltagares handläggare på försäkringskassan och någon kontaktperson för projektet i sin helhet fanns inte i praktiken.

upprustningen av Jobbcentrums lokaler. De målade, tapetserade, byggde elementskydd, sydde gardiner och reparerade möbler. Vidare putsade de fönster, rensade avlopp och fyllde jord i rabatterna utanför. Vid ett intervjutillfälle längre fram berättade några deltagare om hur de tillsammans renoverat lokalerna och målat skåpluckor och väggar, monterat ihop möbler och städat. En deltagare visade stolt på de nytapetserade väggarna som var resultatet av hans arbete. Flera deltagare uttryckte sin uppskattning över att få utföra ett meningsfullt arbete igen. Den första tiden gick också åt till att skaffa datorer, telefoner, leasingbil, möbler och övrig kontorsutrustning.

Ganska snart togs kontakt med Stiftelsen Björkasen för att få tillträde till ett närbeläget snickeri som stått tomt. Det ledde till att snickeriet kunde ställas i ordning för och därefter användas i projektet.¹²

Efter hand som projektet kom igång skapades dagliga rutiner. Dagen inleddes klockan 7.30 med ett morgonmöte då handledarna, arbetsledarna och administratören (d v s de tre plusjobbarna) planerade dagen. Därefter åt de en gemensam frukost tillsammans med deltagarna och gick igenom dagens verksamhet. Förmiddagen ägnades åt arbete i de olika grupperna (se nedan) liksom eftermiddagen med ett avbrott för lunch. Dagen avslutades klockan 15.30.

Inskrivningsförfarande och handlingsplaner

Enligt projektansökan skulle ett fyrpartsamtal genomföras för varje deltagare då handledaren från individ och familjeomsorgen/socialtjänsten, arbetsförmedlingen respektive försäkringskassan, deltagaren och handledarna från Jobbcentrum deltog. Syftet med samtalet var att informera deltagaren om vad samarbetet på Jobbcentrum kunde erbjuda och också att upprätta en handlingsplan. Tillsammans enades man om mål för deltagarens tid i projektet och handlingsplanen skulle sedan följas upp kontinuerligt av handledarna.

I början var det oklart hur inskrivningen skulle gå till och med de första deltagarna genomfördes fyrpartssamtalet först efter en månad. Över huvudtaget kändes inskrivningsprocessen ”strulig från början”, enligt handledarna. Som exempel nämns att en samtalstid bokades vid fyra tillfällen innan deltagaren dök upp. Det visade sig också vara svårt att få till de viktiga uppföljningssamtalen. I de fallen har det varit handledare som ställt in möten då akuta ärenden kommit emellan.

¹² Snickeriet stod helt klart att tas i bruk i januari 2007 efter en slutlig arbetsmiljöbesiktning.

Under hela hösten 2006 låg arbetet med handlingsplanerna efter då handledarna behövde ägna all sin tid till att få verksamheten att fungera från dag till dag. Det var svårt att dra sig undan med en deltagare i taget.

Allteftersom det tillkom nya deltagare arbetades dock rutiner fram för inskrivningen och i januari började man närma sig en inskrivningsprocess som fungerade.

4.3 Verksamhet/aktiviteter

De planerade aktiviteterna var i huvudsak arbete eller studier. I ansökan talas om arbetsprövning på Jobbcentrum och praktik hos annan arbetsgivare. Arbetsprövningen skulle göras möjlig genom att flera aktiviteter skulle tillskapas på Jobbcentrum t ex verkstad, snickeri, måleri, kök, sömnad, lokalvård, administration. Studier skulle erbjudas utifrån deltagarnas behov där gymnasieskolans kärnämnen skulle prioriteras inklusive datakunskap. I ansökan nämns personlig utveckling som en övergripande målsättning. Förutom de ovan beskrivna aktiviteterna planerades samarbete med Samtalsoasen och socialtjänsten för att kunna erbjuda samtalsterapi respektive reflektionskurser i syfte att deltagarna skulle lära känna sig själva bättre. Låt oss se hur det blev i praktiken.

Arbetsprövning på Jobbcentrum

Redan i projektstarten utvecklades de aktiviteter som nämns som exempel i ansökan och mer därtill. Detta genom att projektets lokaler renoverades och utrustades, utemiljön gjordes i ordning, gemensam frukost tillagades, gardiner syddes och lokalerna städades. Det kom också tidigt under projekttiden in uppdrag från kommunen såsom att sköta kommunens leasingbilar, renovera möbler, ordna med transporter och bistå vid flyttningar av olika slag.

Efter en tid uppkom behov av att dela upp ansvar och aktiviteter. Tre grupper tillkom, en utegrupp, en snickerigrupp och en köksgrupp. En av arbetsledarna tog hand om deltagare som arbetade ute med exempelvis röjning av sly, den andra arbetsledaren tog hand om snickeriet och ansvarade för arbetet med att renovera lokalerna och möbler. Köksgruppen leddes av en ur deltagargruppen och arbetet inriktades på hushållsarbete och lokalvård. I köksgruppen deltog varje vecka en ny deltagare. Denna möjlighet att prova på uppskattades av flera deltagare:

Vi gör i ordning frukosten till allihop. Hon som har hand om köket har en ny av oss varje vecka som hjälper henne. Vi får städa och sen kanske vi bakar något bröd. Det är intressant och roligt. Det är inte så ofta en annan är i köket.

Vid ett av utvärderarens besök målade t ex utegruppen en tvättstuga, snickerigruppen slipade och målade skåpluckor. En deltagare som var ovan vid maskinerna på snickeriet fick istället hjälp med att tillverka ett sällskapsspel. Köksgruppen gjorde semlor.

Under hela projektiden inkom kontinuerligt uppdrag från kommunen och från ideella organisationer. Det kunde t ex vara att göra ny gårdsgård vid hembygdsgården, tvätta bilar och byta däck, bygga leksaks- och barnvagnsskjul vid dagis, rensa ogräs, hitta personer som flyttat från Storfors i ett Hemvänderuppdrag etc. Vårdsnämnden i kommunen sade under vintern 2006/2007 upp avtalet med Samhall och Jobbcentrum fick överta uppdrag att skotta snö och klippa gräs. I samband med olika utåtriktade verksamheter gavs Jobbcentrum uppdrag att stå för förtäringen vilket kunde innebära att deltagarna gjorde pajer, och bakade bröd etc.

