

Bortom Lissabonstrategin

Om projektarbetares erfarenheter av inkluderingsarbete

Åsa-Karin Engstrand, Josefin Andersson och Viktor Vesterberg



Bortom Lissabonstrategin

Om projektarbetares erfarenheter av inkluderingsarbete

Åsa-Karin Engstrand, Josefin Andersson och Viktor Vesterberg

Temagruppen integration i arbetslivet 2010:1
Dnr. ISV-2010-00038

TIA
TEMAGRUPPEN
INTEGRATION I
ARBETSLIVET

Temagruppen Integration i arbetslivet (TIA)

Temagruppen Integration i arbetslivet (TIA) har i uppdrag av Europeiska socialfonden (ESF) att analysera ESF-projekt som syftar till inkludering på arbetsmarknaden, i synnerhet inom socialfondens programområde 2, Ökat arbetskraftsutbud.

I fokus står projekt riktade mot personer med utländsk bakgrund, nyanlända, långtidssjuk-skrivna samt personer med funktionsnedsättning.

TIA ska med sin analysverksamhet lägga grunden för påverkan genom att:

- bidra till kunskapsspridning om ESF-projekt på policynivå och direkt till avnämare
- bidra med kunskapsbaserade uppslag avseende inkludering i arbetslivet
- identifiera och etablera nya viktiga utvecklings- och forskningsområden
- medverka i internationellt kunskapsutbyte
- förse ESF-rådet med underlag till kommande utlysningar

TIA är en del av Institutet för forskning om migration, etnicitet och samhälle – REMESO – en stark forskningsmiljö vid Linköpings universitet. TIA-rapporterna är en av REMESO:s vetenskapliga skriftserier. Skrifterna vänder sig till alla med intresse för inkludering och arbetsmarknad.

REMESO har långsiktigt stöd från Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) och från Linköpings universitet. REMESO bedriver utbildning, forskning samt uppdrags- och samverkansaktiviteter. Institutets forskningsprofil är inriktad mot trans-nationell migration, etnisk mångfald och medborgarskap i ljuset av ekonomisk omvandling och förändrade villkor i arbetslivet.

Linköpings universitet är med sina 26 500 studenter och 3 500 anställda och över 100 utbildningsprogram ett av Sveriges större universitet. LiU bedriver utbildning och forskning inom teknik och naturvetenskap, medicin och vård, utbildningsvetenskap, samhälls- och beteendevetenskap och humaniora, och inom breda problemområden, teman.

Vetenskaplig redaktör för skriftserien är professor Maritta Soininen.

Temagruppen integration i arbetslivet
Redaktör: Professor Maritta Soininen

©Författare

Ytterligare exemplar kan beställas från
TIA, Remeso, ISV, Linköpings universitet, 601 74 Norrköping

Summary

The European commission formed the first version of the Lisbon strategy in 2000. The objective was to turn the European Union into 'the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion' by 2010. One of the governing mechanisms for achieving this is the Social Fund. The objective of the Social Fund in Sweden is to 'contribute to speeding up change and renewal within working life'. The Social Fund co-finances project that either focus on giving increased opportunities to development and renewal within working life through competence development, or giving increasing job-opportunities. Projects with the latter aim should enhance for individuals that are far from the labor market to get a job and stay through 'unconventional methods'. In this report we analyze projects with these objectives and methods, targeting groups such as immigrants, sick-listed, disabled and youths. The report contains the origin, development and current state of the Social Fund, a mapping of funded projects during 2008, a qualitative study of project worker's experiences of inclusionary work; attitudes towards the project participants, methods, collaboration with authorities and discrepancies between project idea and actual practice. The report ends with a discussion on the consequences of project workers' encounter with project participants. Should projects or participants be adjusted? We characterise the project activities as hybridization between social work and education and discuss possible processes of inclusion and dangers of exclusion within the projects. We emphasise the importance of a non-discriminatory policy and suggest the implementation of such a policy in terms of equality mainstreaming in the applications.

Key words: social fund, projects, inclusion, exclusion, social work, equality mainstreaming, unemployed

Förord

Projekt som idé eller praktik är något de flesta människor möter någon gång i livet. Det kan handla om att följa fjärilens livscykel i årskurs två, att rensa förrådet i hemmet eller att utveckla basstationers energieffektivitet. Projekt omfattar allt fler människor i själva organiseringen av samhället. *Bortom Lissabonstrategin* handlar om projekt som medfinansieras av Europeiska socialfonden och om några av alla de projektarbetare som arbetar med inkludering på arbetsmarknaden. Ett stort tack till er som ställt upp på intervjuer och studiebesök. Utan följande personers intervjuer skulle inte den här rapporten ha varit möjlig: Josefin Andersson, Giulia Ray och Viktor Vesterberg. Josefin och Viktor har också varit delaktiga i arbetsprocessen och på olika seminarier. Tack för ert värdefulla arbete. Undertecknad har haft det övergripande ansvaret för textens produktion och analysens resultat. Texten har lagts fram på REMESO:s seminarium samt på Företagsekonomi, Linköping universitet. Tack till er som har deltagit och visat intresse för rapporten vid dessa seminarier, i synnerhet docent Annette Thörnquist som varit kommentator. Slutligen vill jag rikta ett stort tack till professor Maritta Soininen, för ovärderliga synpunkter på texten. Eventuella tillkortakommanden står jag för.

Norrköping augusti 2010

Åsa-Karin Engstrand

Innehåll

INLEDNING	1
GENOMFÖRANDE AV FÅLTARBETE OCH ANALYS.....	2
SOCIALFONDEN – KORT HISTORIK	4
STRUKTURFONDERNAS INRIKTNING I SVERIGE	7
<i>Programområde 2: Ökat arbetskraftsutbud</i>	<i>7</i>
KARTLÄGGNING AV BEVILJADE PROJEKT 2008.....	9
PROJEKTENS STRUKTUR.....	9
SAMVERKAN.....	9
PROJEKTENS MÅLGRUPPER	10
ARBETSSÄTT.....	13
PROJEKTARBETARES ERFARENHETER AV ARBETE MED INKLUDERING	15
OFTA BLIR DET INTE RIKTIGT SOM MAN HAR TÄNKT SIG	15
DELTAGARNA: LÅNGT BORTA FRÅN ARBETSMARKNADEN	16
ATT INKLUDERA ELLER EXKLUDERA DELTAGARE I PROJEKTEN	21
SOCIALT ARBETE	25
<i>Att ge råd, hjälpa till, strukturera livet.....</i>	<i>25</i>
<i>Coaching, egenfarenhet, alternativa mål och egenmakt</i>	<i>27</i>
PEDAGOGISK VERKSAMHET	31
<i>Praktik som lärande eller praktik som arbete?</i>	<i>32</i>
DE ”GODA” PROJEKTEN OCH DEN ”ELAKA” BYRÅKRATIN	
– POSITIONERING OCH SAMVERKAN	35
<i>Deltagarnas problem med byråkratin</i>	<i>36</i>
<i>Projektarbetarnas medverkan: från byråkrati till projekt.....</i>	<i>38</i>
<i>(O)möjligheten med implementering</i>	<i>41</i>
AVSLUTANDE ANALYS	43
ATT HANTERA FÖRÄNDRADE FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR PROJEKTETS GENOMFÖRANDE	44
SAMVERKAN – DISTANSERING ELLER INTEGRERING?.....	45
EN HYBRID AV SOCIALT ARBETE OCH PEDAGOGISK VERKSAMHET	45
PÅ VÄG MOT EN ICKE-DISKRIMINERANDE PROJEKTVERKSAMHET?	47
REFERENSER	49
BILAGA	

Inledning

Europeiska kommissionen formulerade Lissabonstrategin för första gången år 2000. Strategins mål formulerades som att göra EU till ”världens mest konkurrenskraftiga ekonomi” och uppnå full sysselsättning före 2010. För perioden 2007–2013 gäller att Europa ska bli attraktivt att arbeta och investera i, att innovation, entreprenörskap och tillväxt ska främjas samt att fler och bättre arbetstillfällen ska skapas (Kommissionen 2007:39). Sysselsättningsstrategins mål är bl.a. att 70 procent av arbetskraften ska vara sysselsatt.

Strukturfonderna, dvs. Socialfonden (ESF) och Regionala utvecklingsfonden (ERUF), är ett instrument för att genomföra Lissabon- och sysselsättningsstrategin. Under perioden 2007–2013 ligger budgeten för strukturfonderna på cirka 347 miljarder euro. Av Socialfondens budget på 75 miljarder euro har Sverige tilldelats 6,2 miljarder kronor. I bestämmelserna för strukturfonderna poängteras att de åtgärder som vidtas inom ramen för fonderna ska följa gemenskapens prioriteringar till förmån för hållbar utveckling genom att stärka tillväxt, konkurrenskraft, sysselsättning och ”social inclusion” (EC 2006:36).¹

År 2005 fastslog Kommissionen att den sociala inkluderingspolitiken är viktig inte bara för att förhindra och bekämpa fattigdom. Den anses också bidra till att öka utbudet på arbetskraft, genom att utveckla människors kapacitet till arbete (Kommissionen 2005, cit. i Ervik m.fl. 2009:88). Även i 2007 års rapport fastslås att en aktiv inkluderingspolitik kan öka arbetskraftsutbudet och stärka den sociala sammanhållningen (Ervik 2009:79). ESF har i Sverige ett särskilt programområde som heter *Ökat arbetskraftsutbud*, och de projekt som medfinansieras av fonden inom detta programområde utgör exempel på den aktiva inkluderingspolitiken.

Inom strukturfonderna används projekt flitigt som arbetsform sedan lång tid tillbaka. Den ökade förekomsten av temporära projektorganisationer sägs vara ett uttryck för en förändring mot mer informella styrformer generellt i samhället. Projektformen har också kommit att bli en symbol för effektivitet, innovation och anpassning (Sjöblom & Godenhjelm 2009:170).

Tanken är att EU:s Lissabon- och sysselsättningsstrategier ska implementeras genom alla de projekt som medfinansieras av strukturfonderna, i synnerhet Socialfonden när det gäller inkludering av ”mindre gynnade personer” (EG 2006:78). Frågan är då hur projektarbetare, som ska implementera dessa strategier, förhåller sig till sitt arbete med inkludering? Denna rapport tar oss bortom Lissabonstrategin och analyserar projektarbetares erfarenheter av arbete med inkludering på arbetsmarknaden av personer med utländsk bakgrund, sjukskrivna, personer med funktionsnedsättning samt unga.

¹ I den svenska översättningen används begreppet ”social integration”. Vi har dock valt att använda begreppet inkludering då vi anser att det korresponderar bättre med den ursprungliga termen ”social inclusion”.

För att få en förståelse för Socialfondens verksamhet i stort inleds rapporten med en beskrivning av Socialfondens tillkomst, utveckling och aktuella inriktning. Sedan följer en kartläggning av projekt som beviljades medel under 2008; dvs. projektens fördelning med avseende på struktur, teman, målgrupper och arbetssätt. (En förteckning över projekten finns i bilaga 1.) I rapportens följande del redogörs för en fördjupad undersökning av projektarbetarnas förhållningssätt till deltagarna, arbetssätt, samverkan med myndigheter samt diskrepanser mellan projektidé och praktik. Med projektarbetare avses de som arbetar i den dagliga verksamheten med deltagarna, men även projektledare och representanter för projektägare.²

I den avslutade delen analyseras hur projektarbetarnas förhållningssätt till deltagarna får konsekvenser för inriktningen av projektens verksamhet. Ska projekten eller deltagarna anpassas? Ett resonemang förs kring hur projekten positionerar sig gentemot ”byråkratin” och vilka eventuella konsekvenser detta får. Verksamheten i projekten karakteriseras som en hybrid mellan socialt arbete och pedagogisk verksamhet och eventuella inkluderings- och exkluderingsprocesser inom själva projekten problematiseras. Vikten av ett icke-diskriminerande förhållningssätt till deltagarna poängteras och förslag på hur ett sådant perspektiv skulle kunna integreras redan i projektansökningarna lanseras. Slutligen reses ett antal frågor för vidare studier.

Genomförande av fältarbete och analys

Olika typer av källmaterial har använts. För bakgrunden har främst Kommissionens egen historieskrivning samt policydokument använts. När det gäller kartläggningen av projekt har projektansökningar, hemsidor och tidningsartiklar utgjort underlag. Den fördjupade delen bygger på samtalsintervjuer med sammanlagt 17 personer vid personliga besök i sju projekt – Alfa, Beta, Gamma, Delta, Epsilon, Pi och Tau – mellan november 2009 och april 2010.³ Samtalen spelades in i samtliga fall utom tre. De inspelade samtalen har transkriberats. Projekten och projektarbetarna har anonymiserats. Parallellt med projektarbetarintervjuer i de nämnda projekten har Engstrand, Andersson och Vesterberg gjort ytterligare projektbesök och träffat åtta representanter från projekten Lambda, My, Omikron, Kappa och ETA. Totalt har samtal förts med 26 projektarbetare.

Utifrån en första genomgång av intervjuerna utkristalliserades olika teman. När samma teman återkom, dvs. när s.k. teoretisk mättnad uppnåddes, upphörde den empiriska insamlingen av intervjumaterial. Målet har således inte varit att uppvisa en representativitet av alla möjliga variationer i det empiriska materialet, utan att bidra med en djupare förståelse för de undersökta projektens verksamhet och underlätta utvecklandet av ett analytiskt ramverk. Detta tillvägagångssätt kal-

² EU använder termen förmånstagare.

³ Josefin Andersson har besökt projekten Beta, Gamma och Pi, Giulia Ray Delta och Epsilon, Viktor Vesterberg Alfa och Tau och Åsa-Karin Engstrand Alfa. Engstrand har också genomfört en uppföljningsintervju i Epsilon.

las teoretiskt urval. Genom detta arbetssätt kan nya forskningsfrågor resas och hypoteser prövas i kommande studier (Eisenhardt & Graebner 2007:25).⁴

Temagruppen för integration är också den ett ESF-finansierat projekt. Därför finns det anledning att reflektera kring vad våra egna erfarenheter av projekt fått för konsekvenser för studiens upplägg och analys. Det är inte bara projektarbetarna som bidragit med empirisk kunskap; även den egna projektverksamheten ger anledning att reflektera över vad som pågår i projekten. Som exempel kan nämnas relationer till samverkansparter och finansiär, samt diskrepans mellan projekttid och praktisk verksamhet. I den iterativa processen, dvs. samspelet mellan insamling och analys, ingår således även våra personliga erfarenheter av projekt och kunskapsutveckling.

⁴ I kategoriseringen och analysen av det empiriska materialet har Andersson och Vesterberg deltagit. De har också löpande kommenterat olika versioner av texten. Engstrand har haft det övergripande ansvaret för textens produktion och utförande samt analysens resultat.

Socialfonden – kort historik

För att få ge en kontext och förståelse för projektets verksamhet är det på sin plats att rekapitulera Socialfondens verksamhet i ett historiskt perspektiv. År 1951 undertecknades Parisfördraget om att skapa den Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) av Frankrike, Västtyskland, Italien, Belgien, Nederländerna och Luxemburg. Ett resultat av fördraget var att en fond instiftades för att kompetensutveckla kol- och stålarbetare. Fonden kallades EKSG-fonden för omskolning och omflyttning av arbetstagare och var föregångaren till Socialfonden. År 1957 skapades den Europeiska ekonomiska gemenskapen och samtidigt ESF. Kommissionen hade hand om ESF, med hjälp av ESF-kommittén. ESF-kommittén bestod, vilket den gör än idag, av representanter för regeringar, fackliga organisationer samt arbetsgivare. Till en början användes ESF som ett sätt att ”kompensera” för förlorade arbetstillfällen. Arbetare inom olika sektorer genomgick en modernisering eller omställning och kunde för detta få kortfristiga omskolningsbidrag (Hale 2007: 9–10).

Sysselsättningsnivån inom den Europeiska ekonomiska gemenskapen var vid den här tiden hög, undantaget Italien. Fondens arbete kunde inriktas främst på omskolning och insatser för ungas övergång mellan skola och arbetsliv (Hale 2007:10). De olika medlemsstaterna ansökte om medel för omskolnings- och omflyttningssprojekt bedrivna av den offentliga sektorn, vilka automatiskt accepterades av Kommissionen. Det fanns sålunda ingen överordnad europeisk strategi som styrde inriktningen på projekten. Ett specifikt drag hos fonden som finns kvar än idag är kravet på nationell medfinansiering (Hale 2007:11).

I slutet på 1960-talet förändrades arbetsmarknaden. Antalet ansökningar ökade dramatiskt och fondens medel räckte inte längre till. 1971 kom den första reformen vilken förändrade ESF:s bidragspolitik från retroaktiv omfördelning av resurser till ett proaktivt instrument med tydlig policy. Kommissionen började ge ut nya riktlinjer och prioriteringsanvisningar för omfördelningen av resurserna (Brine 2004:781). Flera yrkeskategorier kom att omfattas, t.ex. fick jordbrukare och lantarbetare rätt till stöd från 1972 och textilarbetare från 1975 (Hale 2007:15). Migranter fick hjälp med kostnader för språkundervisning, och rådgivning för att ”anpassa sig” till sina nya levnads- och arbetsförhållanden. ESF kom nu också att stödja förstudier och ”nyskapande” pilotsystem för att pröva nya idéer och metoder. I slutet på 1970-talet gjordes specifika satsningar på, förutom unga, kategorierna kvinnor, funktionshindrade och äldre arbetstagare (50 år och äldre) (Hale 2007:16). I slutet av 1970-talet var det således lika tydligt fokus på ”arbetaren” som det hade varit 1957, men situationen på arbetsmarknaden var helt annorlunda och det var yrkesmässig snarare än geografisk rörlighet som gällde. Under denna första period var det ett statligt ansvar att ta hand om förändringar på arbetsmarknaden (Brine 2004:781).