Second Hand butiken

Second Hand butiken har gjort sig förtjänt av ett särskilt omnämnande med egen rubrik. Den omnämns av inblandade i projektet som ett riktigt lyckokast. Projektledaren och handledarna gick en tvådagars grundkurs i hur man startar en kooperativ verksamhet anordnad av Värmlandskooperativen och idén om att driva en Second Hand butik i Storfors växte fram under vårvintern 2007 och förverkligades snabbt. Butiken öppnades i maj två dagar i veckan och öppettiderna utökades redan första månaden till tre dagar i veckan. Under mellantiden hade de deltagare som skulle handha butiken fått behövlig kunskap om hur man driver en verksamhet av det här slaget. Butikslokalerna hade ställts i ordning och varor samlats in och registrerats. Snickeri och sömnad fick i uppgift att reparera och snygga till varor efter behov. Second Hand butiken kom att fungera som bra arbetsträning för deltagare med fysiska och/eller psykiska funktionshinder. Inkomsterna från verksamheten skänktes till Röda Korset, SOS barnbyar och till Katthemmet i Kristinehamn. Ett uttalat mål är att butiken på sikt ska kunna drivas som ett socialt kooperativ.

Praktik hos externa arbetsgivare

Målsättningen var att deltagare skulle pröva sin arbetsförmåga genom arbets träning inom Jobbcentrum och därefter slussas ut i praktik/anställning alternativt studier. På grund av målgruppens karaktär uppfattades målet tidigt i projektet inte rimligt. Deltagarna stod längre från arbetsmarknaden än väntat och behövde i många fall insatser av mer social karaktär för att fungera i praktik/arbete på den öppna arbetsmarknaden. Kontakter med tilltänkta arbetsgivare togs under hela hösten, oftast i anslutning till att arbetsplatsen besöktes. I december 2006 började två deltagare också att administrera en praktikbank men på grund av en deltagares ohälsa avstannade den processen. I januari 2007 hade ännu ingen varit mogen för att gå ut i praktik eller på jobb. Den första deltagaren går ut i praktik i mars till en trädgårdshandel. Efter omorienteringen av projektet som specifikt utmynnade i att målgruppen förändrades (se nedan) kom arbetsgivarbesöken igång på allvar under våren för att tillförsäkra verksamheten praktikplatser/arbetsplatser. Gränsen mellan den praktik/arbetsträning som kunde erbjudas i Jobbcentrums verksamhet och praktikplats hos extern arbetsgivare är sannolikt svår att dra. När projektet avslutas var det tre deltagare som var ute i praktik medan däremot 16 deltagare var i arbete.

Studier

Deltagarna erbjöds möjligheten att läsa in gymnasiekompetens med hjälp av Komvux. Det visade sig dock inte vara så lätt att motivera deltagarna att studera. Flera av dem berättade vid intervjuerna att de hade haft problem i skolan och inte alls var tilltalade av studiealternativet. Följande citat får representera denna motvilja. Det sägs av en person med lång erfarenhet från ett hantverksyrke och som arbetslös:

Jag kan det mesta bara jag får ett verktyg i nävarna, men skolan är inte min starkaste sida. Skolbänken har jag väldigt svårt för.

Det var obligatoriskt för samtliga deltagare att gå en grundläggande datakurs för att lära sig att söka information via Internet och skriva en CV (Curriculum Vitae/meritförteckning). Datakursen genomfördes i Komvux regi och i deras lokaler där det fanns tillgång till ett antal datorer. Under hösten ägde undervisningen rum två förmiddagar i veckan för att under

våren reduceras till en gång i veckan efter samråd mellan Jobbcentrum och läraren på Komvux.¹³

Några uppfattade datakursen som meningslös eftersom de hann glömma mellan gångerna och saknade dator hemma för att öva sina datafärdigheter. Andra deltagare var redan vana användare och kursen tillförde inget nytt. Åter andra upptäckte möjligheterna med Internet och fick ett intresse som inte fanns innan. Samtliga deltagare har fått egna adresser för att kunna kommunicera via e-mail (hotmailadresser).

Personlig utveckling

Handledarna lade sig vinn vid att motivera deltagarna att skriva sin CV. Få hade sina dokumenterade meriter och betyg i ordning för att påbörja skrivandet och de uppmuntrades till att söka rätt på dem. De som ville fick hjälp med att formulera personliga brev till olika arbetsgivare. Några av deltagarna tränades även i att genomföra en jobbsökarintervju och instruerades om kroppsspråk och attityd som hjälpmedel vid anställningsintervjun. Under arbetet med att ta fram handlingar och förbereda jobbansökan noterade handledarna att flera av deltagarna kom att förändra synen på sig själva. Genom att dokumentera vad de hade gjort tidigare i livet återupprättades självkänslan och synen på den egna kompetensen.

Som en konkret metod för personlig utveckling planerades att kontinuerligt erbjuda reflektionskurser. En sådan genomfördes med start i januari 2007 och löpte under sex förmiddagar (9-12) fördelade på sex veckor. Den leddes av en anställd från kommunen. Jobbcentrums deltagare hade också tillgång till en samtalsterapeut från Samtalsoasen, som nyttjades av en person.

Studiebesök på olika arbetsplatser/utbildningar etc. pågick under projektet, för att rekrytera praktikplatser men också för att visa deltagarna möjliga arbets- och utvecklingsområden. Bland annat besöktes under hösten 2006 en handelsträdgård, Grythyttans restaurangutbildning, Kristinehamns Praktiska Skola (KPS), ett Call-Center i Kristinehamn, Arvika Jobbcentrum, Allservice i Kristinehamn etc. Vid ett tillfälle gjordes en rundtur i Kristinehamn med bil för att titta på bostads- och företagsområden då en av deltagarna var intresserad av att flytta dit. Jobbcentrum har också mottagit studiebesök, bland annat från Utvecklingscenter i Kristinehamn,

¹³ Under augusti 2007 fortsatte undervisningen i Komvux lokaler men i egen regi och med den ena av handledarna som lärare. Tre datorer fanns också i Jobbcentrums egna lokaler där man kunde fortsätta att söka på Internet och att skriva CV.

elever vid SFI utbildningen (svenska för invandrare), LO's June Sandberg m fl.

Friskvård som en del i en personlig utveckling förekom också. På initiativ från de första deltagarna infördes fysisk träning på schemat varje vecka.

Utåtriktade verksamheter

Jobbcentrum marknadsförde sig med hjälp av olika aktiviteter. Cirka 150 brev skickades till arbetsgivare i Storfors kommun, annonser sattes in i kommunbladet och en informationsbroschyr togs fram. Dessutom informerade handledarna på olika möten i de samarbetande organisationernas förvaltningar.

I november hölls ett första Öppet hus på Jobbcentrum då man visade lokalerna och informerade om verksamheten.¹⁴ Besökarna som var många bjöds på pajer, sockerkakor och muffins som deltagarna bakat.

Inför invigningen av den nya tågplattformen i Storfors hade deltagarna ombetts att baka lussekatter och pepparkakor. Invigningsdagen sammanföll med Lucia och några av deltagarna var på plats redan klockan sex på morgonen för att bjuda de resande på glögg, kaffe och det nybakade brödet.

Jobbcentrum inbjöd sina samarbetspartners till en jullunch. Deltagarna hade som ett led i arbetsprövningen bl a gravat lax, gjort köttbullar och Janssons frestelse, kokat skinka och tillverkat julgodis.

Projekt Jobbcentrum fick gratis marknadsföring genom att uppmärksammas i det lokala nyhetsbladet Freske Lufta¹⁵ i augusti 2006 och i Värmlands Folkblad i oktober. Representanter för projektet blev också intervjuade i Sveriges television Värmland under våren 2007.

4.4 Svårigheter att nå målen

Att bygga upp allt från grunden tog längre tid än vad handledarna väntat sig. De skulle lära känna varandra i gruppen som projektanställda och

¹⁴ Under julmarknaden hölls ytterligare ett Öppet Hus för intresserade. Då visade man bland annat upp pepparkaks- och tunnbrödsbakning.

¹⁵ Freske Lufta är Storfors kommuns tidning med lokala nyheter. Tidningen distribueras till samtliga hushåll i kommunen.

bygga relationer till deltagarna. Samtidigt skulle verksamheten finna sina former och lokalerna inredas. Handledarna var ivriga att komma igång och uttryckte vid intervjuerna att rekryteringen av deltagare som handläggare på samarbetsorganisationerna skulle stå för drog ut på tiden. Bland de som rekryterades under den inledande fasen visade sig många stå mycket långt från arbetsmarknaden. Det var inte heller ovanligt att de behövde andra insatser av mer social karaktär innan praktik eller arbete kunde bli aktuellt. En stor del av vardagen gick åt att hantera frågor omkring t.ex. drogmisbruk, skuldsanering, oroliga hemförhållanden, psykisk ohälsa, fysiska funktionshinder, bostadslöshet etc.

Drogmisbruk skapade problem

Missbruk var det som vållade mest problem i vardagsarbetet. Flera av de deltagare som kommit till Jobbcentrum under hösten 2006 hade ett pågående drogmisbruk trots ett uttalat krav på drogfrihet under tiden på Jobbcentrum. Även om kravet med något enstaka undantag uppfylldes när deltagaren var på Jobbcentrum visste handledarna inget om vad som hände på kvällar och helger. Det var visserligen utanför deras ansvarsområde, men påverkade projektverksamheten på så sätt att deltagare med ett pågående missbruk inte kan sägas stå till arbetsmarknadens förfogande så länge missbruket pågick.

Vissa personer kan vi inte skicka på uppdrag och ännu mindre på jobb. Så var det inte tänkt. De skulle komma hit och med bara lite stöttning skulle vi kunna hitta ett jobb. Nu har det mera blivit så att vi måste hitta sysselsättning för folk så att de kan slå ihjäl tiden. Vår första uppgift är inte riktad mot arbetsmarknaden. Det känns som att vi ÄR arbetsmarknaden för den här personen för att den ska få fortsätta sin stämpling. Inte länken dit. Det skulle finnas något före Jobbcentrum som en sluss.

Det hände att deltagare bara försvann utan att meddela sig med Jobbcentrum och sedan kom tillbaka efter en tid (eller inte alls). Det medförde problem för projektet genom att en plats kom att stå tom som någon annan deltagare hade kunnat få. Närvaron var obligatorisk efter att personen skrivits in hos Jobbcentrum och närvaro/frånvaro rapporterades av handledarna till de olika myndigheternas handläggare. Deltagarna hade sin försörjning via sjukförsäkringen och försäkringskassan, aktivitetsersättning från arbetsförmedlingen eller försörjningsstöd från kommunens individ och familjeomsorg/socialtjänst. Ersättningen skulle kunna dras in vid ogiltigt frånvaro. I praktiken kom detta styrmiddel inte att fungera och en av handledarna beskriver det så här:

Även om de inte kommer hit så får de försörjningsstödet. Sanktionerna är inte så hårda. Men det går inte att dra in pengar en månad för en person som inga pengar har. Ingen blir ställd på bar backe. Det går ju inte att göra uteliggare av någon bara för att han/hon inte kommer hit.

Omständigheterna och frånvaron innebar också bekymmer med planeringen av den dagliga verksamheten. Gruppen fick vara beredd på att kasta om planerna när deltagare, som man exempelvis räknade med för ett uppdrag eller ett möte, inte kom. Fortfarande i maj 2007 kvarstod osäkerheten omkring deltagarnas närvaro. Det var sällan som att alla deltagare var samlade. Någon skulle till doktorn, någon annan var frånvarande på grund av sjukdom, sin egen eller barnens eller på grund av någon annan anledning. Alla behövdes och ibland skapades mer bekymmer i den dagliga verksamheten när det var färre deltagare närvarande. Så här uttrycker sig en handledare:

Men vi har dem i huvudet för det är mycket jobb med att lösa situationen för dem vilket de är här eller ej. Bekymren finns. Det är mer jobb när de inte är på plats för det är en hel del som ska ordnas så det är bättre när de är på plats.

Från handledarna uttrycktes en frustration över att handläggarna från de samverkande myndigheterna rekryterade personer som inte, utan ganska stora sociala insatser, är rustade för praktik på den öppna arbetsmarknaden. En handläggare menade å andra sidan att det kan ha varit svårt att upptäcka problem av olika slag som nu blivit synligt på Jobbcentrum. Vid enstaka besök kan personen ha "städat upp sig" och dolt sitt missbruk.

Den uppkomna situationen förde med sig att Jobbcentrum under hösten fick dåligt rykte. Både arbetsförmedlingen och försäkringskassan hade personer som tackade nej till en plats på grund av det dåliga renommé som omgav projektet. En av deltagarna berättade:

Jobbcentrum har en negativ klang. Det har ryktats så mycket om sånt som inte funkat och missbruk. Folk verkar tro att det bara är ett gäng som sitter här och dricker kaffe. Men så är det ju inte. Det känns meningsfullt att vara här.