Hittills hade ESF stöttat projekt inom offentlig sektor. Genom fokuseringen på specifika grupper blev det viktigt att samverka också med privata arbetsgivare, fackföreningar och enskilda företag. I samband med denna omsvängning skedde en omläggning av fondens arbetssätt. Tidigare drev medlemsstaterna projekt och fick medel i efterhand. Nu infördes systemet med förhandsgodkännande, vilket startade en process där kommissionen och medlemsstaterna skulle komma överens om övergripande prioriteringar för hela gemenskapen och avsätta koncentrerade medel för att gripa sig an dessa. Samtidigt infördes fler kontroller, vilket ökade komplexiteten för medlemsstater och organisationer involverade i fondens processer (Hale 2007:17–18).

År 1981 gick Grekland med i EG, följt av Spanien och Portugal 1986. Arbetslösheten var under 1980-talet fortfarande hög. En strukturomvandling ledde till att ESF prioriterade yrkesutbildning – delvis inom den befintliga arbetsplatsen – och användning av ny teknik, t.ex. IT (Hale 2007:22–23). I och med den nya reformen 1988 skrotades systemet med att varje medlemsstat sökte medel för varje projekt och kommissionen bedömde och beviljade. Reformen förde fokus från individuella ansökningar till fleråriga nationella program överenskomna mellan medlemsstaterna och kommissionen (Hale 2007:25–6). Enligt Brine hade perioden från slutet av 1970-talet till 1988 inneburit en signifikant förändring av hur arbetslösheten uppfattades: från att varit statens ansvar till att vara individens eget. Brine menar att en patologisering av arbetslösa började framträda: de ansågs sakna självförtroende, erfarenhet, motivation och lämplig utbildning (Brine 2004:782).

I början av 1990-talet var arbetet med den inre marknaden i full gång. Uppgiften att utjämna skillnaderna mellan rikare och fattigare regioner blev alltmer central. 1992 dubblerades strukturfondernas tilldelning för perioden 1994–99 jämfört med perioden 1988–1993 (Hale 2007:33). År 1993 kom Jacques Delors⁵ vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. 1994 lanserades en sysselsättningsstrategi, och Amsterdamfördraget 1997 innehöll ett nytt kapitel om sysselsättning där en koordinerad sysselsättningsstrategi stod i fokus. Främjandet av en kvalificerad arbetskraft och en arbetsmarknad som kunde svara upp mot ekonomisk förändring blev en allmänt omfattad angelägenhet. Amsterdamfördraget lade också den rättsliga grunden för etableringen av en sysselsättningskommitté (EU 1997, uppdat 2005).

Som en följd av Amsterdamfördraget lanserades 1997 den europeiska sysselsättningsstrategin (European Employment Strategy, EES). Syftet med EES var att inom fem år markant minska arbetslösheten. Genom sysselsättningsstrategin skapades ett ramverk som skulle uppmuntra medlemsstaterna att genomföra en effektiv politik, vilken skulle presenteras i gemensamma årliga rapporter om sysselsättning och riktlinjer för sysselsättning. Dessa rapporter skulle komma att utgöra grunden för de nationella handlingsplaner som medlemsstaterna förväntades sätta upp, samt rekommendationer från Ministerrådet till de olika medlemsstaterna.

⁵ Jacques Delors var ordförande i Europeiska kommissionen 1985–1995.

Genom införandet av EES skulle koordineringen av nationell sysselsättningspolitik stärkas. Dess främsta mål var att involvera medlemsstaterna kring ett antal gemensamma mål där fyra begrepp stod i centrum; anställningsbarhet, entreprenörskap, anpassning och jämställdhet (EU 1997, uppdat 2005).

Genom EES introducerades en ny arbetsmetod – den öppna samordningens metod ("the open method of coordination") – vilken innefattar gemensamma målsättningar och riklinjer, övervakning och uppföljning med hjälp av indikatorer och rekommendationer samt utbyte av erfarenheter och goda exempel medlemsstaterna emellan (ESF 2007:11). Ervik Kilsdal & Nilssen konstaterar att den sociala inkluderingstrategin är intimt sammankopplad med EES. Sysselsättning anses vara en nyckelfaktor för social inkludering, inte bara för att den kan främja socialt deltagande utan också för att den anses främja personlig utveckling (Ervik, Kildal & Nilssen 2009:78).

År 2000 kom så Lissabonstrategin med målen att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga ekonomi och att uppnå full sysselsättning före 2010. ESF:s policy kom att fokusera på fyra huvudfrågor:

- Stärka arbetskraftens kompetens och flexibilitet samtidigt med introduktionen av nya former för att organisera arbetet.
- Aktiva arbetsmarknadsåtgärder med förebyggande och jobbinriktade strategier
- Företagande
- Lika möjligheter (Kommissionen 2007:40–41).

År 2000 lanserades Equal-programmet inom ESF. Syftet med Equal-programmet var att genom samarbete mellan länder främja nya metoder för att bekämpa diskriminering och skillnader på arbetsmarknaden. Asylsökandes integrering i samhälls- och yrkeslivet var prioriterat. Equal-projekten skulle genomföras av geografiska eller sektoriella partnerskap, s.k. utvecklingsspartnerskap (EG 2000:2-3).

När Lissabonstrategin reviderades 2005 beslutades att riktlinjerna för den mikro- och makroekonomiska politiken och politiken på sysselsättningsområdet skulle integreras. Kommissionen beslutade om tre mål för genomförande av sammanhållningspolitiken för perioden 2007–2013: konvergens, regional konkurrenskraft/sysselsättning samt territoriellt samarbete. Denna sammanhållningspolitik ska präglas av decentraliserat genomförande, vilket förutsätter nära samverkan i partnerskap av aktörer, t.ex. arbetsmarknadens parter och organisationer. Målet med ESF under 2007–2013 är att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen genom att förbättra sysselsättningsmöjligheterna:

Särskild uppmärksamhet bör ägnas målgruppers deltagande, integrering av migranter, inklusive dem som söker asyl, fastställande av politiska frågor och deras senare integrering, innovativa och experimentella arbetssätt, metoder för transnationellt samarbete, verksamhet riktad till grupper som är marginaliserade i förhållande till arbetsmarknaden, de sociala aspekternas inverkan på den inre marknaden

samt icke-statliga organisationers tillgång till och möjligheter att leda projekt (EG 2006:12).

Strukturfondernas inriktning i Sverige

Varje medlemsstat slår fast utgångspunkterna för arbetet med målen i en nationell strategisk referensram. 2006 lade Sverige fast sin strategi för åren 2007–2013: En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning. Strategin innebär en samordning mellan den regionala utvecklingspolitiken, arbetsmarknadspolitiken och EU:s sammanhållningspolitik. Sammanhållningspolitiken ska genomföras i ett nationellt strukturfondsprogram för ESF, med åtta olika regionala ESF-planer samt åtta strukturfondsprogram för ERUF (ESF 2007: 13).

För att uppnå sysselsättningsstrategins mål för socialfonden fokuseras på tre kvantifierade mål: Minst 75 000 deltagare ska vara med av vilka minst 15 000 ska vara utrikes födda, 5 000 unga och 20 000 långtidssjukskrivna. Efter avslutat projekt ska andelen deltagare, som har fått jobb eller upplever att deras möjligheter att få jobb har ökat, uppgå till minst 70 %. Det sista kvantifierbara målet är att andelen deltagare i arbete 90 dagar efter avslutat projekt ska vara minst 10 procentenheter högre än det viktade genomsnittliga resultatet för Särskilt anställningsstöd och Förberedande utbildning (ESF 2007:38).

Det svenska strukturfondsprogrammet för ESF utgår från ett antal antaganden. När det gäller integrationspolitiken utgår regeringen från att "[d]e bästa vägarna till integration går genom arbete och språkkunskaper" (ESF 2007:15). Det finns också behov av en politik som "frigör människors inneboende kraft" (ESF 2007: 15). Det nationella programmets politik ska implementeras genom åtta strukturfondspartnerskap, sammansatta av förtroendevalda representanter för kommuner och landsting, företrädare för arbetsmarknadens organisationer, för berörda länsstyrelser, intresseorganisationer och föreningar. Partnerskapen bereder ärenden om stöd från strukturfonderna och beslutar om vilka projekt som ska beviljas medel (Prop. 2006/07:92).

Programområde – Ökat arbetskraftsutbud

Socialfondens arbete är uppdelat på två olika programområden, PO 1, Kompetensförsörjning och PO 2, Ökat arbetskraftsutbud. PO 2 syftar till att "bidra till ökad social sammanhållning och ett inkluderande arbetsliv med fokus på personer som idag står långt ifrån arbetsmarknaden, men som genom att delta i något av projekten, ökar sina möjligheter att komma in och stanna kvar på arbetsmarknaden" (ESF 2007:39). Två centrala formuleringar inom riktlinjerna för Programområde 2 är "otraditionella" samt "innovativa" insatser (ESF 2007:28). Fokus ligger på personer som befinner sig i "utanförskap", i synnerhet målgruppen personer med "utländsk bakgrund" (ESF 2007:29). Invandrades deltagande i sysselsättning antas kunna öka genom vägledning, språkutbildning och validering av kompetens (ESF

2007: 32).

När det gäller själva verksamheten påpekar ESF att ”metoder och erfarenheter som gett goda resultat bör spridas till den ordinarie verksamheten efter projektets slut”. Det är även önskvärt att projektverksamhet kan leva vidare av egen kraft på kommersiell bas. ESF går så långt som att ge exempel på metoder som kan vara användbara, t.ex. vägledning, utbildning och coachning (ESF 2007: 39).

Projekten ska uppfylla minst ett av följande kriterier: *lärande miljöer*, *innovativ verksamhet*, *samverkan*, samt *strategiskt påverkansarbete*. I projektansökan fyller de sökande i vilket/vilka kriterier som gäller. *Lärande miljöer* innebär fokus på kompetensutveckling, övergång mellan studier och arbetsliv, informellt lärande och hur förutsättningar för lärande skapas. *Innovativ verksamhet* innebär ”möjligheter att pröva alternativa sätt att investera i humankapital” (ESF 2007:34, se vidare bilaga 4). *Samverkan* anses vara en viktig framgångsfaktor för arbete med en integrerad policyansats och är centralt i arbetet med sammanhållningspolitiken inom ramen för Lissabonstrategins reformerade agenda (ESF 2007:45). När det gäller att t.ex. förebygga att unga hamnar i ”utanförskap” ses det som centralt att olika aktörer samverkar, t.ex. kommunen, arbetsförmedlingen, utbildningsväsendet, privata och offentliga aktörer, samt organisationer, sammanslutningar och företag inom den s.k. sociala ekonomin (ESF 2007:40). Det anses också centralt att samverkansparter som ingår i ett projekt bör engagera sig i kartläggningen av behov och förutsättningar samt i idéutveckling enligt den metodik som projektet väljer för att säkerställa ett brett engagemang dels hos samverkande parter, dels hos representanter för målgrupperna (ESF 2007:41). *Strategiskt påverkansarbete* innebär att föra in resultat och erfarenheter i ordinarie verksamhet främst hos projektens egna organisationer men också hos andra relevanta aktörer (ESF 2008).

I Sverige utlyses ansökningar både per region och nationellt. För att ta ett närliggande exempel gjordes under 2008 fem utlysningar i region Östra Mellansverige. En tidplan kan se ut som följer: utlysning 15/1 2008, sista ansökningsdag 29/2, prioriteringsmöte i partnerskapet 20/5. För att underlätta för sökande finns på ESF:s hemsida en rad handledningar som stöd för genomförande av projekten, t.ex. när det gäller tillgänglighet, jämställdhetsintegrering, ekonomi, uppföljning och utvärdering, strategisk påverkan och transnationellt samarbete. Det finns också information om de fyra programkriterierna: lärande miljöer, samverkan, innovation och strategisk påverkan. För stöd i samband med projektansökan hänvisas till s.k. processtöd och konsultföretag. Hur ansökan bedöms finns det också information om. Sökanden kan vid behov ringa en s.k. hjälptelefon. När det gäller finansiering kan stödet från Socialfonden täcka upp till 40 procent av projektkostnaderna. Resterande medel ska skjutas till i s.k. offentlig medfinansiering, till exempel från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommuner eller länsstyrelser. Projekttiden är längst 36 månader (www.esf.se).

Kartläggning av beviljade projekt 2008

Hur ser då de projekt ut som beviljas projektmedel? I följande avsnitt går vi igenom de projekt som beviljades medel under 2008. Projekten skiljer sig åt när det gäller inriktning, arbetssätt, målgrupper, struktur, samverkan.⁶ På ESF:s hemsida fanns redovisat de beviljade projekten per region, programområde, samt typ (förprojektering eller genomförande). Utifrån dessa underlag identifierades totalt 114 projekt som beviljats medel för genomförande i PO 2, Ökat arbetskraftsutbud. I ett fåtal fall är projektet nedlagt, ibland har projekt förekommit två gånger, dvs. i olika regioner men med olika projektägare. I Västra Götalandsregionen tillkommer en komplikation, nämligen att projekten i beviljningsunderlaget inte är redovisade per programområde. Här kan således projekt som tillhör PO1 ha kommit med. Slutligen kan nämnas att endast fungerande projekt som beviljats medel på *över 1 miljon kronor* har identifierat och analyserats. En handfull projekt har beviljats medel under 1 miljon.

Projektens struktur

Offentlig sektor är ägare till flest projekt, där kommunen står för 46 av 60 beviljade projekt. Kategoriseringen offentlig sektor är naturligtvis grov. Förutom kommunernas verksamhet ingår arbetsförmedling, landsting, länsstyrelser, lärcentra och i två fall räddningstjänsten. Inom den s.k. tredje sektorn identifierades 43 beviljade projekt. Projektägare inom denna sektor har klassificerats efter ICNPO-kategorisering (The International Classification of Nonprofit Organizations). Här ingår t.ex. idrottsföreningar, kulturföreningar, arbetsgivarorganisationer, bildningsförbund och folkhögskolor. Den privata verksamheten omfattar exempelvis konsultföretag och utgör elva projekt.

Det största identifierade projektet sett till beviljade medel (29,6 mkr) är NUEVO, Växtkraft för livet med Örebro kommun (Vuxen- och arbetsmarknadsnämnden) som projektägare.

Samverkan

Som nämndes tidigare är samverkan ett av de kriterier som kan väljas i ansökan. Implicit ligger ett antagande om att det kan vara ett samverkansproblem som gör att inkludering på arbetsmarknaden inte uppnås. Samverkan är också ett uttryck för en uppfattning att "samhällsproblem" inte kan lösas av enskilda aktörer på egen hand. I många projekt uppges således samverkan vara en central del i projektens verksamhet och projekten anger att samverkan mellan olika kommuner/regioner eller myndigheter/verksamheter ska ske. Samverkan mellan projekt (eller delar av offentlig sektor) och det lokala näringslivet, exempelvis för att skapa

⁶ Kartläggningen gjordes före lanseringen av ESF:s databas i februari 2010.

möjligheter till praktikplatser och arbetsträning tas också upp. Begreppet ”samverkan” används i samband med andra begrepp som hållbarhet, samarbete, helhetssyn, samsyn, samverkansprocesser och samverkansmodeller. Rent konkret kan man säga att samverkan mellan myndigheter och projekten i mångt och mycket främst handlar om pengar, dvs. medfinansiering i form av de deltagare som myndigheterna förser projekten med. I ett par projektansökningar beskrivs samverkan som följer:

I genomförandet kommer parterna att samverka på följande sätt. Af, Fk, och Soc anvisar deltagare till projektet. Anvisningen bygger på att kontakter tas med PUB och att en formaliserad överlämning sker genom trepartssamtal mellan deltagare, anvisande handläggare och PUB-handläggare. (Projektansökan PUB)

I samverkan med Arbetsförmedling och Individ- och omsorgsförvaltningen avser vi att utveckla metoder och skapa aktiviteter i syfte att öka anställningsbarheten/studiemotivationen hos personer som står långt från arbetsmarknaden och som idag är beroende av försörjningsstöd. (Projektansökan Från bidrag till egen försörjning)

Projektens målgrupper

På ansökningsblanketten ska projekten kryssa för vilka målgrupper som ska delta i projektet. De förutbestämda kategorierna är:

- Sysselsatta
- Helt arbetslösa sedan minst ett år med särskilt fokus på personer med utländsk bakgrund
- Helt eller delvis sjukskrivna sedan minst 6 månader
- Personer med hel eller delvis sjuk och aktivitetsersättning
- Personer med ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen eller introduktionsersättning enligt lag om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar
- Unga som befinner sig i övergången mellan studier och arbetslivet

Men hur ser det egentligen ut i projekten? Utifrån det befintliga materialet om projekten som användes gjorde vi följande kategoriseringar av teman: Integration, Sjukskrivna, Unga, Funktionshinder samt Övrigt. Värt att notera är att ett projekt kan innehålla flera teman. Integration är dessutom vår egen kategorisering av de projekt som riktar sig till målgrupperna personer med utländsk bakgrund, invandrare, flyktingar, nyanlända samt målgrupper som inte enkelt går att kategorisera⁷,

⁷ T.ex. romer, arbetslösa i Skärholmen, Kista, Bergsjön, Kortedala, de som läst sfi, personer med högstskoleutbildning och yrkeserfarenhet från sitt hemland, äldre och funktionshindrade invandrare, kvinnors företagsamhet, personer som behöver en introduktion till det svenska samhället

till skillnad från de andra temana som explicit nämns i projekten. Sammanfattningsvis, som Tabell 1 visar, är Integration och Unga projektens huvudsakliga fokus.