Medvetenheten om problemet var stor hos handledarna och olika initiativ togs för att komma tillrätta med problemen och samtidigt stödja deltagarna. Den deltagare som var synligt påverkad skickades hem, men fick komma tillbaka efter tillnyktring. Handledarna träffade representanter för KRIS (Kriminellas revansch i samhället) och AA (Anonyma Alkoholister) i Kristinehamn för att undersöka möjligheten att starta grupper i Storfors, där någon sådan verksamhet inte fanns. Underlaget ansågs dock för litet och svårigheten med att vara anonym i en kommun

av Storfors storlek bidrog också till att detta spår inte ledde till någonting. Handledarna försökte vidare uppmuntra deltagarna till att utveckla hobbyer eller andra fritidssysselsättningar. Handledarna tog också upp problemet med projektledaren som kontaktade sina kollegor i styrgruppen och betonade att ingen person med pågående missbruk skulle skickas till Jobbcentrum.

Situationen upplevdes som frustrerande för handledarna. De var medvetna om målen och ville visa resultat. Samtidigt kunde inte verksamheten bedrivas som det var planerat. De var för få inskrivna och många av de som var inskrivna kunde inte slussas vidare som det var tänkt. Dubbelheten i att verksamheten fyllde en funktion för målgruppen samtidigt som målen inte kunde nås med just den målgruppen utgjorde ett dilemma för handledarna. Vart skulle dessa deltagare ta vägen istället? De som under lång tid inte hittat någon väg ut ur bidragsberoendet. En av handledarna förklarade:

Vi har en klar bild av målen, men med de personer som kommer till oss har vi inte en chans? Hur ska vi kunna rekommendera någon till jobb när vi vet att det förekommer missbruk? Men de behöver ju också någonstans att vara.

Till sist hänfördes frågan till styrgruppen för diskussion.

4.5 Förändring av målgruppen bidrog till en lösning

Till styrgruppens februarimöte kallades de båda handledarna och utvärderaren för att beskriva och diskutera problemen i projektet. Styrgruppen enades om att införa nya rutiner för vilka deltagare som skulle skrivas in vid Jobbcentrum. Handläggarna skulle ges tydligare instruktioner om vilka personer som Jobbcentrum är till för. Jobbcentrum var tänkt som inkörsporten till ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Deltagarna ska vara motiverade att komma till verksamheten varje dag och vara fria från missbruk. De personer som vid detta tillfälle fanns inskrivna på Jobbcentrum och som hade dokumenterat missbruk skulle skrivas ut ansåg styrgruppen. För dem var inte Jobbcentrum rätt plats. De behövde i första hand komma tillrätta med sitt missbruk.

Projektledaren i samråd med personal från individ och familjeomsorgen/socialtjänsten formulerade de nya kriterierna för vilka deltagare som skulle rekryteras till Jobbcentrum. Rekryteringsunderlaget skulle kartläggas utifrån en indelning i tre grupper där grupp ett bedömdes stå närmast arbetsmarknaden och "bara behöva en liten puff", grupp två

bedömdes behöva mer stöd i form av eventuell omskolning eller liknande och de som hänfördes till grupp tre hade ett pågående missbruk, psykiska problem eller annat som gjorde att de hade stora svårigheter att komma ut på arbetsmarknaden. Efter de tre samarbetande organisationernas kartläggning som var klar i mars uppskattades att det fanns ett antal möjliga deltagare att rekrytera från grupp ett och två.

I denna omställningsprocess inventerades också den befintliga deltagargruppen inom verksamheten. Av de 18 inskrivna deltagarna bedömdes 12 passa in i kategori tre ovan. De skulle alltså snarast skiljas från projektet och tider för uppföljnings-/avslutningssamtal med respektive deltagare, handläggare och handledare bokades för att förklara situationen. Denna del i omställningen drog ut på tiden då det var svårt att få tider som passade handläggarna. Det var också med blandade känslor som det skedde. En handledare gav följande motivering:

Vi kommer att finnas kvar – huset kommer att finnas kvar – men de får inte vara här. Många av dem har ju skött sig när de har varit här. De har kommit som de ska och gjort bra grejor, men de står fortfarande långt från arbetslivet.

De nya direktiven satte fart på rekryteringen som under några vintermånader avstannat. Det lite skamfilade ryktet reparerades efterhand och en deltagare nämnde vid ett intervjutillfälle under våren att hon hade bett om att få komma till Jobbcentrum. I juni berättade handledarna att fler deltagare rekryterats och det var mer rörelse i verksamheten. Deltagarna hade egna idéer om sin framtid och flera av dem sökte jobb på eget initiativ. Handledarna uppfattade en stor skillnad i förhållande till före förändringen:

Vi har en bättre blandning nu. Även om de har sina egenheter så kan den ena se att den andra är igång och det sporrar varandra. De ger varandra idéer. Det är en annan mentalitet. De tar en kopp kaffe och går sedan tillbaka till att jobba. Vi har gått från vuxendagis till arbetsplats.

Flera av de nytillkomna deltagarna blev kortvariga på Jobbcentrum. Det handlade om yngre personer som snabbt kom till anställningsintervjuer och ut i arbete. Minst två personer lyckades skaffa sig arbete på den öppna arbetsmarknaden för att de snabbt ville vidare från Jobbcentrum.

Även om situationen påtagligt förbättrats och möjligheterna att förverkliga projektets idéer ökat noterades hur olika handläggarna på de samarbetande myndigheterna tolkade kriterierna för gruppindelningen som var grunden för rekrytering av deltagare. Deltagare som var aktuella hos handläggare på två myndigheter kunde få olika grupplaceringar och handledarna var inte

alltid överens med handläggaren om deltagarens potential för arbetsmarknaden. Svårigheten att hitta gemensamma kriterier och tolkningar för bedömningen kvarstår alltså delvis inför den fortsatta verksamheten.

5 Diskussion och värdering

I detta avslutande avsnitt diskuteras och värderas projekt Jobbcentrum ur några olika aspekter. Först behandlas några delar av projektets utveckling, från starten och till den tidpunkt där utvärderingen satte punkt. Denna del motsvarar utvärderingens processinriktning. Några speciella faktorer som påverkat utvecklingen diskuteras särskilt. Därefter sker en jämförelse mellan projektets mål och hur situationen var vid utvärderingens avslutning. Det innebär att en måluppfyllelseanalys görs. Projektet värderas därefter i sin helhet. Avslutningsvis gör vi några reflexioner över de metoder som använts i utvärderingen samt över vilka generella lärdomar som kan dras utifrån projekt av detta slag.

5.1. Projekt Jobbcentrum – att 'blåsa upp ballongen inifrån'

Projektets upprinnelse låg i det uppenbara behovet av att finna nya vägar för att stödja personer med sociala problem och svårigheter att ta sig ut på arbetsmarknaden. En grupp människor där de traditionella åtgärderna, genom framför allt arbetsförmedling, socialtjänst eller försäkringskassa, inte räckte till – kanske inte heller var helt ändamålsenliga. Att finna nya och otraditionella former för stöd, att utveckla och justera metodiken efterhand, blev därför något av projektets kännemärke. Men, som det skulle visa sig, också en återkommande svårighet i arbetet. Trots att problematiken – att en grupp människor tenderade att 'falla mellan stolarna' – är välbekant i de flesta kommuner, fanns inte någon utvecklad och dokumenterad strategi för att möta den. Erfarenheterna fick forma projektet efterhand och av dem som deltog i och de som stod bakom, som att blåsa upp en ballong inifrån. Fortsättningsvis diskuteras projektiden utifrån en indelning i olika faser. Det innebär givetvis en förenkling – olika skeden överlappar och påverkar varandra – men kan ändå bidra till att klargöra processen.

Struktur och dagliga rutiner – fas ett

Av resultatavsnittet framgår att en hel del arbete i projektets inledning lades ned på att skapa en ordning för det löpande arbetet. Det berodde dels på att verksamheten var ny och oprövad, men också på att den byggde på samverkan mellan flera huvudmän. Dels, och kanske främst, inverkade att deltagarna i många fall var ovana vid fasta strukturer för dagen och vid att arbeta självständigt. Det sistnämnda gällde även för de plusjobbarna som

anställdes och som i projektets fortsättning kom att utgöra en länk mellan handledare och deltagare i projektet. Tack vare lyhörddhet och flexibilitet från såväl projektledning som handledare utvecklades en strukturerad verksamhet relativt snabbt. Deltagarna kände sig genomgående hemma i projektet och fann det meningsfullt att delta. Den fysiska miljön, projektets bas, förändrades genom deltagarnas och de anställdas eget arbete, från nedslitna till trivsamma och ombonade lokaler, väl ägnade för projektets verksamheter. Dessutom införlivades ytterligare en lokal, ett snickeri, med Jobbcentrum, under projektets gång. Ur ett processperspektiv innebar dessa initiala svårigheter att en del andra delar försenades. Arbetet med att ta emot nya deltagare och göra de individuella planeringarna var en sådan.

Projektet finner sina former – fas två

Några månader in på projekttiden hade arbetet funnit sina former och det fanns tid också för att planera för varje deltagare enskilt. Den konkreta verksamheten uppdelades i tre grupper. Arbetsledarna (plusjobbarna) tog ansvar för dessa grupper enligt en bestämd arbetsfördelning (om än inte lika uttalat när det gällde köksgruppen). Uppdrag och arbetsuppgifter av olika slag kom in till projektet. Nya verksamheter utvecklades, såsom Second Hand-butiken. En omfattande och bred aktivitet präglade projektet under denna tid. Allt fungerade dock inte lika tillfredsställande, t ex visade det sig svårt att få ut deltagarna i extern praktik. I mångt och mycket var ändå denna period positiv och gynnsam för projektet. Man såg sig vara på god väg mot de uppsatta målen.

Tidigt upptäckta svårigheter blir till hinder – fas tre

Redan tidigt i projektet fanns också faktorer som bidrog till att dra ner tempot i arbetet. En sådan var att en del deltagare visade sig ha sociala problem, inte minst missbruksproblem, som var allvarligare än förväntat, och därmed inte stå till arbetsmarknadens förfogande. Att passa tider och följa uppjordade planer visade sig också svårt för en del deltagare. Allt detta gjorde att arbetet med dessa personer inte kunde följa den 5-stegsmodell som beskrivits i ansökan (avsnitt 2.9). Istället för att inriktas mot en varaktig placering i arbete eller studier, kom det för dem att snarare fokuseras på en permanent plats inom projektet. ”Det känns som att vi ÄR arbetsmarknaden för den här personen ...” formulerade sig en av handledarna. Bland de projektansvariga uppstod en diskussion om huruvida de personer som knöts till projektet verkligen utgjorde den målgrupp man ville och kunde arbeta med. Hade ’fel’ personer rekryterats

i förhållande till vad som var tänkt? Projektet upplevde en motig tid. Handläggarna, som rekryterat och hänvisat deltagare till projektet, kände det som att de inte alltid lyckats i sitt uppdrag. Projektets rykte försämrades.

Omorientering och nya rekryteringskriterier – fas fyra

Utvecklingen i fas tre ställdes på sin spets under vårvintern 2007. De projektansvariga träffades för att diskutera vad som kunde göras. Resultatet blev ett beslut om ändrade rekryteringskriterier. Personer som inte inom rimlig tid – på grund av alltför omfattande sociala och/eller personliga problem – bedömdes kunna komma ut i arbete eller studier, skrevs ut från projektet. Nya deltagare rekryterades, som ansågs stå närmare arbetsmarknaden. Denna period var på många sätt smärtsam för projektet. Inte minst därför att många deltagare som – trots egna problem - funnit sig tillrätta och gått in i den kollektiva verksamheten nu tvingades lämna projektet. Eftersom projektet i en mening utgjorde en 'yttersta utpost' mot utanförskap, tillfälligt eller permanent, var det också ansträngande för projektledarna att tvingas avsluta deras deltagande. Inte minst utifrån vetenskapen att få ytterligare stödåtgärder i riktning mot arbete eller studier återstod för den som skrivits ut från projektet.

Förändrad deltagargrupp och större omsättning – fas fem

Utifrån de förändrade kriterierna för urval kom nya deltagare in i projektet. De kännetecknades av att ha mindre allvarliga sociala och personliga problem och av att stå betydligt närmare arbetsmarknaden. Det återspeglas också i projektverksamheten under denna fas. Betydligt fler personer kom ut i praktik, arbetsprövning eller arbete. Deras tid i projektet blev kortare, vilket också innebar att nya deltagare efterhand kunde skrivas in.

Projektets process kan sammanfattande beskrivas som en rörelse från en dröjande start, till en första god arbetsperiod, avlöst av tilltagande svårigheter som slutligen tvingade fram en omprövning av deltagarkriterierna. Tiden därefter kännetecknas av ett högt tempo och en god koppling till projektets mål. I kommande avsnitt belyses några enskilda aspekter som präglat projektiden för kortare eller längre perioder.

5.2. Faktorer som präglat projektet

Rätt eller fel målgrupp?

Efter en tid togs frågan upp om 'rätt' deltagare rekryterats till projektet. Handledarna var frustrerade över att de inte skulle kunna nå de uppsatta målen med de deltagare som rekryterades till verksamheten. Det ledde till att de projektverksamma kom att tala om 'fel' målgrupp och handläggarna fick bära en del skuld för felrekrytering av deltagare till projektet. Såhär i efterhand blir det dock tydligt att rekryteringen skett helt i enlighet med vad som stod i ansökan. Det var alltså 'rätt' målgrupp som rekryterats.