*Tabell 1 Tema som nämns i projekten
(Projekten kan omfatta flera teman)*

Integration	Unga	Sjukskrivna	Funktionshinder	Övrigt ⁸
52	40	21	14	31

De flesta projekten talar om ”invandrare” och ”personer med utländsk bakgrund”. De enda etniska grupperna som är specificerade är romer och somalier, som i t.ex. projekten Somalier startar företag och Romer i Norrköping. Värt att notera är att målgruppen ”nyanlända”, som enligt ESF ska vara en prioriterad målgrupp, endast nämns i fyra projekt. Så här kan denna målgrupp karakteriseras i projekten:⁹

Projektets målgrupp är lågutbildade arbetslösa flyktingar och invandrare, med små eller obefintliga kunskaper i svenska språket, men med en vilja och motivation att ta ett första steg in på den svenska arbetsmarknaden. [...] Målgruppen utgörs av nyanlända eller personer som vistats i landet en längre tid, men agerar som om de vore nyanlända. (Ur projektansökan Ny resurs i Skåne Nordväst).

Eller så här:

Vi riktar oss till alla arbetslösa med utländsk bakgrund. En grupp som i princip saknar arbetslivserfarenhet i Sverige och som ofta har bristande språkkunskaper och/eller ofullständig SFI-utbildning. (Ur projektansökan Futurum)

I kategorin funktionshinder ingår (enligt projekten) personer med psykisk ohälsa, intellektuella funktionshinder, sociala, psykiska, fysiska funktionshinder, personer med neuropsykiatriska diagnoser, personer med lindrigare begåvningshandikapp, personer med psykiska problem, personer med funktionsnedsättning, personer med misstänkt eller konstaterat funktionshinder.

En företeelse som är värd att ta upp är att det ligger ett stort fokus på individen. Även om verksamheter ska bedrivas i grupp är det individen som står i centrum. Ofta uttrycks detta explicit som t.ex. i följande projekt:

Samtliga deltagare kommer att genomgå ett kompetensutvecklingsprogram som bygger på ett individualiserat koncept med målet att varje individ ska finna sin väg mot självförsörjning genom anställning,

⁸ T.ex. långtidsarbetslösa, arbetslösa, i utanförskap, utsatta grupper, grupper som har olika former av samhällsstöd, friska småföretagare, personer med försörjningsstöd, deltagare som står långt från arbetsmarknaden, alla Hörbys kommuninvånare, ej spec.

⁹ De projekt som citeras här är inte med i den kvalitativa analysdelen

start av eget företag eller vidare studier. (Ur projektansökan Gottsunda Factory)

Individperspektivet kan ibland observeras när målen med verksamheten specificeras. Naturligtvis handlar målen om att deltagarna i projekten ska få ett arbete, starta ett eget företag, få en praktikplats – men även exempelvis att börja studera. Som vi ska se nedan kan praktik och studier ses både som mål och medel! Flera projekt kvantifierar sina mål, vilket också krävs i ansökan. Hur projekten kommer fram till sina procentsatser är mer oklart. Så här kan det stå i projektansökningarna:

Vår mätbara målsättning är att 75 % av deltagarna skall få en anställning, resterande deltagare skall erhålla en av AF individuellt dokumenterad utbildnings- och handlingsplan i deras väg mot ett fungerande arbetsliv. (Ur projektansökan Ett fullvärdigt arbetsliv).

Efter avslutat utvecklingsprogram ska 40 % ha erhållit arbete eller övergått i reguljär utbildning. 20 % behöver ytterligare motivationshöjande aktiviteter eller andra förberedande insatser. 20 % av deltagarna kommer att erhålla måldokument. (Ur projektansökan Ny resurs i Skåne Nordväst).

Minst 90 % av deltagarna som fullföljer projektet skall uppleva att de har erhållit en stor eller mycket stor ökad möjlighet att erhålla en anställning. Minst 45 % av deltagarna som fullföljer projektet skall 90 dagar efter de fullföljt projektet erhållit arbete i form av anställning eller påbörjat egen näringsverksamhet. (Ur projektansökan Integration genom arbete).

Det är individen som ska förändras i syfte att uppnå målet med projekten. Att höja självförtroende, självkänsla och självtillit tas explicit upp i ett antal projekt. Så här formuleras det i tre projekt:

[M]ålet är att göra varje människa mer delaktig, öka självförtroendet, och att träna personen i det som arbetsgivarna anser är anledningen till att de inte duger på deras arbetsplats, t.ex. avsaknad av social kompetens. (Ur projektansökan Jobbinvestering)

Du som inte medverkat på arbetsmarknaden under kortare eller längre tid kanske har tappat din självkänsla, ditt kontaktnät och din tro på dig själv och dina förutsättningar. I din egen takt kan du genom Setup sakta bygga upp detta igen. (Setups hemsida)

Ungdomarna erbjuds ett basprogram med spännande innehåll, bland annat personlig marknadsföring, självkänsla, samarbete, konflikthantering, kost och hälsa och grundläggande ekonomisk förståelse. (Tage Gellivare, hemsida)

Vi kan nu ana oss till att metoderna eller arbetssätten för att uppnå målen också de är individfokuserade. Som vi såg i ESF:s mål poängteras innovativa och experimentella arbetssätt. Redan under Equalperioden betonades att programmet var en ”experimentverkstad” (Equal odat.). Låt oss gå vidare och se vilka uttryck dessa ”experimentella” arbetssätt tar sig i de kartlagda projekten.

Arbetssätt

Som vi ser i Tabell 2 är de mest centrala arbetssätten utbildning, praktik och coachning. Utbildning har vi definierat i bred bemärkelse. Den ska ske i form av föreläsningar och seminarier inom en mängd olika områden, t.ex. data/IT, svenska, starta eget, miljökunskap, trafik kunskap, konsumentkunskap, samlevnadsfrågor, barnkunskap, samhälls- och arbetsmarknadsfrågor, juridik, hälsa och friskvård, insikt i svenskt arbetsliv, orientering om det svenska samhället, cykling, jobbsökning, drama, omsorg, genus, jämställdhet.

*Tabell 2 De tre främsta arbetssätten som nämns i projekten
(flera arbetssätt kan finnas per projekt)*

Metod	Antal
Utbildning	42
Praktik	38
Coachning/coaching/coach	37

Inom projektet ”Romer i Norrköping” beskrivs utbildningen så här:

Projektet organiseras i fyra folkhögskolekurser där gruppstorlek, lärar-kompetens, metoder och material anpassas efter målgruppens behov. Kurser i praktisk svenska, insikt i svenskt arbetsliv, orientering om det svenska samhället, samlevnadsfrågor, barns utveckling, hälsovård m.m. (Ur projektansökan).

Begreppet mötesplats används också i samband med utbildning, t.ex. i projektet ”KVISFI – kvinnor i samverkan för integration”:

Syftet bakom projektet är att skapa en mötesplats för svenskfödda och utlandsfödda kvinnor, där utbytet mellan personerna, nätverkandet och kontakterna är lika viktigt som att lära sig använda svenska språket. Kursen består av flera moment såsom data, matlagning, friskvård, språk och textilt hantverk. När det är hantverk får deltagarna tova, brodera, sticka och trycka på tyg. (Kravallslöjds hemsida)

Praktik kommer på andra plats; ofta ses det som en fördel att varva utbildning och praktik. Så här kan det uttryckas:

Målet är att genom praktik kombinerad med förberedande utbildning bryta ett socioekonomiskt utanförskap hos deltagande ungdomar som står utanför arbetsmarknaden och det ordinarie utbildningssystemet. (Ur projektansökan Ambition och Motivation)

Så här beskrivs coachning i ett projekt:

Projektet syftar till att få arbetslösa personer med funktionshinder i arbete. Projektet bygger på och vidareutvecklar en prövad och framgångsrik modell med coachning, arbetsökarmetodik, arbetsprövoplatser och kompetenshöjning. (Projekt Ocean, från hemsidan navigare-ur.se)

Och så här i ett annat:

Projektet vänder sig till kvinnor och män som står långt från arbetsmarknaden och som är i behov av förstärkt stöd eller extra förstärkt stöd av coachning och matchning för att komma in på arbetsmarknaden. (Ur projektansökan Jobbfokus-Närke-Värmland)

I många projektansökningar poängteras att anordnarna avser att *utveckla* en eller flera metoder eller arbetssätt. Andra arbetssätt som nämns är studiebesök, kooperativ, matchning, vägledning, arbetsträning, kompetensutveckling, rådgivning, arbetsprövning, avslappningsmassage, terapi och matlagning. Att räkna träffar i ansökningar och annat källmaterial ger oss en överblick över projekten men reducerar komplexiteten i projektens verksamhet. Därför är det viktigt att studera projekten närmare och lyssna till projektarbetarnas erfarenheter.

Projektarbetares erfarenheter av arbete med inkludering

Ofta blir det inte riktigt som man har tänkt sig

Det är inte ovanligt att projekt utvecklar sig på ett annat sätt än det var tänkt från början. Flera projektarbetare i ESF-projekten vittnar om detta. En anledning till detta kan vara att projektansökningar skrevs i ett annorlunda ekonomiskt läge än det som verksamheten sedan startade i. De projektarbetare som ska förverkliga ansökans idéer har inte heller alltid varit inblandade i ansökningarna. Detta gäller t.ex. Anders i Alfa som talar om projektets ansökan på följande sätt:

dessutom en projektbeskrivning som, jag blir ju mörkrädd när jag ser den, och [namn] som har varit med och skrivit den, jag tycker det är helt otroligt att han kan sätta sin namnteckning, där det står att vi ska ha 25 deltagare dag 1 i varje stadsdel, vi hade knappt lokaler då och det här med kooperativet, det fanns redan ett kooperativ i [en stadsdel] som kunde ta emot deltagare som var friska och arbetsföra och då föll det va [...] jag får känslan att på det lokala planet så var inte alla med, förstod inte riktigt, okej [projekt Alfa], vad ska jag vara för del i [det], hur ska vi hjälpas åt [...] (Gruppledare Anders, Alfa)

Ett av målen för projekt Gamma var enligt ansökan att minst hälften av de 60 individer som beräknades få ”coachning och kompetensutveckling” skulle nå arbete på den sociala eller den reguljära arbetsmarknaden alternativt gå vidare till studier. Projektarbetare uttrycker senare att kravet frångåtts. Enligt karriärstödjaren Göran var kravet orealistiskt eftersom de deltagare som de möter har mycket lång väg tillbaka till arbetsmarknaden.

I Epsilon blev verkligheten inte heller som den var tänkt från början. I ansökan beskrivs projektets ”beprövade metod”, vilken i princip hålls fram som ett av de tyngsta argumenten för att man ska få pengar till sitt nya projekt. Men när det kommer till den praktiska verksamheten och arbetet med målgruppen så fick man i projektet anpassa verksamheten till målgruppens behov. Eftersom projektägaren drivit liknande projekt tidigare blev det också en jämförelse med tidigare målgrupper och den nuvarande målgruppen bedömdes ha en problematik som man inte hade förväntat sig. Projektet fick anpassa sin verksamhet och använda de medel som var avsatta till yrkesutbildning till att *både* omfatta personlig stärkande utveckling, och utökade insatser t.ex. friskvård, självutveckling, konflikthantering och ”klassiska utbildningar” som lokalvårdsutbildning eller utbildning till lastbilschaufför. Även dessa klassiska utbildningar har inslag av stärkande insatser. Enligt projektledaren har ESF visat full förståelse och varit behjälplig i denna omriggning.

I ETA var den ursprungliga tanken att projektets deltagare skulle bli föremål för entreprenörskapsutbildning. Deltagarna utnyttjade dock möjligheten att istället välja andra typer av utbildningar, t.ex. friskvård och hälsa. Även i detta projekt poängteras att deltagarna inte var de förväntade: "Flera av kursdeltagarna är i betydligt sämre skick än vad vi hade räknat med" (Lägesrapport ETA 2009).

Projekt My som arbetar med personlig marknadsföring av deltagarna och attitydpåverkan menar att man, när det gäller attityder, måste jobba med både arbetsgivare och deltagare. I ansökan nämndes bara att de skulle arbeta med arbetsgivarnas attityder.

Även i projekt Delta poängteras att man bytt inriktning då antalet deltagare inte blev så stort som man först beräknat. Verksamheten kom igång på riktigt senare än beräknat. För att människor skulle komma till verksamheten behövde ryktet spridas om att det hände bra saker i projektet: "Allt bygger på att projektet har cred hos målgruppen" (Projektledaren Diana).

I Beta har gruppverksamheten delvis fått anpassas efter deltagarna: föreläsningar är inte alltid det bästa, utan istället ses mindre grupper eller "värderingsövningar" som bra aktiviteter. Exempel på övningar kan vara att ta ställning till olika etiska frågor och skapa diskussion kring dessa. Personalen i Beta säger att de själva varit tvungna att vänja sig vid t.ex. deltagarnas brist på koncentration under föreläsningar, och att de försöker uppmuntra varandra när det känns svårt. De menar att det dock är tuffare för föreläsare utifrån som är vana vid en engagerad åhörarskara.

Projekt Pi, som drivs av en kulturförening bildad på etnisk grund, har föregåtts av ett starta eget-projekt för kvinnor där "affärsgrupper" bildades med målet att starta ekonomiska föreningar tillsammans. Inför Pi var den ursprungliga tanken att arbetet i de s.k. affärsgrupperna skulle fortsätta, något som har förändrats då det bland deltagarna nu inte finns intresse för att bilda ekonomisk förening tillsammans med andra. Undervisning och övrig verksamhet har anpassats till deltagarnas önskemål. Låt oss nu gå vidare och se hur deltagarna definieras av projektarbetarna.

Deltagarna: långt borta från arbetsmarknaden

Deltagarna kan uppfattas på olika sätt av projektarbetarna. Det finns projekt som har en positiv inställning till deltagarna, och andra där dessa karakteriseras som "svåra" eller "besvärliga". De "svåra" personerna kan vara de som inte haft ett arbete tidigare, inte har haft arbete på mycket länge, har bristfällig förmåga att uttrycka sig på svenska, har bristande kunskaper i demokrati, inte kan klä sig korrekt, inte har rätt attityd.

Gruppledaren Anders i Alfa säger:

Och det här är ju en grupp som står oerhört långt bort, alltså jag vill ju påstå att det är ett fåtal som är jobready, och i min värld så måste jag börja i rätt ända, alltså är det en person som absolut inte har någon

som helst självkänsla, ingenting, ingen utbildning [...] jag kommer aldrig få jobb, så måste jag ju ändå börja där, jag kan ju inte börja, ”nu ska du söka jobb här och där”, och det tycker jag är det unika med [Alfa] att det finns utrymme för det här, att få människor att växa och så vidare.

Vid ett besök i projekt Alfa beskrivs långtidsarbetslösa deltagare som ”systemifierade”. Projektledare Elvira i ETA menar att de som är nyanlända har ett driv, men ”efter ett tag i Sverige blir de passiviserade”. På ett sätt kan vi se dessa uttalanden som en kritik av välfärdssystemet. Svårigheterna ligger således inte bara hos målgruppen själv utan också i de krav som myndigheterna ställer på dessa individer. I samtalet med Epsilon om projektets deltagare ses myndigheterna ha svårigheter med att hantera klienter eftersom de har så många personer att handlägga. Projektet har 40–45 deltagare per handläggare, i myndighetsvärlden kan det röra sig om cirka 100 personer per handläggare. Dessa förutsättningar gör det svårt för myndigheterna att bemöta personer på rätt sätt. Projektledaren menar att de arbetslösa inte främst har arbetslösheten som sitt främsta problem utan de mår psykiskt dåligt. De krav som ställs på dessa personer, att de ska stå till arbetsmarknadens förfogande, blir i vissa fall orimliga:

Han har ju inte ens en bostad. Han har ju haft ett missbruk. Han är skuldsatt upp över öronen. Vi har ju unga människor som är skuldsatta på fem, sex, sju [...] upp till en miljon kronor (Projektledaren Eva)

En annan fråga som projektledaren reser är vilka krav som ska ställas på personer som har hög utbildning men inte talar en ”acceptabel” svenska. Ska man kräva att den personen söker ett arbete som ekonom? Vissa personer är i så dåligt skick att de främst måste börja med att gå upp på morgonen. Frågan är då om det är detta som betyder ”att närma sig arbetsmarknaden”? Projektledare Eva resonerar kring uttrycket:

Vem är till arbetsmarknadens förfogande? Hur ser en sådan person ut? Att närma sig arbetsmarknaden. Hur utvärderar du det – vår stackars utvärderare sliter sitt hår. Vad innebär det att närma sig – för mig kanske det innebär att lära mig datorer [...] Hade jag sökt ett jobb idag hade jag aldrig fått ett jobb på grund av att jag inte kan den eländiga maskinen. Det är för mig att närma sig. Men för Kalle eller Mohammed – att resa sig ur sin säng klockan halv åtta på morgonen och komma till mig klockan tio – det är att närma sig arbetsmarknaden kanske. Det är första steget i alla fall.

Enligt projektledaren blir det således centralt för dem som arbetar i projektet att hjälpa individen att ”hitta motivation att förändra sin situation”.