Istället blir det uppenbart att det fanns en motsättning mellan den tänkta målgruppen och de mål som skulle uppnås enligt ansökan. Utifrån beskrivna kriterier för rekrytering av deltagare var målen inte realistiska. För att uppnå målen krävdes en förändring av vilka deltagare som borde rekryteras till Jobbcentrum. Vilket också skedde

Frågan om kriterier för rekrytering kan problematiseras ytterligare. Att, som skedde i projektet, förändra kriterierna innebar att en ganska stor grupp deltagare fick lämna projektet. Inte därför att de gått vidare till arbete eller studier, snarare till fortsatt beroende av ekonomiska stödsystem. Ett alternativ, som dock inte stod till buds i detta sammanhang, hade varit att organisera projektet i två delprojekt, det ena i enlighet med projektets målsättning, det andra i enlighet med de ursprungliga kriterierna för att få delta i projektet. På så sätt skulle också den grupp som nu fick lämna projektet ha kunnat finnas kvar och i en långsammare takt kunnat närma sig arbete och försörjning.

Orealistisk tidsuppfattning

Projektansökningar blir ofta tidsoptimistiska. I sin iver att tilldelas medel vill man gärna framstå som resultatorienterad och handlingskraftig. Ofta glömmer de sökande i det skedet att all verksamhet, där människor är inblandade, kräver en viss tid för att etableras och finna sina långsiktiga former. Allt kan inte skrivas in från början utan den vardagliga processen bidrar till förfining och gradvis justering. Det handlar om att bygga upp relationer och förtroende, tolka det som står i ansökan, rekrytera och introducera personer, som organisation smälta in i det större sociala sammanhanget, finna sig tillrätta i största allmänhet. Det handlar också, på ett mera konkret plan, om att det praktiska arbetet, som att ställa i ordning lokaler, göra nödvändiga inköp, o s v, tar längre tid än man planerat. En sådan tidsoptimism fanns också i projektet Jobbcentrum. Den förefaller

dock ha hanterats väl och sett över hela projekttiden innebar den inte någon större förskjutning i förhållande till den planerade verksamheten.

Flexibel projektorganisation, med rätt personer på rätt plats

Projektorganisationen bestod av projektledare, handledare och arbetsledare (plusjobbare) för själva arbetet i projektet. En styrgrupp (den lokala samverkansgruppen) ansvarade för att ansökan kom till stånd och för de övergripande besluten. Särskilt utsedda handläggare stod för urval och rekrytering till projektet. Projektets organisering var således föredömligt tydlig och transparent. Den visade sig också fungera väl, genom sina regelbundna uppföljningar i styrgruppen/lokala samverkansgruppen och med öppenhet för att revidera den ursprungliga planen. En revidering som resulterade i att projektet trots vissa svårigheter får betraktas som framgångsrikt.

Härtill bidrog säkerligen också att projektledaren och de som hade ett operativt ansvar i projektet skötte sina uppdrag väl. De hade förmåga att se händelser ur flera perspektiv, acceptera och tydliggöra sådant som inte visade sig fungera som man hade önskat. Vår bedömning är att det lösningsfokuserade förhållningssätt som projektet gav exempel på har fungerat väl och bidragit till ett gott slutresultat.

5.3. Har projektet uppfyllt sina mål?

I projektansökan formulerades ett antal mål av såväl kvantitativ som kvalitativ art. Till de kvantitativa målen hör att 50 procent av deltagarna skulle komma i arbete eller praktik som ett resultat av projektet, samt att 25 procent skulle börja studera. Av redovisningsavsnittet framgår att 19 av sammanlagt 53 deltagare gått vidare till ett arbete, motsvarande 36 procent. Det övergripande målet är således inte uppnått. Det förtjänar samtidigt påpekas att en ganska stor grupp fortfarande vid utvärderingstidens utgång fanns kvar i (den efterhand permanentade) verksamheten och således är möjliga för framtida arbete eller praktik. Av dem som lämnat projektet har en majoritet gått till arbete eller praktik. Trots att den stipulerade procentsatsen inte har uppnåtts, och i beaktande av andra faktorer som spelat in, är det därför vår bedömning att målet för arbete/praktik får anses vara i stor utsträckning uppfyllt.

Det andra kvantitativa huvudmålet – att 25 procent av deltagarna skulle gå vidare till studier – har däremot visat sig svårare att uppnå. Om

kvarvarande deltagare borträknas uppgår resultatet här till 6 procent, således långt under målsättningen. Anledningen härtill kan givetvis diskuteras, främst i termer av en orealistisk målsättning eller brister i projektets arbete. Faktorer som stödjer den förstnämnda förklaringen kan vara av individuell art – att deltagarna generellt sett hade brister i sin grundutbildning – eller ha att göra med kommunens utbildningstradition. Utvärderingens material ger inte underlag för en utförlig värdering här. Det finns dock inte anledning till bedömningen att den låga andelen deltagare i studier skulle kunna hänföras till brister i projektets arbete. De ansträngningar som på olika sätt gjordes i utbildningsavseende tyder snarast på motsatsen. Därmed torde det ligga närmast till hands att betrakta målsättningen om 25 procent av deltagarna i studier som alltför ambitiös.

Ett mera generellt och kvalitativt mål formulerades som att deltagarna skulle genom personlig utveckling förbättra sina möjligheter till arbete eller meningsfull sysselsättning. Resultatkapitlets redogörelse för projektets utveckling och de verksamheter som det kom att inrymma, ger indirekt underlag för en bedömning av måluppfyllelsen i detta avseende. Denna redogörelse tecknar bilden av en dynamisk, flexibel och omfattande verksamhet. Som två speciella lyckosamma verksamheter nämns köksgruppen, samt Second Hand-butiken. Specifika verksamheter för att främja personlig utveckling var t ex att deltagarna fick träning i 'jobsökarintervjuer', i att skriva sin egen CV (meritlista), eller delta i en kurs som syftade till personlig reflexion. Målet att projektet skulle bidra till personlig utveckling får därför anses vara uppfyllt, även om det är svårt att ange exakt i hur hög grad. Till måluppfyllelsen i detta avseende får också räknas den regelbundna fysiska träning som pågick inom projektet, på initiativ av en deltagare.

Bland projektets målsättningar räknas vidare att deltagarna skulle uppnå gymnasiekompetens, genom studier via Komvux, samt erhålla grundläggande datakunskaper och få information om att starta kooperativa företag. Det visade sig svårt att motivera deltagarna för att läsa in gymnasiekompetens. För många låg tidigare negativa erfarenheter från skoltiden hindrande i vägen. Grundläggande datakunskaper förmedlades till deltagarna, men åsikterna om verksamheten varierade. Målsättningen kan inte anses ha uppnåtts. Förklaringarna härtill kan sannolikt vara likartade de som gäller för målet om att 25 procent av deltagarna skulle gå vidare till studier.

En målsättning var att deltagarna genom projektet skulle få en relevant praktik utanför Jobbcentrums verksamhet, inom ett område som de själva valt. Här utformades dock inga kvantitativa mål, mot vilka

måluppfyllelseanalysen kan göras. Det är också vanskligt att dra gränser för vad som är praktik gentemot den interna verksamheten inom Jobbcentrum, som i många fall kan betraktas som just arbetsförberedande praktik. Det kan konstateras att ett fåtal – 3 personer, alla kvinnor – vid utvärderingstidens slut kommit ut i extern praktik. Det bör dock inte tolkas som att ett så litet antal genom projektet fått del av arbetsrelaterad praktik, utan att de flesta fått det genom projektets egna verksamheter. Den möjlighet till anknytning till arbetslivet, personkontakter och till framtida anställning som en extern praktikperiod ofta kan innehålla, kan deltagarna dock inte ha fått genom projektets egna verksamheter. Målet om relevant praktik utanför Jobbcentrums verksamhet, inom ett område som de själva valt, får därmed bedömas som icke uppfyllt. En viktig del i förklaringen till detta är den initiala sammansättningen av deltagarna, som framgår av avsnitt 4.

5.4. Sammanfattande värdering

I detta avsnitt förs trådarna samman till en sammanfattande värdering av projektet i sin helhet. Det byggde på en delvis ny form av myndighetssamarbete, med det övergripande syftet att stödja en grupp som visat sig ha stora svårigheter att komma ur sitt utanförskap. Målgruppen och dess behov var dock ganska oklara, särskilt i projektets inledningsskede. Så var det också med de arbetsmetoder man utvecklade i projektet. I olika avseenden beträdde projektet således ny och delvis oprövad mark.

Målsättningarna i projektet handlade om att deltagarna skulle komma ut i arbete eller praktik, samt att de skulle stödjas i lärande, personlig och social utveckling. Man kan i en mening tala om yttre och konkreta mål (arbete, praktik, utbildning) respektive inre och kvalitativa mål (personlig och social utveckling). Det är vår sammanfattande bedömning att projektet i hög grad bidragit till att de kvalitativa, inre målen kunnat uppfyllas. Vi menar att måluppfyllelsen är att betrakta som rimligt god också beträffande de kvantitativa och yttre målen – givet de begränsande faktorer som har beskrivits tidigare i utvärderingen.

Utvärderingen visar också att projektet genom sin organisering, uppbyggnad, bemanning och verksamhet på ett föredömligt sätt utvecklat förmågan att hantera uppkommande svårigheter och flexibelt använda sina personella och materiella resurser.

5.5. Metodreflexioner

Utvärderingen har genomförts som kombination av processutvärdering och analys av måluppfyllelse. Utvärderaren – Lena Ede – har fortlöpande följt projektet på nära håll, genom återkommande och regelbundna besök i projektets vardag. I projekt av det här slaget, där utvecklingen beror på deltagarna och deras förutsättningar och där metodiken utvecklas efterhand, får det anses viktigt att kunna följa utvecklingen. I denna utvärdering har processinriktningen dessutom kombinerats med en formativ ansats – utvärderaren har fortlöpande återfört sina reflexioner till projektet. Iakttagelser 'under resans gång' har därmed blivit tillgängliga för projektpersonalen och gett möjligheter till korrigeringar.

Måluppfyllelseanalysen innebär att situationen i projektet vid utvärderingstidens slut ställs i relation till i förväg formulerade mål. Det säger sig självt att kvantitativt formulerade mål underlättar en sådan jämförelse. Att 'mäta' graden av måluppfyllelse för kvalitativt formulerade mål (som t ex personlig utveckling) kan endast göras mera tentativt och resonemangsvis – samtidigt som denna typ av målsättningar ofta uttrycker väl så angelägna förändringar som de kvantitativa. I denna utvärdering kombineras kvantitativa och kvalitativa mål. Bedömningen av måluppfyllelse – avsnitt 5.3) visar att även kvantitativa mål kan vara svåra att bedöma och värdera.

5.6. Konklusioner – vad kan man lära?

Projekt Jobbcentrum har gett en mängd erfarenheter som inte bara är relevanta i relation till detta projekt. Vi avslutar rapporten genom att peka på några av dessa, utan anspråk på att ge någon uttömmande redovisning. Förhoppningsvis kan dessa erfarenheter användas i planeringen av andra, liknande projekt och därmed bidra till att några 'fallgropar' undviks.

Vikten av ett **noggrant förberedelsearbete** kan inte nog betonas. I projekt Jobbcentrum gjordes en noggrann planering, inte minst i samband med ansökan om medel. En del i detta var de utförliga och differentierade **målbeskrivningar** som utarbetades. Trots detta omfattande förarbete inträffade händelser som kom att leda till viss omorientering i projektet. Faktorer som dock kunde hanteras och lösas inom projektet.

Varje projekt av någorlunda omfattning kräver sin egen **organisering**. Projekt Jobbcentrum leddes av en styrgrupp och en projektledare.

Handledarna var de operativa ledarna, som till sin hjälp hade särskilda arbetsledare (plusjobbare). Särskilt utsedda handläggare inom myndigheterna ansvarade för rekrytering av deltagare. Organisationen var **tydlig** och **transparent**. Den visade sig också fungera väl i projektets olika skeden.

Vikten av att i projektarbeten av det här slaget ha en **lång tidshorisont** har poängterats i många olika sammanhang, utvärderingen av projekt Jobbcentrum tydliggör detta ytterligare. Olika skeden i ett projekt kräver sin tid och kan oftast inte forceras fram. Att som deltagare i projektet förändra sin – kanske under lång tid problematiska – livssituation kräver tid och innebär oftast gradvisa justeringar snarare än tvära omsvängningar.

En erfarenhet från projektet, som också stöds från andra liknande försök, är att **utvecklingen av arbetssätt och metoder** kräver sin tid och arbetsinsats. I stor utsträckning representerar projekt som Jobbcentrum ett nytt sätt att arbeta, en ny lösningsmodell. Hur sådana insatser ska utformas är inte givet, nya arbetsformer behöver utvecklas, prövas och värderas.

En tydlig erfarenhet från projektet är vikten av att målgruppen fokuseras. Ett aldrig så välplanerat projekt kan misslyckas om dess verksamhet inte fyller behov hos deltagarna, målgruppen, eller motsvarar deras möjligheter till förändring av sin livssituation. I projekt Jobbcentrum gjordes en korrigerande vad gäller målgruppen under projekttiden. Socioekonomiska faktorer som, utbildningsbakgrund, arbetslivserfarenhet och boendesituation, är viktiga här, liksom grundläggande förhållanden som ålder och kön.