Som vi såg i projekt Delta behövde verksamhetens inriktning ändras i mötet med deltagarna. Det främsta målet i ansökan var att deltagarna skulle få arbete eller börja studera. Idag karakteriseras detta som ”överambitiöst”, dels på grund

av lågkonjunkturen men också beroende på deltagarna. Vi känner igen resonemanget från Epsilon:

Med den här ungdomsgruppen är det kanske inte ett jobb som är det första utan man har en massa andra saker man måste reda ut innan man är färdig att ta ett jobb. (Projektledaren Diana)

Diana specificerar vad hon tänker på som primära problemområden: sociala förhållanden, boende, missbruk, kriminalitet, social kompetens. Samma problematik uppmärksammas bland annat i Epsilon.

Projektarbetarna i Beta anser att arbetslösheten för många av deltagarna inte är den största svårigheten. I projektansökan nämns tänkbara svårigheter som kan vara anledningen till att individerna i målgruppen inte ”kommer vidare”, exempelvis otillräcklig utbildning, kognitiv funktionsnedsättning, låg social kompetens, dyslexi, psykisk eller fysisk ohälsa. Flera av dessa nämns också av personalen:

Många pratar om att de har social fobi, men de är bara otränade på att befinna sig i sociala situationer. Men det går bra efter hand. (Britta, projektarbete, Beta)

Flera av deltagarna i projekt Beta har, enligt utsago, under lång tid vandrat runt i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och projektverksamhet. Många har ingen annan erfarenhet av arbete än t.ex. sommarjobb och andra tillfälliga arbeten. Personalen menar att de många gånger i andra sammanhang har pressats för mycket, men att det inom projektet finns tid och utrymme för att åstadkomma verklig förändring. De säger att är det är viktigt att gå försiktigt fram och ge individen tid för att framstegen ska hålla i längden:

Hon [projektarbetare] brukar säga att ”när det går för långsamt ska man bromsa ännu mer”, och det tror jag stämmer bra. (Britta, projektarbete, Beta)

De som är här har snurrat runt i många verksamheter. Det handlar mycket om att de hamnar rätt i rätt tidpunkt, när de är mogna för det. Det är svårt att se vad det är som gör förändringen, men det handlar om deltagarna själva; när de tar tag i saker själva vänder det. (Projektledaren Belinda, Beta)

Projektledaren Eva i Epsilon menar att det är centralt att skapa relationer till deltagarna och att arbeta med attitydförändring. Projektarbetarna måste få deltagarna att se realistiskt på sin situation och de som jobbar i projektet ska inte ge deltagarna falska förhoppningar. Annars blir det bara en känsla av misslyckande när den arbetslöse inte får jobbet han eller hon sökt:

Jag hade en deltagare nu som sa att han vill bli säljare – jag menar är det realistiskt? En säljare måste kunna prata svenska ordentligt. (Projektledare Eva, Epsilon)

I projektet Tau beskrivs deltagarna som olika. En del anses vara ”våldigt kunniga på många områden”, ”verbala”, och klarar sig väldigt bra i samhället för övrigt:

Medans andra, ja de skulle nästan behöva hjälp att klä på sig. (Coach Trifco, Tau)

Projektarbetare i projekten My betraktar deltagarna som ”en klass tre i samhället”, med mycket dåliga kunskaper i svenska (Projektledaren Mattias, My). I Omikron anses projektets målgrupp inte ha ”mycket att komma med, man har svårt att sälja sig själv” (Projektledaren Olga, Omikron). Deltagarna kan inte prata om sig själva och sin kompetens, t.ex. vad man har gjort i sitt hemland (Projektarbetaren Olle, Omikron). Arbetsförmedlingen vänder sig inte till projektets målgrupp:

Våra deltagare står så långt från arbetsmarknaden, de kommer inte med i arbetsförmedlingens [arbete], arbetsförmedlingen jobbar inte med den här målgruppen. (Projektarbetaren Olof, Omikron)

En del projektarbetare uppfattar också deltagarna som omotiverade. I Kappa beskrivs deltagarna som ”projekttrötta” (Projektägaren Kalle, Kappa). I My poängteras att många deltagare är motiverade men att ”det stora motståndet” har de inte sett hos arbetsgivare utan hos deltagare (Projektägaren Markus, My). Kategorin kvinnor lyfts fram som motvilliga av Kalle i Kappa, och i projektet ETA är de motvilliga i synnerhet ”hårt hållna” invandrarkvinnor (Projektledaren Elvira ETA).

Något som personalen i Beta inte hade varit förberedda på var hur svårt det kunde vara att i början få kontakt med deltagarna. Många kom för sent eller var inte alls närvarande vid många av de aktiviteter som hölls i projektet. När de väl var där var det svårt att få någon reaktion eller feedback från dem.

Att få feedback är jättesvårt i början, man möts av en kompakt tystnad och det är tungt både för oss och för föreläsare utifrån. De flesta vill inte prata i grupp, de är inte riktigt närvarande utan alltid på språng. I början tog de inte ens av sig jackorna. (Britta, projektarbetare, Beta)¹⁰

I projekt Delta, å andra sidan, är det snarare så att möjligheterna lyfts upp. Värt att påpeka är att till detta projekt har ingen tvingats, allt är frivilligt, projektet har kontant medfinansiering. Kanske är detta en förklaring till det möjlighetsfokus som förs fram. Ungdomarna har tidigare bemötts dåligt och är svikna av vuxenvärlden. Projektledaren Diana poängterar att det ofta sägs att individen ska stå i fokus, men att det här projektet verkligen lever upp till det målet. Helst vill man inte ”skrota” en enda av deltagarnas idéer:

Om någon säger ”jag vill flyga till månen”, så jättebra, vad är första steget?

¹⁰ En liknande iakttagelse görs av projektledaren för ETA

Det är viktigt för projektet att ha en välkomnande miljö och en positiv attityd mot deltagarna. Metodiskt ger projektet intryck av att förstärka allt som är bra och fungerar:¹¹

Och att man säger ”åh, vad kul att du kom”, även om man kanske har känt ”okej, du har sagt nu i en vecka att du skulle komma, men du har aldrig dykt upp” – så visar man aldrig det.

Diana berättar stolt om hur de arrangerat ett möte mellan ungdomar och arbetsgivare på en mycket känd plats i staden:

Skillnaden från när de satt och allt var ”varför då”, eller det vill inte jag. Med joggingbrallor, jacka på, trötta [...] till att de står här vattenkammade, i kostym, rakade. Jag tror vi åkte halv tio. Alla var här nio med sina portfolios, sina brev som de hade skrivit ut på fint papper. Och så jäkla taggade. Det var helt fantastiskt [...] och av de här arton fick åtta jobb.

Ett liknande förhållningssätt uttrycks i Tau där man inte bedömer realismen i deltagarna målsättningar utan är inriktade på att stödja och underlätta. Coachen Torsten påpekar:

Det är inte så att man talar om för någon, nej men glöm det där [...] Det kan man inte göra. Då är man ju ute och ger en massa råd så att säga [...] Och jag gör på något sätt det här valet för den andra personens räkning, va. Vi ska ju inte göra valet för personen, va. I så fall måste man ju gå den väg, som personen har tänkt sig så att säga.

I projektet Beta nämns att det ibland kan finnas svårigheter med att kommunicera vilka förutsättningar de lokala verksamheterna har (Bella, Beta). Projektledaren är inne på vem som har ansvar, eller rättare sagt vilket ansvar man kan utkräva.

Uppifrån förstår de oss inte riktigt, de vill inte förstå hur svåra deltagare vi ibland möter. De säger att vi ju är en arbetsmarknadsåtgärd, vi möter inte svår psykisk ohälsa. Men det är inte så enkelt, det är inte jobb som är problemet i första hand. (Projektarbetaren Belinda, Beta)

Deltagarna i Beta har olika bakgrund och är av båda könen men är samtidigt lika varandra genom att de alla är mellan 18–29 år och ofta har haft en tuff och problemfylld uppväxt. Vilka deltagare projektarbetarna möter menar de ofta beror på handläggarna på kommunen. I början upplevde de det som svårt att förmedla till handläggarna vilken målgruppen var. Projektet riktar sig inte mot unga människor med pågående kriminalitet, missbruk eller allvarlig psykisk ohälsa – problematik som ändå finns med i bilden vissa gånger. Ibland kan de inte ta emot personer på

¹¹ Detta är ett förhållningssätt som även praktiseras av projektet Zeta, som vänder sig till sjukskrivna, men som inte ingår i denna undersökning.

grund av detta, andra gånger kan personen skrivas in i projektet men samtidigt få en mer passande hjälp inom annan verksamhet innan hon eller han är redo för det som projektet kan erbjuda (Gruppintervju, Beta).

Att inkludera eller exkludera deltagare i projekten

När vi talar om inkludering menar vi hur projekten arbetar med att inkludera människor på själva arbetsmarknaden. Men faktum är att det finns en inkluderings-/exkluderingsaspekt också beträffande vilka som får vara med i själva projektverksamheten. De flesta projekt är beroende av att myndigheterna ”skickar” deltagare till projekten. Förväntningarna på vilka deltagare som ska komma har i vissa fall kommit på skam. I Gamma, där målet är att arbetskooperativ ska startas, har målgruppen vidgats jämfört med tidigare års verksamhet till att innefatta alla som under en längre tid varit arbetslösa och för vilka projektverksamheten kan passa. Projektet har deltagare av båda könen, med blandad etnisk och social bakgrund:

Vi har inte pekat ut målgruppen, vi vill inte begränsa det och utesluta någon. Det är alla människor som står utanför i samhället, befinner sig i ett utanförskap. (Projektarbetaren Gustav)

Vissa har haft enstaka tillfälliga arbeten eller har inte jobbat på många år, andra har längre arbetslivserfarenhet men har blivit uppsagda eller utbrända och har nu svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden. Här betonas att gruppen är ”långt från arbetsmarknaden”:

Vi har ingen särskild målgrupp, men alla är långt från arbetsmarknaden. [...] Det är stor efterfrågan, alla klarar inte av det höga tempot som är idag. Regeringen driver ju arbetslinjen, så människor måste ut någonstans. (Projektarbetaren Gisela, Gamma)

Att inom sin verksamhet möta utrikes födda med ibland knappa kunskaper i det svenska språket är något nytt för delar av personalen i Gamma. Den blandade gruppen beskrivs som en styrka då olika erfarenheter och kompetenser innebär en mångfald av kunskap i arbetskooperativen och en möjlighet för deltagarna att lära av varandra. Det ses dock inte som helt problemfritt och mötena mellan individer med olika bakgrund beskrivs också som en svårighet och en utmaning. Exempel på individuell problematik som nämns är missbruk, psykisk ohälsa, vårdnadstvister samt hedersrelaterat våld och förtryck. Förutom att vara ett problem för individen beskriver en medarbetare de enskilda problemen som något som sätter igång grupprocesser och medför utmaningar för andra.

Det är inte helt lätt att förklara för ”Roffe” att han inte kan skriva ”Hur mår du, lilla stumpan?” i ett SMS till en kvinna som kanske är utsatt för hedersförtryck. Han vill ju bara vara snäll men ibland blir det ändå fel. (Projektarbetaren Gabriella, Gamma)

Frågan är dock hur utvidgad målgruppen egentligen är. Då undervisning i svenska inte är tänkt som en del i verksamhetens utbildande insatser ses otillräcklig kunskap i svenska som en svårighet i projektet. Som citatet nedan visar överväger man att inkorporera språkundervisning i det konkreta arbetet i arbetskooperativet, men om det inte finns möjlighet till detta är det inte säkert att personer med otillräckliga kunskaper i svenska kan delta i projektet i fortsättningen.

Något nytt är ju de här människorna med rent ut sagt usel svenska, som har levt isolerade i sin språkgrupp länge. De har glömt bort den svenska de har lärt sig, eller kanske inte ens gått sfi. Just nu funderar vi på hur vi ska göra med det, det går kanske inte att ha med dem. [Vill förena språkundervisning med praktiskt arbete], jag tror det är ett bra sätt att arbeta med språket. Man behöver en sporre och mening med det hela. (Projektarbetaren Gisela, Gamma)

Att människor med olika bakgrund möts och – i idealfallet – får en utbildning och arbetsträning i ett arbetskooperativ som de startar tillsammans kan ses som en konkret integrerande verksamhet. Att det uttrycks viss skepsis kring möjligheterna att fortsättningsvis inkludera personer med otillräckliga kunskaper i svenska reser dock frågan om huruvida personer med ”otillräckliga kunskaper i svenska” kan riskera en dubbel exkludering: de utestängs då inte bara från arbetsmarknaden, utan även från den projektverksamhet som ska bidra till att de kommer in på den samma!

Trots dessa potentiellt exkluderande förhållningssätt anser de tre vägledarna i Gamma, varav två inte tidigare har arbetat med socialt företagande, att socialt företagande och kooperativ för många är ett bra arbetssätt. De menar att det i kooperativen finns en acceptans för individens bakgrund, erfarenhet och förmåga men att individen ändå har ett välbehövligt krav på sig att bidra till att företaget fungerar. Enligt projektet Gammas målsättningar ska hälften av deltagarna efter projektets slut få arbete inom ett socialt företag, på reguljär arbetsmarknad eller börja studera. Alla kan inte få anställning i arbetskooperativen men man räknar med att omkring 15 personer kommer att kunna anställas (fem är redan anställda i det företag som har startats) med hjälp av lönebidrag och trygghetsanställningar.

Vad som kommer att hända med dem som stannar kvar i projektet men inte får anställning i arbetskooperativen är oklart; uppfattningarna skiljer sig lite åt mellan olika personer i personalen. En projektarbetare tror att de som fullföljer sin projektplan kommer att ha goda förutsättningar även på den reguljära arbetsmarknaden. Bilden delas dock inte av alla. En av vägledarna, som arbetar deltid i projektet och övrig tid inom offentlig verksamhet, tror att det kommer att ta minst ett år innan de första projektdeltagarna (läs: ett par personer) kan få arbete på reguljär arbetsmarknad. Enligt denne person är de som deltar i projektet såpass långt från arbetsmarknaden och har deltagit i så många åtgärder utan att komma någon vart att deras väg till reguljär arbetsmarknad nu är lång. Kontrasten mellan (projektägarens) idealism och (myndigheternas) regelstyrning som vägledarna själva påtalat syns i samtalen med representanter från de båda grupperna – i det här fallet

när det gäller synen på projektdeltagarna och deras framtida arbetsmöjligheter.

Även i projektet Alfa diskuteras kunskaper i svenska språket. Under ett möte där de fyra projektledarna träffas för att prata om sina respektive gruppverksamheter diskuteras bland annat språksvårigheterna och dessas eventuella orsaker som ett misslyckande av sfi. Det är inget uttalat mål med projektet att deltagarna ska lära sig svenska, men i realiteten anses det bli ett resultat av projektets verksamhet. Ingen diskussion om uteslutning förs således i detta projekt utan här riktas fokus snarare mot anpassning. Deltagarna har t.ex. ombetts skriva under ett kontrakt där de bl.a. lovar att prata svenska i projektet. Bland projektarbetarna tycks hållningen till detta variera. Å ena sidan säger projektarbetaren Anders:

Ja, det svåra är ju att lägga det på en nivå så att alla känner att de får något, jag kan inte lägga mig på en analfabets nivå, för då blir det teletubbies av det och det skulle inte funka och de får man ju i så fall ha på sidan och går det inte så får man i så fall se till att de kommer någon annanstans, studiefrämjandet har ju det här med konversations-svenska, eller svenska för invandrare så de ändå har språket – för man gör dem ingen tjänst om de har suttit där i ett år och inte har förstått något

Anita, å andra sidan, kommenterar det faktum att projektet består av så olika människor med reflektionen att de kanske ska göra ”grupper i gruppen”:

för de som inte alls är i CV-fas och jobbsökerifas kanske ska ha en annan verksamhet i projektet eller på för- och eftermiddagar, att man har CV och jobbsökargrupp och så kanske man har må bra och hälsa-grupp, så det blir någon slags uppdelning så att det ändå känns som någonting meningsfullt

Svårigheter med att förhålla sig till en diversifierad grupp beskrivs av Anna genom en önskan om att ”hitta någon balans” där alla kan få ut någonting; de som gått på universitet och som är välutbildade men som ”bara” står utan ett jobb, de som har ”våldigt låg svenska” och som aldrig har jobbat, de som har sociala fobier och de som har missbruksproblematik, ”alltså det är ju en salig röra.”

Vissa svårigheter beskrivs alltså med hur verksamheten ska struktureras i förhållande till deltagarnas vitt skilda positioner, erfarenheter, språkkunskaper och sociala förhållanden. Samtidigt betraktas detta som en styrka och något av själva poängen med projektet, ”det som ger dynamiken”, även om det för Anna som gruppledare kan innebära vissa svårigheter:

För de hittar ju ibland varandra där man minst tror också, och lär sig av varandra och hittar både likheter och olikheter som förvånar och berikar. Men visst är det tufft. Alltså det är ju skitsvårt ibland att få till det. (Gruppledaren Anna, Alfa)

Specifika problem i gruppen ”kvinnor med utländsk bakgrund” kommer till uttryck även i gruppledarens utsagor om målgruppen när begreppet egenmakt kom-

mer på tal. Många deltagare beskrivs komma från kulturer där, framförallt kvinnorna inte är "vana att tänka själva". De är vana att bli tillsagda, vilket gör Annas arbete mer komplicerat (Gruppledaren Anna, Alfa). Under en diskussion om arbetet med ett jämställdhetsperspektiv i projektet beskrivs dessa kvinnor som en grupp att särskilt beakta:

Det är ju en sådan grej som jag ofta talar om och kan tycka det att de ska sluta ta så mycket ansvar i hemmet, inte ska gå hem och städa *varje* dag, att de inte *måste* göra allt som de gör för att det finns annat som är både bättre för kropp och själ och som får dem *framåt*. För att städa fem timmar om dagen hjälper ingen. Utan de sliter bara ut sig. Så där kan jag ju vara ganska, både hård och tjugig för att jag tror att det, det är viktigt att de får höra det, för de *tror* att en kvinnas roll *är* att ta hand om hemmet. (Gruppledaren Anna, Alfa)

Frågan är huruvida jämställdhetsarbetet i detta fall även riktar sig mot männen i projektet och deras potentiella förväntningar på att kvinnorna ska städa och "sköta hemmet":

Viktor: Är det samma sak från männens sida, att de också tänker att det är kvinnans *sak* liksom? Riktar du dig mot männen med då och säger att nu ska du inte?

Anna: ja men det kan jag nog göra också. Men sedan är det ju så, de flesta av männen som är här är ensamstående och då finns inte den problematiken.

Detta med att kvinnor med annan etnisk bakgrund än svensk ska göra hemarbete tas även upp av projektledaren Elvira i ETA. Här ses projektet som bidragande till att kunna "frigöra" dem, både när det gäller utseende och socialt:

Vi har en muslimsk kvinna med huckle, hon har varit hemma och lagat lunch, men så kom hon och tog av sig hacket och hade stubbat sig och sedan ska hon skilja sig när hon fått ett jobb.

I projektet Pi är själva poängen med verksamheten att rikta sig till personer med specifik etnisk bakgrund. Projektet har två delar, en för jobbsökande och en för eget företagande. Det har sin bas i en kulturförening där många medlemmar har varit arbetslösa sedan länge. Dessa medlemmar tillfrågades om vilka önskningar de hade och svaren blev arbete, utbildning, kunskaper om företagande samt fritidsaktiviteter, vilket ledde till att projektet startades.

I vissa stadsdelar säger man att man inte ska särbehandla. Det är ett problem för [gruppen], de kommer inte med, vi vet inte varför. Det är en stor grupp som inte får jobb. De är en prioriterad grupp i [staden]. De flesta är inte sjuka utan de kan och vill arbeta. Det är något annat. (Projektarbetaren Paula, Pi)

Förutom med utbildande insatser, sökande efter praktikplatser samt råd och stöd arbetar projektet Pi med att informera offentliga organisationer om de svårigheter som gruppen har. De menar att särskilda insatser riktade till gruppen är viktigt för att kunna stödja människor som annars faller mellan stolarna. I ett sådant projekt uppstår inte den exkluderingsproblematik som vi sett ovan. Detta reser förstås frågan om hur snäv målgrupp ett projekt bör ha. Frågan är om ESF ska satsa på projekt för målgrupper med viss etnicitet eller om de ska ställa krav på projekten att inkludera alla oavsett bakgrund.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att målgrupperna i de flesta projekt inte blivit de förväntade. Projektarbetarnas uppfattning om eller möte med deltagarna får konsekvenser för verksamhetens inriktning. Verksamheten får drag av socialt arbete, vilket vi därför nu ska titta närmare på.

Socialt arbete

Mycket av den verksamhet som bedrivs i projekten kan ses som socialt arbete. Med socialt arbete avses en organiserad verksamhet med fokus på förfördelade grupper. De förhållningssätt och arbetssätt som projektarbetarna talar om ingår i socialt arbete generellt, t.ex. egenmakt (Leonardsen 2007), coachning (Caspi 2005) och socialt företagande (Ho & Chan 2010). Ytterligare delar som är karakteristiska för socialt arbete är rådgivning och friskvård samt hjälp med att förändra beteende. Att det handlar om en social verksamhet visar också de kritiska resonemang som en del projektarbetare för kring själva målen med verksamheten. Ett perspektiv som är relativt nytt är egenerfarenhet.

Att ge råd, hjälpa till, strukturera livet

Projektledaren för Epsilon menar att projektet inte har en uttalad metod. Projektet fokuserar på lösningar och coachning och säger sig utgå från individens förutsättningar. ”Vi jobbar med människor. Vi har ett och samma mål och det är att människan i fokus ska närma sig arbetsmarknaden. Utifrån dess egna förutsättningar.” *Rådgivning* verkar vara en central del i projektet. På frågan hur de vet vilka råd som ska ges svarar projektledaren att hon fått med sig mycket hemifrån, från sin familj, om vad som fungerar på arbetsmarknaden och inte – allt från klädsel till att komma i tid samt vikten av arbetslivserfarenhet och viljan att söka upp information.

Det första projektarbetarna gör är således att ta reda på vem personen i fråga är. De börjar inte diskutera arbete utan börjar med att se på andra insatser än att bara söka jobb, t.ex. friskvård, hälsa, självutvecklingskurser. Det spelar nämligen ingen roll om projektdeltagarna gör tio eller tjugo ansökningar, de kommer inte att få något jobb ändå, menar projektledarna (Eva och Elina). Samtidigt finns det personer som aktiverar sig utan att lönearbета. Poängen är att det inte är helt lätt att byta från dagens rutin till en ny rutin. ”Långt ifrån arbetsmarknaden” betyder alltså inte bara att en person är arbetslös. Det betyder att personen har en helt annan

”social problematik” (Projektledaren Eva).

Rent konkret går alltså arbetssättet i en del projekt ut på att hjälpa deltagarna med att t.ex. gå upp på morgonen och komma till projekten, men också att ge annan typ av stöd. Som Diana i Delta uttrycker det: ”har man missbruksproblem så kan man få hjälp med det”. Coacherna i Delta kan också följa med på möten med olika myndighetspersoner. Ungdomarna säger:

”Jag har haft ett möte med soc och jag fattar inte när de säger det och det. Och det är olika människor [där jämt]”. Och då kan coacherna säga ”okej, men då följer jag med dig, så kan vi se om jag fattar något och så kan vi prata om det efteråt”.

Att hjälpa till lyfts också upp som centralt i projekt Alfa. Anders berättar så här om verksamheten:

med [projektet] är det ju så att vi kan jobba med de mjuka grejorna, ta fram exempel hur människor växt själsligt eller vad det nu är, alltså man mår bättre fysiskt och psykiskt, självkänslan har blivit bättre, tron på framtiden har blivit bättre och sådana saker [...] hjälpa någon stackare som blivit utan lägenhet, kontakter med kronofogden, att peppa dem, alltså på det personliga planet, alltså faktiskt bära dom ett tag innan dom kan stå på egna ben

Även i projektet Beta anses många av deltagarna behöva en ordnad vardag innan de är redo att arbeta eller delta i praktik. Enligt personalen kan det handla om allt från att få ordning på dygnsrytmen och dyka upp i tid till att laga och äta sund mat och att motionera. Andra gånger får de försöka *förändra dåliga attityder*, som exempelvis ett dåligt mottagande och bemötande av personer som besöker projektet för att ge föreläsningar. En i personalen berättar om hur en deltagare ropat rätt ut att en föreläsning var dålig, och att projektarbetarna då känt sig tvungna att förklara att man kan tycka att något är dåligt men man måste ändå vara trevlig och ge det en chans.

I projektansökan för Beta nämns inte specifika metoder och arbetssätt. I intervjuerna framkommer att det visserligen finns en gemensam grund i projektet, men att arbetssättet kan skilja sig beroende på den utbildnings- och yrkesbakgrund som projektarbetarna på de olika ingående orterna har. I den verksamhet som besökts har personalen berättat att de *individuella samtalen* är en central del i verksamheten, och att de inom arbetsgruppen lagt fast vissa strukturer och riktlinjer för dessa samtal, allt för att skapa en kontinuitet inom den lokala verksamheten.

Så gott som varje dag bedrivs olika gruppaktiviteter, men det är ändå samtalen som är kärnan i projektet. Deltagarna har en individuell planering att följa och individens delaktighet i utformandet av denna är viktig. Inom planen är de individuella samtalen en grund oavsett om individen deltar i många eller endast ett fåtal gruppaktiviteter. Tanken med samtalen är att de ska vara motiverande och fokusera på det som fungerar bra. Deltagarna anses ofta endast se det som de inte klarar av, men personalen jobbar med att lyfta fram det som är lyckat och förstärka

det. Tankesätt från motiverande intervjuer och KASAM (känsla av sammanhang) finns närvarande.

De olika gruppaktiviteterna i Beta har ofta valts av deltagarna. Att deltagarna själva ger förslag på aktiviteter och själva är delaktiga i den dagliga verksamheten eftersträvas. De ska ha möjligheten att prova på det de själva känner är viktigt för sin utveckling, något som till en början var svårt:

Vi kan inte bestämma, men det är de ofta vana vid att vuxna gör. Det tar lång tid att förstå att man kan få välja själv. Ofta blir de frustrerade: ”Säg vad jag ska göra så gör jag det”, men det är ju inte det vi vill. Till en början innebär det en stor stress och är svårt att hantera; ”vad vill jag?” (Projektarbetaren Britta, Beta)

I projektet Pi har alla deltagare kommit till Sverige från samma del av världen även om deras tid i landet är av varierande längd. Projektet har en jämn fördelning mellan män och kvinnor, deltagarna är i varierande ålder men få är unga (18–24 år). Personal i projektet berättar att mycket tid går åt till att vara behjälplig i exempelvis myndighetskontakter, som stöd eller genom att själv ringa samtal åt deltagare. Paula anser att det tar mycket tid från den egentliga verksamheten, dvs. jobbsökning och arbetet med att starta eget, men sägs också vara nödvändigt på vägen mot bättre självförtroende och motivation:

Vi skapar självförtroende, vi motiverar folk. Att våga ringa arbetsgivare och så. Nå fram till att tro på sig själv. Det är en trygghet att vara här. De blir peppade, coachade, känner att någon bryr sig. (Projektle-daren Paula)

Coachning, egenfarenhet, alternativa mål och egenmakt

Det sociala fokuset är tydligt även i Delta. Här är det viktigt att göra ungas röster hörda och skapa förändring i strukturer, möta ungdomar på deras villkor, låta unga vara delaktiga – att lyssna på unga och våga ge unga makt. *Coachning* är centralt. Coacherna i projekt Delta har ett mycket brett nätverk med ingångar till nästan allt som behövs. Personer med missbruk eller kriminellt beteende kan få hjälp att bryta detta. Coacherna kan också följa med på möten med myndighetspersoner. Coachning verkar vara ett mycket brett begrepp i projektet; olika varianter nämns som boxningscoachning och pariserhjulscoachning. Coacher och deltagare ska mötas på någorlunda likvärdiga premisser, dvs. ”ung” möter ”ung”:

Och sedan är det att ungdomarna kan identifiera sig med de unga coacherna. Att de är på samma nivå – och det handlar mycket om sub-kulturer. (Diana, Delta).

Inte bara åldern ska vara ungefär densamma utan det ska även finnas en koppling till området där de unga bor. Vi kan se detta arbetssätt som baserat på egen erfarenhet. Projektägaren har testat formen under Equalperioden, med tillfredsställande resultat (Projektbesök i Delta).

I Delta arbetar man med att se möjligheter, i termer av en ”möjlighetskatalog”. Detta ska bli projektets slutprodukt: att dokumentera ungdomarnas hinder för inträde på arbetsmarknaden och presentera möjliga vägar runt dessa hinder. Att ta bort de strukturella hinder som finns för ungdomarna blir sedan en fråga för partnerskapet i detta projekt. Det kan t.ex. handla om ett förslag till en lagändring. Idén till förändring ska sedan skickas ut till ”de människor som behöver få den. Om det sedan är Reinfeldt så blir det det”, (Projektledaren Diana, Delta).

I projektet Gamma kan vi se egenerfarenhet nämnas upprepade gånger som ett viktigt begrepp. Detta har sitt ursprung i projektets tidigare verksamhet, där arbetsträning utifrån egenerfarenhet tillämpats för personer med tidigare missbruksproblematik. De arbets- och handledare som jobbar inom kooperativen har själva erfarenhet av missbruk eller kriminalitet. Vid ett besök i projektets nystartade företag framkommer att en person som är arbetsledare men även projektdeltagare, själv har varit sjukskriven på grund av utbrändhet. Egenerfarenhet ger, enligt personalen, en förståelse som är svår för en person som själv aldrig gått igenom liknande händelser att tillägna sig.

Att det främst är ett socialt arbete som pågår i projekten visar sig inte minst i hur projektarbetarna uppfattar vilka mål de arbetar mot. Flera av projektarbetarna i Gamma, både projektarbetare kopplade till projektägaren och offentligt deltidsanställda, ser ett problem i regeringens arbetslinje och anser att det behövs lösningar som inte är fokuserade på arbete till vilket pris som helst. De menar att projektet inte har något strikt krav på sig att leda till arbete, och att det behövs en sådan verksamhet som inte endast fokuserar på arbete. Målet är istället att situationen ska bli den bästa för individerna, och att de i en eventuell arbetssituation ska kunna arbeta på egna villkor och efter egen förmåga. För att en sådan linje ska accepteras anser projektarbetarna att det behövs nya tänkesätt. De pekar på att dagens regelverk inte ger jobb till alla.

Jag tycker det är viktigt att människor kan få jobba på sina egna villkor när det går. Det är viktigt att alla får en chans. Alla kan bidra med något, även om man har ett fysiskt eller socialt hinder eller ett hårt förflutet. Men idag sällas människor bort på arbetsmarknaden. (Projektarbetaren Gustav, Gamma)

Att projektets framgång inte mäts i hur snabbt deltagarna får jobb ser de som värdefullt. De anser dock att det därmed också behövs nya dokumentationssätt – eftersom framgångarna är individuella och behöver kunna dokumenteras på individuella premisser.

Hur dokumenterar man att Britta som inte har varit utanför sin lägenhet på flera år nu har åkt buss utan problem, har tvättat håret och är glad? (Projektarbetaren Gabriella, Gamma)

Projektledaren i Epsilon poängterar också att det inte är så enkelt att mäta hur en person närmat sig arbetsmarknaden. Hon efterlyser en mer kvalitativ mätning av hur deltagare har närmat sig arbetsmarknaden eftersom detta är väldigt individuellt.

Även i projektet Beta diskuteras problemet med att mäta framgång och effekter. Att personalen inte får föra anteckningar under sina individuella möten med deltagarna innebär att det finns få möjligheter att redovisa andra framsteg än arbete och studier. Detta problem är något som personalen i delprojektet har försökt få gehör för, dock utan framsteg.

Nu kan vi bara skriva att si och så många går till egenförsörjning. Vissa deltagare tar små små steg som är jätteviktiga för dem men det kan man inte redovisa nu. [...] Det är väl i utvärdering det kan komma fram, de har ju intervjuat både personal och deltagare. Det ger förhoppningsvis en grund till om vi jobbar rätt och vad som kan förbättras. Men det behövs mer för att visa goda resultat. (Projektledaren Belinda, Beta)

I Betas projektansökan beskrivs hur ”jobbjakten” många gånger kan innebära ännu en stressfaktor för många av de unga som har försörjningsstöd under längre tid och att denna stress i vissa fall också medför ett ökat utanförskap. Man påpekar också att många andra arbetsmarknadsåtgärder arbetar efter vissa ramar som innebär att den som inte passar in utestängs och betraktas som omotiverad eller ointresserad. I projektet finns tid för att ta små steg framåt och lämna arbetsökandet åt sidan tills andra svårigheter har övervunnits.

Många är vana vid att kunna straffa ut sig. De dyker inte upp eller gör inte det de ska och då får de inte vara kvar. Vi är jobbiga för vi släpper inte taget. Vi ringer och kollar var de är, inte för att tjata men för att se vad som händer. Det kan vara stressande men det blir något bra av det sedan. (Projektledaren Belinda, Beta)

Många ger rutinmässiga svar när man frågar hur de mår, vad de vill göra. Man förväntas vilja ha ett jobb, så det är det de svarar. [...] De måste ju få sina pengar från soc. Här kan de få säga sanningen utan att förlora något. De kan jobba med andra problem och svårigheter *innan* de börjar söka jobb. (Projektarbetaren Britta, Beta)

De flesta inom projekt Beta går vidare till studier, vilket också är det personalen företrädesvis uppmuntrar. Anledningen är att de anser att det ”är bra att vara rustad för bättre tider” och att ha en utbildning. De pratar även med deltagarna om hur man kommer in på ett arbete och försöker inspirera dem att leta arbeten även på andra sätt än genom Arbetsförmedlingens platsbank. Enligt personalen har många som de möter tappat orken att söka arbeten efter att de så ofta har stött på motgångar. Vissa deltagare sätter upp egna krav på att söka ett visst antal jobb i månaden. Detta uppmuntras av personalen, som dock inte ställer några egna krav

på att deltagarna ska söka ett visst antal jobb:

Många är inte redo för att söka jobb, de måste komma ännu längre först, men de känner ändå en press att söka jobb. Vi försöker vända det, hitta inspirationen först. (Projektarbetaren Britta, Beta)

Vi brukar säga att det är bättre att söka färre men att göra det ordentligt. (Projektarbetaren Beatrice, Beta)

Anita i Alfa säger att de blir påminda ”titt som tätt” vad de har för mål, men

sedan tänker jag inte så mycket på det, för man är ändå så mycket i verksamheten, så man lyfter sig inte och tittar, ”jobbar vi mot målen eller var är vi någonstans egentligen”, men på något sätt så är det ju ändå i det så man vet ju vad vi har för mål, vad man vill med de här deltagarna.

En social verksamhet innebär i vissa fall att arbeta med egenmakt, ett begrepp som används aktivt i samtalen med personalen i Gamma. Projektets företrädare menar att de sociala arbetskooperativen har en företagsform som integrerar människor och innebär ett socialt ansvarstagande. Genom att arbeta efter sina egna förutsättningar i ett företag som man också är eller ska blir delägare i tar individen makten över sitt eget liv. Eller, som projektarbetaren Gittan säger under ett besök av externt inbjudna: ”Det här är egenmakt på riktigt!”