Referenser

- Halvorsen, K. (1992) *Samhällsvetenskaplig metod*. Lund. Studentlitteratur.
- Parmander, M. (2005) *Från idé till verklig förändring*. Lund: Studentlitteratur.
- Patel, R. & Davidson, B. (2003) *Forskningsmetodikens grunder*. Lund: Studentlitteratur.
- Vedung, E. (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Eriksson, B. & Karlsson, P-Å. (1998) *Utvärdera Bättre. För kvalitetsutveckling i socialtjänsten*. Stockholm: Gothia.
- Åberg, J-O. (1997) *Det rationella och det legitima. En studie av utvärderingars teori och praktik*. Akademisk avhandling. Sociologiska institutionen. Göteborg: Göteborgs universitet.

Tidigare publicerade IKU-rapporter

- 2008:2 Hans Ovall och Bengt G Eriksson. *Lyckas Lycke? Utvärdering av missbruksbehandling i öppenvård, i Arvika kommun*
- 2008:1 Maiwor Grundh. *Utvärdering av Värmlands ansvar - Ett projekt för regionalt stöd i kommunernas utveckling av ett hållbart alkohol- och drogförebyggande arbete*
- 2007:3 Lisbeth Bekkengen. *Förändrad organisation – förändrat arbetssätt – Processutvärdering av ett förändringsarbete inom vård- och omsorgsavdelningarna i Arvika och Årjängs kommuner*
- 2007:2 Per Folkesson. *Projektet Gemet – Gemensam verksamhet för människor med psykisk ohälsa – En utvärdering*
- 2007:1 Åse-Britt Falch & Kerstin Gustafsson. *”Förändringens konsekvenser” – beskrivning och analys av ett förändringsarbete vid Individ och familjeomsorgsförvaltningen i Kristinehamns kommun*
- 2006:5 Per Folkesson. *Modeller för lokala skattningar av missbruk - Delstudie två i utvärderingen av Modellkommun Karlstad.*
- 2006:4 Eva Bernesjö. *Öppenvårdsinsatser inom missbruksvården i värmland. - En kartläggning.*
- 2006:3 Maiwor Grundh. *Kan Karlstad bli klotterfritt? - Utvärdering av ett projekt för implementering av klotterbekämpande metoder.*
- 2006:2 Bengt G Eriksson. *Modellkommun för missbruksarbete. Utvärdering av ett projekt i Karlstads kommun.*
- 2006:1 Bengt G Eriksson, Pia Adenmark och Erica Andersson. *Korttidsfamiljen som LSS-resurs - behov, begränsningar och möjligheter.*
- 2005:9 Lena Ede & Barbro Strandell. *En Hel Del – Munkforsmodellen. Utvärdering av ett förändringsarbete inom äldre- och handikappomsorgen i Munkfors kommun.*
- 2005:8 Lena Ede. *Heltid åt alla – Filosofi i vården. Utvärdering av ett förändringsarbete inom äldreomsorgen i Torsby kommun.*
- 2005:7 Maiwor Grundh. *Filipstad Allas Ansvar – Ett projekt för implementering av ett hälsofrämjande förhållnings- och arbetssätt.*

- 2005:6 Bengt Eriksson & Marit Grönberg Eskel. *Socialtjänst och högskola i samverkan – Utvärdering av Adela-projektet i Jönköpings län.*
- 2005:5 Lena Ede. *Äldreomsorgens organisering – Utvärdering av projekt Tänk Vidare i Hammarö kommun.*
- 2005:4 Bengt G Eriksson, Lena Ede, Berndt Fagrell, Britt-Marie Johansson. *Kvalitet och utveckling av rehabilitering inom socialtjänsten – KUR-projektet i Forsbaga kommun*
- 2005:3 Marit Grönberg Eskel. *”För första gången på länge är jag en vanlig människa” – en kvalitativ utvärdering av projekt HumanTeknik, psykiska funktionshinder och hjälpmedel.*
- 2005:2 Berith Nyqvist Cech, Katarina Lantz & Rolf Mononen – *”Att få människor att växa”*
- 2005:1 Bengt Eriksson, Lena Ede. *Anhörigas insatser och samballets stöd*
- 2004:5 Annika Rudqvist. *Utvärdering av Nationella hjälplinjen – För människor i psykisk kris och deras närstående*
- 2004:4 Bengt Eriksson och Lena Ede. *Läkemedelsassisterad psykosocial behandling vid heroinmissbruk*
- 2004:3 Marit Grönberg Eskel. *Rönngården – boende för personer med psykiska funktionshinder och missbruk i Karlstad kommun, en kvalitativ utvärdering*
- 2004:2 Maiwor Grundh. *Utvärdering av Råd och Rätt – ett projekt för utökad medvetenhet och tillgänglighet inom konsumentområdet*
- 2004:1 Lena Ede, Hillevi Adolfsson. *Rehabiliterande förhållningssätt? Projekt KRAFT inom äldre- och handikappomsorgen i Filipstads kommun*
- 2003:2 Lena Ede, Lena Karlsson. *Resurs- och bemanningsteam – en arbetstidsmodell*
- 2003:1 Bengt G Eriksson, Karin Haster. *Socialpsykiatri i Eda kommun – utvärdering och vidareutveckling rapport*
- 2002:2 Bengt G Eriksson, Lena Andersson. *Funktionshindrade om samballets stöd – en kvalitetsundersökning inom LSS, Vård- och omsorgsförvaltningen i Karlstads kommun.*
- 2002:1 Lena Ede, Lisbeth Sjöden. *Högre sysselsättningsgrad – ett sätt att göra vård – och omsorgsarbetet mer attraktivt?*

Projekt Jobbcentrum i Storfors kommun

I Projekt Jobbcentrum samverkade socialtjänsten, arbetsförmedlingen, försäkringskassan och Carema Närsjukvård, i syfte att stödja personer som står utanför arbetsmarknaden, för att de skulle få arbete eller påbörja en utbildning. Projektet arbetade för att ge ett flexibelt och individualiserat stöd till var och en av deltagarna, utifrån den enskildes bakgrund, förutsättningar och förväntningar.

Hur gick det? Vilka erfarenheter kan man dra? I den här rapporten redovisas en utvärdering av Projekt Jobbcentrum. Verksamheten beskrivs i ett processperspektiv, men utvärderas också i relation till sina egna mål. I rapportens avslutning dras några generella slutsatser för projekt av det här slaget.