Kooperativ startades redan under Gammas tidigare verksamhet under Equal-programmet, då anställda eller personer som arbetstränade tillsammans hade en idé till något nytt. Har efterfrågan och möjligheter funnits så har företaget startats med hjälp av de stödstrukturer som finns i form av personalen i bland annat Gamma. Det är dock inte projektarbetarna som har bestämt vilka företag som startats.

Många av deltagarna med utländsk bakgrund ansågs av grupplederen Anders i Alfa ha bristande ”kunskaper i demokrati” och vara i stort behov av egenmakt. Under metoddiskussioner med grupplederen Anna i Alfa har perspektivet främst kretsat kring arbetet med egenmakt och underifrånperspektiv. Värdet av egenmakt, av att bryta mönstren av osjälvständighet, är något hon reflekterat mycket över:

Jag tror ju inte att det går att få en människa att göra någonting, i alla fall inte så att det blir *bra* om inte personen själv vill det, vilket gör att jag *tycker* att egenmakten är *jätteväsentlig* för att få resultat i slutändan. Tvingar jag in någon i praktik som den inte är sugen på att vara i, så kommer det bli en dålig praktik och det kommer inte leda *någonstans*. [...] Det är mycket svårare än jag trodde. För många av dem som kommer hit, eller säkert människor överlag är inte så vana att bli tillfrågade; vad *vill* du göra? Utan man är van att bli tillsagd. I alla fall på sådana här projekt eller på arbetsmarknaden, man är så van att bara

följa, att inte behöva komma med så mycket själv och det gör att det är svårt att få fram vad folk vill och så.

Arbetet med att medvetandegöra egenmakten består alltså bland annat av att locka fram en *vilja* hos deltagaren. En vilja att inte bara följa andra och vänta på att bli tillsagd vad som ska göras. Konkret görs detta främst genom att få projektdeltagare att komma med egna initiativ till olika sysslor i projektet:

Jag *försöker* ju få deltagarna att komma med egna initiativ och då gäller det ju också att jag tar tag i dem, att det blir av om det är möjligt, för att annars så slutar de ju. För kommer de med en massa idéer och jag inte använder mig av dem, så finns ju till sist ingen poäng att de fortsätter (Gruppledaren Anna)

Initiativ och idéer från deltagarna står här i fokus för egenmakten, även om idéerna gärna kan användas och realiseras av gruppledaren. Gruppledaren har också ett slags godkännande funktion och kan bedöma om initiativen är ”möjliga”. Ett tänkbart sätt att stärka egenmaktsperspektivet kan vara att låta även själva bedömandet och utförandet av initiativ och idéer bli en del av deltagarnas verksamhet.

Också arbetsmetoden rörande praktikplatsanskaffning kopplas till egenmaktsperspektivet. Deltagarna skriver ner tre branscher, och tre företag i varje bransch där de vill ha praktik. Detta kan betraktas som en vilja och ett val från deltagarens sida som förhoppningsvis leder till att de känner att de *vill* vara på den praktik de tilldelas. Att känna att man har ett val, att känna att man är delaktig i de beslut som fattas rörande en själv och att ingen bestämmer över en är typiskt för vad gruppledarna vill ge deltagarna av egenmakt.

Hur ett underifrånperspektiv används i den dagliga projektverksamheten har stora likheter med egenmaktsarbetet. Det viktigaste i underifrånperspektivet är att idéerna kommer från gruppen, vilket också är vanligt i projektet.

Förutom det sociala arbetet pågår viss pedagogisk verksamhet, där föreläsningar och praktik är det centrala. Låt oss nu titta närmare på dessa arbetssätt.

Pedagogisk verksamhet

Som vi har sett tidigare har t.ex. projekt Epsilon fokus på utbildning av deltagarna både när det gäller personlig utveckling och traditionell yrkesutbildning. Även i andra projekt är utbildningsinslag viktiga. I projekt Beta utgörs den pedagogiska verksamheten av *samhällskunskap*, *körkortsteori* och föreläsningar som berör *arbete och utbildning*. Körkortsteori kom som ett önskemål från deltagarna, samhällskunskapen sattes på schemat när personalen ansåg att det fanns luckor i många deltagares kunskap om hur Sverige fungerar. I undervisningen har man pratat om hur Sverige och EU styrs, om olika myndigheters verksamhet, lag och straff, demokrati och politiska partier. Det som kallas *arbete och utbildning* berör arbetsmarknad, olika former av vidareutbildning, samt information om Arbetsförmedlingens verksamhet och vilken hjälp som finns att få där. Representanter

från olika yrkesgrupper som deltagarna vill veta mer om har vid flera tillfällen bjudits in för att berätta om sitt arbete. En viktig återkommande aktivitet handlar om hälsa. Föreläsningar och motivationsövningar hålls kring ämnen som hälsa, sömn, stress, självförtroende, tankens kraft och att ta makten över sitt liv. Genom att en extern föreläsare¹² håller i passet kan personalen delta i övningarna tillsammans med deltagarna. Andra aktiviteter är mer praktiskt inriktade, till exempel innebandy och målning. Båda dessa har efterfrågats av deltagare själva. Trots att egenmakt i sammanhanget inte är ett uttalat koncept kan vi se att dess innebörd finns närvarande.

Att söka jobb och skriva CV är inte det viktigaste i Beta, det blir aktuellt först när deltagaren själv är redo för det. Det finns möjlighet att träna på att skriva sitt CV men det är inget krav. Till en början gjordes detta i grupp men det visade sig att det inte var en meningsfull aktivitet då de flesta redan hade gått CV-kurser i den formen åtskilliga gånger. Istället får deltagarna nu hjälp med att skriva ett CV individuellt och personalen menar att det först då har blivit meningsfullt. I samband med den individuella hjälpen blir det lättare för deltagaren att våga ställa frågor och även lättare att ta till sig saker. Arbetssättet skiljer sig från förhållningssättet i Alfa där CV-skrivandet är en viktig del och ett färdigställt CV är ett krav för att få gå ut på praktik. Även om deltagaren också där tidigare gått kurser i att skriva CV, ska denne skriva ett nytt i samråd med Alfas personal. Att både skriva CV och delta i utbildning är även centralt i ETA. Kompetensutveckling sker i svenska, engelska, juridik, körkortsteori, friskvård och hälsa samt personlig utveckling (Lägesrapport ETA).

I projektet Omikron utgörs en fas av dialog- och utbildningsinsatser. Dessa innebär presentationsträning, att jobba med sociala färdigheter, som hur man förhåller sig på arbetsplatsen, t.ex. i fikarummet, truckutbildning, social kompetensträning. Projektarbetaren Olle kommenterar att man är mycket social på den svenska arbetsmarknaden, och att man inte behöver vara "så bra på arbetsplatsen, bara du är social på jobbet, i fikarummet".

I Alfa ger gruppledarna undervisning om t.ex. samhällskunskap och HBT-frågor. Vid ett besök i projektet berättar en extern person om stadsdelsutveckling för deltagarna (Projektbesök). Både i Omikron och i Alfa är det dock stort fokus på att deltagarna ska komma ut i praktik.

Praktik som lärande eller praktik som arbete?

Praktik är som vi såg i kartläggningen vanligt förekommande i projekten. I teorin är praktik en form av lärande; anledningen till att en person ska praktisera är att hon ska lära sig ett yrke. I projekten används praktik på mycket olika sätt. I Gamma finns det möjlighet att praktisera på företag inom samma bransch som kooperativ ska startas. I projekten Beta och Pi finns det också möjligheter till praktik, men arbetssättet står inte i fokus i dessa projekt.

¹² Från ett privat företag inom utbildningsbranschen

Näringslivscoachen i projektet Alfa benämns som ”den som fixar praktikplats”. Ett moment som utfördes i samband med coachens och den näringslivsansvarigas arbete bestod som tidigare nämnts av att alla projektdeltagare ombads skriva ner tre branscher, samt tre företag i var och en av dessa branscher där de ville, eller kunde tänka sig ha en praktikplats. Papperet, tillsammans med ett CV, krävdes av näringslivscoachen för att denne skulle påbörja sökandet efter en praktikplats åt projektdeltagaren (Projektbesök). Vid ett besök i en annan gruppverksamhet i samma projekt betonar dock gruppleddaren vikten av att deltagarna själva anstränger sig för att ordna praktikplatser, då näringslivscoachen har för många deltagare att ordna platser till (Projektbesök).

Under samtal om praktik och arbete konstaterade en av deltagarna lite uppgett att det inte är lätt att vara både gammal och invandrare när man ska söka jobb. Personen var av uppfattningen att många inte vill anställa invandrare och att det därför var extra viktigt att ha rätt kontakter. Under diskussionen berättar en annan deltagare om det tröstlösa med att ständigt hamna på olika praktikplatser. Dennes erfarenhet var att *svenskar har praktik en gång, och får sedan jobb!* (Projektbesök).

Synen på arbete kontra praktikplats är något intressant, om än väldigt oklart. Under intervjun med gruppleddaren Anna i Alfa berörde samtalet en deltagare som endast varit en kort tid i projektet, men som visade stor vilja att arbeta istället för att delta i den dagliga verksamheten:

Anna: Han har ju inte varit här så länge, men han vill *jobba*. Och det är väl helt okej.

Viktor: Det är väl det som är lite grann tanken?

Anna: Ja. Och då tycker inte jag att han ska sitta här, [...] då försöker jag ju lösa det om de inte tycker att det här var helt vettigt, om de vill ut och jobba. Då får vi ju försöka hitta en praktik där de vill vara istället. Då kör vi på det.

Här kopplas viljan att jobba på ett till synes oreflekterat vis till anskaffandet av en praktikplats.

Under informella samtal med projektdeltagare i Alfa har det framkommit missnöje med att ständigt hamna på praktikplatser. En deltagare framstod som väldigt medveten om sin situation och hävdade bestämt att praktik inte var *arbete* och därför kunde ingen kräva att praktikanten skulle vara där på heltid, 40 timmar i veckan. Under en diskussion med gruppleddaren påpekade samma projektdeltagare att man vid praktik jobbar för ”slavlön”. Gruppleddaren svarade då att praktik inte är lönearbete, varvid deltagaren konstaterade att åtta timmar om dagen i så fall är slaveri! Gruppleddaren replikerade med att *det är så det funkar! Man har praktik för att få ett jobb*. Ytterligare en deltagare berättade om sin långa erfarenhet av liknande projekt, arbetsmarknadsåtgärder och praktikplatser. Den senaste *riktiga* anställningen upphörde 1990. Denna projektdeltagare hade dock en del po-

sitiva minnen av praktik och berättade med glädje och entusiasm om sin tid vid en radiostation. En tredje var väldigt trött på att ständigt hamna på nya praktikplatser med förmaningen att det ”leder till jobb”. Något som inte skett trots många avverkade praktikplatser

I projektet Omikron ligger fokus på arbetsplatsförlagda insatser. Deltagarna anses inte få jobb genom CV utan det är den personliga kontakten som gäller. Projektledaren ser projektet som ”dörröppnare” och praktik är centralt. Av fyra personer i projektet jobbar två med enbart praktik. Projektledaren menar att allt utgår från individernas behov – inte bara utifrån deras intresse utan vad de i projektet bedömer är *realistiskt*. Ingen ska gå ut på praktik utan tydligt syfte; om inte alla har samma syfte med praktiken så blir det inte bra. En projektarbetare talar dock om att det finns en ”monumental praktiktrötthet”, men att detta ska åtgärdas just med ett tydligt syfte. Att ompröva själva praktiken som idé ses inte som möjligt.

Det handlar om att jobba med det i vägledningen, att personen blir medveten om vad den behöver – att personen kan formulera detta (Projektledaren Olga, Omikron)

Eftersom man anser att det finns en ”gigantisk svart sektor” i det område där projektet har sin hemvist, får deltagarna inte välja praktikplatserna själva. Projektledaren Elvira i ETA påpekar att de, som en utbildningsorganisation inom tredje sektorn, inte har tillgång till kommunala eller statliga praktikplatser. De erbjuder företag istället utbildningar ute på företag och kan få praktikplatser i gengäld.

Projektet Kappa använder sig av en mycket speciell typ av praktik, nämligen praktik utomlands. Kappa har inspirerats av ett annat projekt som arbetat på liknande sätt. Målgruppen för praktiken är unga med funktionshinder och syftet är att vidga denna grups ”vyer” (vilket också kan ses som ett socialt mål). Enligt projektägaren Kalle tror inte skolpersonal att ungdomarna kan klara av detta. Han själv är av en annan uppfattning: även de som upplevts som ”besvärliga” i skolan, kan klara ett jobb utomlands, när de får lämna sin invanda miljö och ”komma bort”. Projektet blir således ett alternativ till en byråkrati som inte förmått se dessa människor. De platser som kommer i fråga är café- och restaurangarbete, trädgårdsarbete och bilrekonditionering. Här fokuseras tydligt på att det är ett lärande som ska ske genom praktiken och för att inte det lärande som sker ska gå till spillo arbetar projektet generellt med att kvalitetssäkra lärandet, genom Open college network-modellen.¹³ Inställningen är att om en person har praktiserat så ska detta lärande dokumenteras.

Ett utbildningsmoment som ligger nära praktik är arbetsträning. Projektet My använder sig av detta tillsammans med kompetensutveckling och coachning. Deltagarna ska ha genomgången Sfi bakom sig och vara inskrivna i jobb- och ut-

¹³ OCN är en metod för att kvalitetssäkra utbildningar/verksamheter som idag inte är formellt erkända samt att ge erkännande för varje individs lärande. Metoden utvecklades i Storbritannien i början av 1980-talet (www.ocn.se).

vecklingsgarantin. Projektet arbetar också med attitydpåverkan gentemot arbetsgivaren, för att skapa matchning, arbetsplatsförlagt lärande och inslag av motivations-/kunskapshöjande moment. Projektledaren Mattias menar att det är svårt att få deltagarna att förstå att det är bra med arbetsträning:

De säger att de vill ha jobb. [Men] arbetsgivarna säger vi kan inte ha personer som inte förstår.

Under ett möte med projektarbetare diskuteras deltagarnas inställning till arbetsträning och praktik och hur de ska få deltagarna att förstå själva poängen. Kanske kan ekonomiska incitament vara lösningen? I projektet My menar man att många deltagare känner sig utnyttjade när de har arbetsträning och praktik: "Vi har försökt hitta en metod för att få dem att förstå, okej det kan finnas arbetsgivare som gör så, men arbetsgivare är ju intresserade av att få arbetskraft på sikt. Det är ju det som är vinsten." (Projektägaren Marcus, My). I samma projekt poängteras att utvärderaren av projektet påpekat att projektet måste få deltagarna att "förstå vinsten" (Projektledaren Mattias, My). Marcus tror att yttre belöning skulle kunna fungera: "Om man kunde ge deltagarna lite mer pengar så att de känner mer motivation". (Projektägaren Marcus, My). Problematiken återfinns även i projekt Kappa och det understryks att: "man måste vara tydlig, pedagogisk med att nu är det annorlunda". (Projektägaren Kalle, Kappa).

I projekt Tau används också praktik ibland. När det används finns en rutin att kontrollera med berörd fackförening så att inte arbets-/praktikplatsgivaren i fråga nyligen har sagt upp, eller planerar att säga upp personal. Projektet kollar även att företagen betalar skatt och inte är några "skojare". Inom handeln släpper man inte in några praktikanter under stora "shopping-tider" (jul, påsk etc.) Detta är något man kommit överens om med fackföreningen Handels (Projektarbetaren Torsten).

De "goda" projekten och den "elaka" byråkratin – positionering och samverkan

Projekten förväntas som nämndes i inledningen stå för det innovativa, det andra, en antites mot det oflexibla, dvs. mot rigid byråkrati och rigida myndigheter. Idén om två olika slags logiker ställs således mot varandra. Projektarbetarna positionerar sig mot byråkratin, de tillhör en annan värld. Men byråkratin kan också positionera sig mot projekten som vi ska se nedan, och tala om sina "behov". Frågan är vad de olika positioneringarna får för konsekvenser för den så viktiga samverkan? Vid ett besök i projektet ETA var två chefer från Försäkringskassan respektive Arbetsförmedlingen närvarande. Chefen på Försäkringskassan framhöll att myndigheten ville stödja projekt som de verkligen hade behov av, inte "bara stödja en privat aktör som har ett kul projekt".

Projektledaren Elvira i ETA menade då att det var viktigt att uppmärksamma att det i första hand är människor och inte pengar det handlar om, och att projektets samverkanspartners måste vara mer aktiva. Chefen kommenterade detta med att säga att "ESF-projekt är en marginell företeelse [...] en verksamhet på margi-

nalén”. Projektledaren Elvira påpekade då att han borde ”lyfta blicken lite” då det handlar om en ”human hållbarhet” på lång sikt.

Också chefen för Arbetsförmedlingen tryckte på detta med myndighetens behov och menade att de hade ”händerna fulla”.

Om projekten utgått från Arbetsförmedlingens behov hade det kanske varit bättre på den punkten. Mer ljummet. Lite mer välvilligt kanske.

Chefen för Försäkringskassan definierade sitt uppdrag:

Mitt uppdrag gäller inte att göra en person så lycklig som möjligt. En myndighet är inte ett företag, ”kunden har alltid rätt” – så är det inte.

Följande replikskifte mellan projektledaren Lasse i Lambda och Arbetsförmedlingens chef är också illustrativt för de skiljaktiga åsikterna:

Lasse: Arbetsförmedlingen brinner inte.

Chef Af: Man utgår inte från vår verksamhet.

Lasse: Projekt ska utveckla saker, nya saker, det har blivit mycket trögare i myndigheterna, det är så här med medfinansiering, vi samverkar, men det är också svårt idag. Lokal samverkansgrupp har vi, men det tycker inte Försäkringskassan längre. Vi vill inte prata med deltagare utan att de är med säger Försäkringskassan. Det är svårt för oss i projekten. Det är jättesvårt med myndigheterna.

Chef Af: Men vi gör inte samma, vi gör nya grejer.

Frågan om hur Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen skulle kunna bli mer engagerade i projekten diskuterades. Chefen för Arbetsförmedlingen menade att man ”måste starta med en dialog från början – var är vi? Det låter som *ni* utgått från vad *vi* borde göra”. Chefen för Försäkringskassan underströk att ”vi är inte med på något utanför myndighetens uppdrag”.

Deltagarnas problem med byråkratin

I andra projekt används *deltagarna* för att positionera projekten. Projektledaren Eva i Epsilon menar att människors erfarenheter av myndigheter inte är den bästa. Många människor har varit arbetslösa och gått i olika åtgärder i tio år, eller ännu längre:

Vi har en som har varit arbetslös i 27 år – en svenska, det har inget med ursprunget att göra [...] Hela hennes liv är myndigheter.

Det finns människor som inte passar i de standardiserade processer, t.ex. utbildningar som kommunen och arbetsförmedlingen använder sig av. Det är dessa människor som kommer till projekt Epsilon. Det viktigaste blir att ta reda på *var-*

för en person har kunnat gå arbetslös i tio år, att gräva djupare i den arbetslöses problematik. Projektledaren lyfter fram att projektet inte består av myndighetspersoner och den kontakt med myndigheterna som sker bakom kulisserna behöver deltagarna inte se. Medmänskligheten är viktigast och den finns inte inom myndigheterna:

Jag förstår inte varför detta [förhållningssätt] inte kan användas i myndighetsvärlden. (Projektledare Eva, Epsilon)

Eva poängterar dock att Arbetsförmedlingen har blivit bättre sedan 2003, men att det sker en långsam förändring och att Arbetsförmedlingen är en "koloss". Det medmänskliga förhållningssättet exemplifieras med att de som arbetar i projektet tar en kopp kaffe med deltagarna och motionerar tillsammans. Projektledaren understryker dock att de *inte* har en vänskapsrelation med deltagarna, men är ändå mänskliga och måste vara flexibla. På frågan om det inte är emotionellt utmatande, blir svaret ett tveklöst *Ja!* Dock poängterar projektledaren att trots avsaknaden av en myndighetsfunktion så är ändå projektet "fruktansvärt byråkratiskt", tyngs av administration och kontinuerliga uppdateringar av verksamheten till ESF.

Att myndigheterna vill placera människor i "fack" tas upp i projektet Gamma, som strävar efter att bredda sin målgrupp i förhållande till den målgrupp deras tidigare verksamhet har haft:

Ja, målgruppen har ju ändrats lite. Myndigheterna vill ju gärna sortera in människor i fack. Jag tycker inte att så mycket har förändrats för att vi inkluderar fler grupper. (Projektarbetaren Gisela, Gamma)

Projektledaren Diana i Delta menar att strukturerna måste ändras. Myndigheterna tänker och jobbar olika jämfört med projekten, en person kan vara inskriven vid fem olika instanser och ha fem olika handläggare:

Och fem olika handlingsplaner, fem olika ställen som skickar brev till dig och kräver att du ska gå på möten. Och en kanske planerar praktik och en kanske planerar att du ska gå på datakurs. Det är så hela tiden. Systemen är inte synkade.

I detta projekt lyfts också attityder och bemötande inom byråkratin upp. Projektledaren Diana problematiserar på följande vis hur unga arbetslösa blir behandlade:

Hur känns det att sitta i ett väntrum och ta en kölapp och bli uppropad efter ditt personnummer och bli mött av en människa som kallar dig för Stina istället för Julia? Och sitter och säger till dig att IT-branschen är helt körd, det finns inget jobb för dig. [och så säger Julia] "Ja, men jag jobbar inom hemtjänsten."

Även i detta projekt inom den tredje sektorn poängteras att man inte är en del av myndighetsvärlden (Projektledaren Diana, Delta).

Inom projektet Pi består samarbetet med offentliga myndigheter främst av att deltagare hänvisas till projektet från myndigheter, alternativt behöver ett godkännande därifrån för att få delta. De flesta deltagare har fått kontakt med Pi genom föreningen; projektets personal upplever att de har svårt att nå målgruppen genom offentliga myndigheter. De menar att offentligt drivna projekt prioriteras och att kontakten med enskilda handläggare är viktig, vilket ger offentliga projekt ett förspång eftersom de "talar lite samma språk" som handläggarna. Den personliga kontakten med handläggarna har varit viktig och denna relation har tagit tid att bygga upp. Till en början var deltagarna inskrivna i projektet under omkring tre månader men numera finns inte någon uttalad gräns.

Det beror på handläggarna faktiskt. I början var vi strikta men handläggarna menade att de ska vara kvar tills de får ett jobb (Projektarbetaren Paula, Pi)

Projektarbetarnas medverkan: från byråkrati till projekt

En del projektarbetare har tidigare arbetat inom myndigheterna men bytt till projektverksamhet. En gruppleddare i Alfa, Anita, som tidigare jobbat på Ekonomiskt bistånd säger att hon ville komma till projektet för att slippa myndighetsutövningen och:

jobba mer med enbart motivation, det finns ju till viss del i ekonomiskt bistånd men det är ju inte på samma sätt, här är det ju mer att vara med en grupp, ta hand om, se hur människor växer, se hur de träffas och så slippa det här med pengar

Projektledaren för Delta har också en bakgrund som handläggare i kommunen, men kände att hon ville göra något annat och sökte sig därför till projektverksamhet.¹⁴

Även i Epsilon har en del projektarbetare tidigare erfarenhet av arbete i myndighetsvärlden. Bytet till "projektvärlden" är dock ingen lätt uppgift, enligt projektledaren Eva, för "man kommer så nära deltagarna här". Man får en annan bild av deltagarna i projekten, en bild som en tjänsteman på myndigheterna inte ser: "Vi möter den mänskliga tragedin."

Åsa-Karin: Är det nästan en terapeutisk relation?

Eva: Absolut, man pendlar i sin relation

I projektet Gamma har man valt en samverkansmodell med vägledare¹⁵ som kommer från tre samverkansparter i projektet, dvs. projektägaren, arbetsförmedlingen och socialtjänsten. De håller samtal med den enskilda individen och gör tillsam-

¹⁴ Projektledaren för Zeta har tidigare jobbat på Försäkringskassan, men sadlat om till projekt för att chefen på Försäkringskassan inte "gillade empatiköret".

¹⁵ Detta är vår benämning för att skydda projektets identitet

mans med denne planer för tiden i projektet. De kan hjälpa till i kontakten med myndigheter och har en fördel i sina djupa insikter om hur offentlig sektor fungerar. Det innebär dessutom en direktkontakt med myndigheten och att de kan svara på frågor som deltagarna har kring regler och dylikt. Även här görs kopplingen till myndigheterna som problem:

Hos många av människorna vi möter finns en stor skräck för myndigheter. Att flera myndigheter samarbetar är en stor styrka för projektet. Deltagarna kan få hjälp och prata med någon från Af eller kommunen direkt i projektet utan att behöva ta kontakt med myndigheten [...] lite av myndighetsskräcken kan försvinna. (Projektarbetaren Göran, Gamma)

Vägledarna anser att det faktum att de är på plats i verksamheten är viktigt för att de olika parterna ska kunna samverka på ett bra sätt. Att de kommit in endast några månader efter projektets start ser de också som nödvändigt för att få goda resultat, både när det gäller samverkan mellan myndigheter och sociala företag, och i upprättandet av en stödstruktur för individerna i företagen/kooperativen. De olika aktörerna har gemensamt gjort en målformulering och fått hitta lösningar som lever upp till deras olika verksamheter och krav.

Den idealism som finns hos [organisation för flera sociala företag] och det regelverk som finns hos myndigheterna är inte helt kompatibla alla gånger. Det tar tid men man hittar vägar för samarbete. (Projektarbetaren Glenn, Gamma)

Vägledarna har dock hos offentligt anställda handläggare mött svårigheter när det gäller att hänvisa klienter till årslånga projekt.

Ett år är lång tid i sträck för försörjningsstöd. Handläggarna säger att de [deras klienter] måste arbeta och vill inte låsa upp dem i ett projekt i ett år, trots att de redan har gått år ut och år in med försörjningsstöd. (Projektarbetaren Göran, Gamma)

Trots detta är personalen enig om att möjligheterna för en implementering av denna samverkansmodell är goda. Vägledarna har mötts av intresse i de verksamheter där de hör hemma, och säger att det finns stora förväntningar på modellen. När en av dem säger sig tro att kommunen kommer att vara intresserad av ett fortsatt samarbete nickar de andra instämmande (Projektbesök).

Vägledarna tycker också det är viktigt att myndigheternas tjänstemän får kunskap om sociala arbetskooperativ, och att arbetsformen kan vara en bra möjlighet för vissa av deras klienter. De konstaterar att frågan om kooperativ har börjat lyftas och att alltfler ser att ”det här är något som verkar funka”. Detta tror de beror dels på diskussion som förs lokalt i staden, och dels på det fokus på social ekonomi som finns på riksnivå. Att det uppmärksammas menar de är bra, eftersom detta är en början till de strukturförändringar som behövs för att socialt företagande ska bli ett arbetsmarknadspolitiskt verktyg. Den stora uppmärksamheten

ses dock som en fara för att de sociala arbetskooperativen bara ska bli en tillfällig fluga.

Även inom projektet Beta nämns deltagarnas problematiska relation till myndigheterna, medan projektet lyfts fram som en beständighet, kanske något förvånande med tanke på dettas begränsning i tid:

Det tar tid att bygga upp ett förtroende, många gånger har de tappat tilliten till vuxna och myndighetspersoner. Men vi finns kvar vad som än händer. (Projektarbetaren Britta, Beta)

Ändå beskriver personalen att kontakten med de samarbetspartners som projektet har är god. Att dessa har varit med i projektet från början ses som positivt. Personalen upplever att de bemöts positivt av de delar av offentlig sektor som de kommer i kontakt med, något som kan förstärkas av att några av dem själva har jobbat inom kommunen och därmed redan har en god kontakt. Att personer från Arbetsförmedlingen och från försörjningsstöd finns på plats i projektet på deltid tror de kan vara ytterligare en fördel:

De förstår att vi jobbar åt samma håll. De ifrågasätter inte oss och vi ifrågasätter inte dem. Till exempel om någon får avslag för försörjningsstöd; vi kan vara ett stöd om något sådant händer en deltagare, men vi ringer inte och ifrågasätter. De gör sitt jobb och det har inte vi med att göra. (Projektarbetaren Belinda, Beta)

I projektet Tau sitter handläggare/representanter från Arbetsförmedlingen och Ekonomiskt bistånd i samma korridor. En projektarbetare ser fördelar främst för deltagaren med denna samverkan. Ett problem för en deltagare dröjer inte sex månader att lösa när man sitter nära varandra. Projektarbetarna upplever en risk för att deras verksamhet ska hämmas av "rigida myndigheter". Detta beskrivs som att olika handläggare är olika benägna att strikt jobba innanför respektive verksamhets ramar.

När samverkansmöten hållits har det varit vanligt att folk från olika instanser tittat på varandra och skruvat sig när kostnadsfrågor kommit på tal. Vem ska betala för "ditten och datten"? Ofta vill ingen ta det ekonomiska ansvaret. Berörda samverkanspartners uttrycker ofta att "det kan väl ESF betala" (Projektarbetaren Torsten, Tau).

Projektledaren i Epsilon går in på det förtroende som en förening måste bygga upp för att kunna arbeta parallellt med kommunen och statliga aktörer. Det är centralt att bygga en relation för att bli accepterad och släppas in "i finrummet". Projektägaren har drivit projekt sedan 2003 och uppfattar nu projektet som jämlik partner i samarbetet med andra aktörer. Hon tycker dock att det finns en problematik i samverkan som alltför sällan diskuteras. Den ideella föreningen som projektet tillhör "tävlar" med kommunen om projektmedel, och har samma krav på sig när det gäller t.ex. upphandlingar. Problemet är också att föreningen inte får ta likviditetslån och eftersom konstruktionen är sådan att projekt måste ligga ute med pengar, blir det inte likvärdiga villkor för en kommun och en ideell förening.

Hon uppfattar det som att ESF inte känner till denna problematik, eller att den i vilket fall som helst inte diskuteras. Det sägs ofta att det är väldigt bra att den sociala ekonomin ska vara med men förutsättningarna diskuteras sällan. Samtidigt finns det fördelar med att ge pengar till en organisation i den s.k. tredje sektorn då de traditionella aktörerna inte har lyckats särskilt väl, vilket hänger ihop med de villkor som myndigheterna arbetar inom och som lyfts upp ovan (Projektledaren Eva, Epsilon).

Projektet Alfa har som vi sett fått ändra inriktning sedan projektansökan skrevs, vilket hänger ihop med relationerna till kommunerna:

Det som jag tror har blivit fel och som jag tror man måste tänka sig för till nästa gång det är ju att se till att alla är på spåret, som det är nu så känner jag inte riktigt att [den ena kommunen] är med på spåret, [den andra kommunen] är inte med och det innebär att det tog ju väldigt lång tid innan det spred sig till handläggare då, på Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Ekonomiskt bistånd (Gruppledaren Anders, Alfa).

Generellt ansågs de sex månader som de flesta deltagare är i projektet vara för kort. De deltagare som kommer till projektet anses också ofta vara längre från arbetsmarknaden än vad man från början räknat med. Här ges Arbetsförmedlingen en del av skulden då de anses behålla dem som är ”jobready” och skicka ”svåra ärenden” till projektet (Projektbesök). Projekten anses vara beroende av myndigheterna. Projektledaren Mattias i My konstaterar att ”Du kan söka hur mycket projekt som helst, men vi är ändå beroende av att vi får deltagare från myndigheterna. Dom borde tillhöra bara projekten, inte myndigheterna” (Projektledaren Mattias, My). Projektarbetare Olga i Omikron beklagar sig över att det varit svårt att få jämn könsfördelning bland deltagarna och skyller på handläggarna:

[vi har] 38 % kvinnor, vi har försökt få 50/50, men det är omöjligt – kan bero på arbetsfokuset i projektet, handläggarna skickar män till arbetsprojekt, kvinnor till friskvårdsprojekt (Projektledaren Olga, Omikron)

(O)möjligheten med implementering

När projektarbetarna i den tredje sektorn resonerar kring huruvida projekten skulle kunna drivas av annan huvudman blir det också tydligt hur offentlig sektor inte ses som ett alternativ: ”Jag skulle inte bli så glad om de kom och sa till mig – okej det får bli en kommunal myndighet. Jag tycker inte det är bra.” (Projektledaren Eva, Epsilon). Det är helt klart att det finns en vilja att få metoderna att bli en del av en annan verksamhet, men också en viss tveksamhet om möjligheten till detta, i alla fall i kommunens ordinarie verksamhet (Projektledaren Eva och Elina, Epsilon, gruppledaren Anders, Alfa).

I projektet Gamma lyfter vägledarna fram de fördelar som finns med att Gamma, med sina erfarenheter från tidigare verksamhet, driver ett projekt. De

menar att kunskap och organisation i stora drag redan finns – en fördel som inte alla projekt har.

Projekt brukar ofta vara en isolerad företeelse men här har vi arbetat på samma sätt hela tiden och börjar inte om för varje projekt. (Projektarbetaren Gisela, Gamma)

Även projektarbetarna i Beta tror att det kan vara svårt att fortsätta driva verksamheten om den inte drivs i projektform. I ordinarie kommunal verksamhet är budgeten mindre och det finns sällan samma möjligheter att köpa in resurser. Dessa resurser upplevs som en förutsättning för att verksamheten ska kunna erbjuda det som individen behöver. För att man från kommunens håll ska kunna tilldela samma resurser som nu, anser man därifrån att projektet måste kunna påvisa att det sparar pengar åt kommunen på sikt – och att alla vinner på det.

Vi tror att det ger stor livskvalitet för deltagarna, men det måste spara pengar åt kommunen på sikt också för att de ska vara villiga att satsa. Det blir spännande att se vad de kommer fram till (Projektarbetaren Belinda, Beta)

Projektarbetarna tror dock att det handlar om alltför stora summor för att behålla verksamheten inom kommunen efter projekttidens slut, och att man vid en eventuell implementering skulle behöva förändra verksamheten till en mindre budget. Implementeringen handlar således inte bara om själva formen, utan också om resurser.

Avslutande analys

I denna studie har vi sett hur socialfondens inriktning och struktur har förändrats över tid. Fonden gått från att främst handla om formell omskolning till bredare former av anpassning. Social inkludering har också kommit att bli ett nyckelbegrepp inom både EU och ESF. Till en början fanns det ingen överordnad europeisk struktur som styrde inriktningen på projekten, vilket förändrades i slutet av 1980-talet. Nu styrs projekten av både europeiska, nationella och regionala styrdokument, åtminstone på papperet. Olika reformer har avlöst varandra under årens lopp och målgrupperna har blivit allt fler. Till en början finansierade fonden projekt endast inom offentlig sektor. I rapportens kartläggning över ett antal beviljade projekt ser vi att också idag är offentlig sektor den vanligaste förekommande projektägaren. Här står kommunerna för den största andelen projekt. Lundin menar att de svenska kommunernas engagemang i arbetsmarknadspolitiken ökade under 1990-talet, vilket hängde ihop med den stigande arbetslösheten och möjligheten att söka EU-medel (Lundin 2008).

Också den s.k. tredje sektorn har blivit en central aktör i denna arbetsmarknadspolitik. Inom denna sektor finns t.ex. Folkuniversitetet, Medborgarskolan, olika typer av stiftelser, idrottsföreningar och folkhögskolor. Den tredje sektorns ökade engagemang harmonierar med EU:s strategi som explicit talar om vikten av att involvera icke-statliga organisationers tillgång till och möjligheter att leda projekt (EG nr 1081/2006).

Strukturfondsfinansieringen har ökat inslagen av en projektifierad arbetsmarknads- och integrationspolitik men också lett till projektifiering av det sociala arbetet utanför offentlig sektor. Det sociala arbetet har således många arenor (Payne 2002:14).

I spåren av den ekonomiska krisen och en allt hårdare konkurrens på arbetsmarknaden präglas projektarbetarnas berättelser av socialt och pedagogiskt arbete, diskrepanser mellan projektidé och praktisk verksamhet, problem och möjligheter med samverkan, anpassning av deltagare eller projekt. Projektarbetare inom både kommun och tredje sektorn berättar om avvikelser från projektidé och inriktning på socialt arbete. När det gäller distansering från myndigheterna verkar detta vara tydligare inom tredje sektorn. Vad gäller anpassning av projekt eller deltagare verkar det inte finnas någon skillnad mellan sektorer.

Att hantera förändrade förutsättningar för projektets genomförande

Som vi sett utvecklar sig inte verksamheten alltid som det var tänkt från början. Projekt styrs i hög grad av förväntningar vilka t.ex. kommer till uttryck i projektansökningarna. Hällgren (2009) menar att förväntningar i lika stor utsträckning som planer är utsatta för hopp, önskningar och förhandlingar inom organisationen och därmed också, likt planerna, för tillkortakommanden. Tyvärr, för projektledare och projektarbetare, infrias inte planer eller förväntningar på kontinuerlig basis (Berggren, Järkvik & Söderlund 2008; Dvir & Lechler 2004; Raz, Shenhar & Dvir 2002, cit i Hällgren 2009:14). Payne (2002) menar att klienten inom socialt arbete skapas i mötet mellan klient och socialarbetare. Detsamma kan sägas om projektens deltagare; de skapas i interaktion mellan deltagarna och projektarbetarna. Efter mötet med deltagarna tar den ”verkliga” projektverksamheten sin början. Hur den ska se ut är svårt, för att inte säga omöjligt, att förutsäga i en ansökan.

Målgrupperna, eller deltagarna, uppfattas allmänt som ”långt från arbetsmarknaden”, som ”svåra” och som annorlunda jämfört med vad som förväntats. Vi framförde tidigare i rapporten hypotesen att detta skulle kunna förklaras med det ekonomiska konjunkturläget, dvs. att projektansökan skrevs under en högkonjunktur medan projektet startade i en lågkonjunktur. Detta är dock troligen inte den enda förklaringen, då fenomenet även har uppmärksammats av utvärderare av Equalprogrammet under andra ekonomiska förutsättningar (Ramböll 2005; Pettersson 2007; Nordesjö 2007; Hamberg & Pelto-Piri 2007; Aggestam 2007).

När deltagarna kommer till projekten och inte är de förväntade verkar det finnas två vägar att gå. Å ena sidan måste deltagarna anpassa sig – de måste förstå vad som är bra för dem själva, och detta försöker projektarbetarna lära dem. Det finns en tendens till detta förhållningssätt i projekt med uttalat praktik-/jobbfokus. Å andra sidan kan projektarbetarna byta inriktning på verksamheten; stödjande och rådgivande insatser samt utbildning kan t.ex. få större betydelse. Denna anpassning är viktig och central för projektets legitimitet hos deltagarna, vilket också har påpekats när det gäller andra typer av integrationsprojekt (Hertzberg & Hailemariam 2010). Även om deltagarna i de flesta fall befinner sig i projektverksamheten ofrivilligt, finns det ändå möjligheter för projektarbetarna att erbjuda dem valmöjligheter i andra avseenden och försöka minska tvånget. Incitament, motivation, uppmuntran och ansvar har visat sig fungera bättre inom socialt arbete i allmänhet för klienter som är i verksamheten ofrivilligt (Rooney 1992). Rapporten visar att sådant fokus finns i några av projekten, ett fokus med humanistiskt drag. Exempelvis kan perspektiven egenmakt och egenerfarenhet, åtminstone hypotetiskt, möjliggöra människans delaktighet i sin egen utveckling.

Samverkan – distansering eller integrering?

Projekt legitimerar sig genom att positionera sig mot byråkratin, eller myndigheterna, genom att t.ex. framhäva skilda arbetssätt och bemötande av klienter. Projekten är beroende av myndigheterna för att få deltagare, och projektarbetarna har anammat idén om projekt som en väsentligt bättre organisationsform än byråkratin för att ta hand om sociala problem. Att det sociala arbetet utförs i projektform påverkar projektarbetarnas möjligheter att forma sitt arbete på ett helt annat sätt än om de befunnit sig inom byråkratin, något som projektarbetare med arbetslivserfarenhet från båda sektorerna vittnar om: det blir mer socialt än ekonomiskt fokus i projektverksamheten.

Synen på myndigheterna och byråkratin som något problematiskt framhölls på 1980-talet, då t.ex. Barbara Czarniawska diskuterade bilden av offentlig sektor i termer av "the ugly sister" (Czarniawska 1985; se också Leonardsen 2007). Den socioekonomiska utveckling som ägt rum under de senaste två årtiondena, med nedskärningar i välfärdsstatens tjänsteutbud, har minskat tilltron till en viss basal social tjänstesektor liksom möjligheterna att radikalt utveckla välfärdstjänsterna (se t.ex. Healy 2000:1). De som arbetar med sociala välfärdstjänster får svårare att ta hänsyn till komplexiteten i sitt arbete då deras funktioner är reducerade till ett minimum och till att ta hand om "fall" (Healy 2000:2). Vi kan se att en del av denna utveckling har öppnat upp en "marknad" för projektverksamheter som ett alternativ till en offentlig permanent verksamhet. Frågan är om det sker en flykt av professionella arbetare inom byråkratin till projektverksamheter? I vissa projekt verkar det finnas ett erkännande av de olika organisationslogikerna; myndighetslogik och projektlogik. I de projekt där personer från myndigheter arbetar i projekten, t.ex. på deltid, är kampen om vilken logik som är den bästa mindre tydlig. Mer av sådan reciprok öppenhet skulle kunna minska gapet mellan de båda organisatoriska logikerna.

En hybrid av socialt arbete och pedagogisk verksamhet

Verksamheten och arbetssätten i projekten kan ses som en hybrid av socialt arbete och pedagogisk verksamhet. Den beskrivning som Payne ger av socialarbetarna gäller även projektarbetarna:

Det som de gör formas av förväntningar som härrör från samhället, och de bidrar i viss utsträckning till samhällets förväntningar genom sitt eget tänkande och handlande (Payne 2002:21).

Payne argumenterar för tre olika perspektiv på socialt arbete: det reflexivt-terapeutiska, det socialistiskt-kollektiva samt det individualistiskt-reformistiska. Dessa perspektiv går också att applicera på ESF-projekten; projektarbetarna är reflexiva och terapeutiska då de fokuserar på människors välbefinnande och på att främja och underlätta utveckling och självförverkligande. Paynes kategorisering

av egenmakt som del av det socialistiskt-kollektivistiska perspektivet är inte framträdande utan projektens perspektiv på egenmakt är främst kopplat till individen (Payne 2002:24-5).

I det individualistiskt-reformistiska perspektivet ses en förändring av samhället som orealistisk i det vardagliga arbetet. De aktörer och intressenter som finansierar och godkänner verksamheten inom det sociala arbetet vill egentligen inte ha några sociala förändringar utan bara en bättre anpassning mellan individ och samhälle (Payne 2002:26). Som intervjuerna visar arbetar många projektarbetare efter en sådan princip om anpassning vilket kan ses som det enda möjliga inom den kontext där de befinner sig. Men precis som Payne understryker när det gäller traditionellt socialt arbete, så arbetar även många projektarbetare med delar av samtliga perspektiv. Det finns således tendenser mot anpassning men även mot att utgå från individernas behov och prata om förändringar av strukturer, och att inte se arbete som det primära målet.

Det är viktigt att understryka att det sociala arbete som vissa av projekten utför kan ses som något positivt. Undersökningen tyder på att det finns en god social verksamhet, dvs. en verksamhet som bygger på ett erkännande av individers behov och situation. Idéerna om att förbättra människors liv har annat djup och annan bredd än de ansträngningar som enbart fokuserar på anpassning, dvs. på att (kortsiktigt) få ut deltagare i praktik (eller arbete). Det behövs dock alternativa sätt att utvärdera projekten, dvs. utvärderingar av det *sociala* arbetet som pågår.

Arbetsplatspraktik som metod för inkludering är omvittnat behäftad med ett antal problem. Att praktisera på en arbetsplats har setts som en möjlighet för praktikanten att lära känna arbetslivet ”i reell miljö” (Franzén & Johansson 2004:7). Det finns en risk för att fokus på lärande blir underordnat uppfyllandet av projektens mål. Studier av praktik i andra sammanhang än ESF-projekt visar också på brister i teoretiska överväganden kring praktikåtgärder, och på hur praktik kan bli en åtgärd för att frisera arbetslöshetstalen (Franzén 1998; Carlsson, Franzén, Skogens, et al. 1999; Thomsson & Hoflund 2000, Hallsten, Isaksson & Andersson 2002; Riksrevisionen 2010). Ett sätt att komma runt detta är att använda metoder för att dokumentera lärande utanför en formell organisation. Open college network-metoden är ett sätt som används. Ytterligare fördjupade analyser behövs både kring denna metod och kring användningen av praktik i projekten generellt.

Fazi (2008) konstaterar att på papperet har EU gett social inkludering hög prioritet. Hon påpekar dock samtidigt att det finns en risk att socialfonden används för att främja ett smalt fokus på endast arbetsmarknadsaktivering på bekostnad av en bredare ansats (t.ex. utbildningsåtgärder, lokala utvecklingsprojekt av olika slag), vilket sätter ytterligare press på människor som upplever fattigdom (Fazi 2008:91).

Enligt Stevens, Bur & Young (1999) kan ett alltför smalt fokus på sysselsättning leda till att den multidimensionella eller processorienterade karaktären av social exkludering förbises. För att vara effektiva måste åtgärder reflektera den komplexa interaktionen av faktorer som bidrar till social exkludering och behovet av att integrera sektoriella förhållningssätt erkännas. De måste också rikta upp-

märksamheten mot de strukturella och sociala processerna bakom det faktum att stora delar av de socialt exkluderade befinner sig utanför den potentiella arbetsmarknadsreserven (Stevens, Bur & Young 1999:6). Omvandlingsprogram med endast ett smalt sysselsättningsfokus och förbiseende av egenmakt och kapacitetsbyggande, kan mycket väl öka människors känsla av isolering och maktlöshet och i realiteten isolera dem från aktivt medborgarskap (Stevens, Bur & Young 1999; Leonardsen 2007).

På väg mot en icke-diskriminerande projektverksamhet?

Traditionellt sett har svensk integrationspolitik definierats utifrån ett kulturellt pluralistiskt synsätt, dvs. idén om ett mångkulturellt samhälle har uppmuntrats. I vissa projekt är detta synsätt inte det mest legitima; snarare ses deltagarna vara bärare av *kulturella brister*. Den ursprungliga kulturen anses inte ha tillhandahållit de färdigheter och kunskaper som krävs för att klara sig i den nya miljön. Vi såg exempel på detta när projektarbetarna talade om problem med att "sälja sig", att kvinnor är "hårt hållna", eller att deltagarna inte har "tillräckliga kunskaper i demokrati". Problemet med detta förhållningssätt är att det patologiserar olika grupper, dvs. skulden läggs på offret, i detta fall de arbetslösa. Om skuld läggs på deltagarna själva finns det en fara i att de kan bli stigmatiserade (Payne 2002:43). Som vi såg i det historiska avsnittet finns det forskare som menar att denna patologisering av arbetslösa även finns och har funnits i fondens policydokument. En sådan integrationspolitik genom förolämpning verkar högst kontraproduktiv.

Samtidigt finns tendenser till uteslutning och exkludering av personer med utländsk bakgrund på basis av svenskakunskaper, dock inte i projekt med specifikt fokus på personer med utländsk bakgrund. Både tendenserna till patologisering och exkludering föranleder oss att föreslå att ESF:s krav på jämställdhetsintegrering bör ändras till krav på *jämlikhetsintegrering* (s.k. "equality mainstreaming"), vilken bör omfatta icke-diskriminering på flera diskrimineringsgrunder, dvs. kön, etnicitet, ålder, funktionshinder och sexuell läggning (jfr Beveridge & Nott 2002; Verloo 2006). Det är av central vikt att projektarbetare reflekterar över sina förhållningssätt mot deltagarna, och då inte endast i termer av traditionell jämställdhetsintegrering. Vidare analyser behövs av om det finns skillnader i praxis mellan olika anordnare, dvs. mellan dem med respektive utan egen erfarenhet av migration. I andra projektverksamheter har detta lyfts fram som en viktig aspekt (Hertzberg & Hailemariam 2010). Narayan (1994) menar att minoritetsgrupper har ett "kunskapsteoretiskt privilegium", dvs. har en mer direkt förståelse av det förtryck de tvingas uppleva. Det innebär inte per automatik att ingen annan kan förstå den typen av erfarenheter, men att det kan vara mycket svårt.

För ESF är det viktigt att diskutera möjligheter att omvandla det temporära till det permanenta, dvs. att integrera "framgångsrika" projekt – eller snarare metoder och arbetssätt – i ordinarie verksamhet (ESF 2007). Frågan är hur detta stämmer med själva poängen i att använda projekt som organisationsform; detta anses ju stå för anpassning och tillfällighet, och vara väl anpassat till oförutsedda och icke-

normala situationer (Sjöblom & Godenhjelm 2009). Frågan är om idén att integrera metoder och arbetssätt i ordinarie verksamhet tar hänsyn till att projektidéer ofta omsätts på ett annat sätt än avsett, eller till själva logiken bakom att använda projekt som organisationsform. En framgångsrik metod som använts i en organisation inom den tredje sektorn kan kanske inte utan vidare överföras till kommunal verksamhet – eftersom dess framgång kan bero på projektets förmåga till anpassning i just denna organisation. Projektarbetarna uttrycker också tveksamhet inför detta, en tveksamhet som grundas i en skepsis mot byråkratin men som också handlar om resurser. I de fall där projekten inte handlar om att anpassa och tvinga människor, utan om att ta deras önskningar och behov på allvar, kan de utgöra ett tilltalande alternativ då exkluderade personer kan bli något mer än bara nummer i myndigheternas register (s.k. ”people processing”). Så länge myndigheterna inte har resurser och möjligheter att arbeta på annat sätt, kan det sociala arbetet i projekten vara ett nog så framgångsrikt sätt att bidra till individens inkludering på arbetsmarknaden. En förutsättning för arbetet är dock att det bygger på erkännandet av varje individs potential och möjligheter, liksom på en icke-diskriminerande praxis.

Referenser

- Aggestam J. (2007) *Utvärdering av Fortuna. Ett arbetslivsinriktat rehabiliteringsprojekt*. Malmö: Malmö Högskola, utvärderingsrapporter nr 3.
- Berggren C, Järkvik J & Söderlund J (2008) Lagomizing organic integration, and systems emergency wards: Innovative practices in managing complex systems development projects. *Project Management Journal*, 39(2): 111–122.
- Beveridge F. & Nott S. (2002) Mainstreaming: A Case for Optimism and Cynicism. *Feminist Legal Studies*, 10(3): 299–311.
- Brine, J. (2004) The European Social Fund: the Commission, the Member State and levels of governance. *European Educational Research Journal*, 3(4): 777–789.
- Carlsson A., Franzén E.C, Skogens L. & Wallin, B. (1999) *Arbetssökarprojektet NORRKRAFT. Samverkan socialtjänsten-arbetsförmedlingen i Botkyrka sept. 1997–sept. 1998*. Södertörn: FOU-Södertörn, skriftserie nr 2.
- Caspi J. (2005) Coaching and Social Work: Challenges and Concerns. *Social Work*, 5(4): 359–362.
- Czarniawska B. (1985) The Ugly Sister. On Relationships between the Private and the Public Sectors in Sweden. *Journal of Management Studies*, 2(2): 83–103.
- Dvir D. & Lechler T. (2004) Plans are nothing, changing plans is everything: the impact of changes on project success. *Research Policy*, 33(1): 1–15.
- EC (2006) *Council Regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No. 1260/1999*. No. 1083.
- EG (2000) *Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna om fastställande av riktlinjer för gemenskapsinitiativet Equal avseende samarbete mellan länderna för att främja nya metoder för att bekämpa diskriminering och alla slags skillnader i samband med arbetsmarknaden*. K (2000) 853.
- EG (2006) Förordning nr 1081.
- EG (2006) Förordning nr 1083.
- Eisenhardt K.M. & Graebner M.E. (2007) Theory Building from Cases: Opportunities and Challenges. *Academy of Management Journal*, 50(1): 25–32.
- Ervik R., Kildal N. & Nilssen E. (2009) *The Role of International Organizations in Social Policy: Ideas, Actors and Impact*. Cheltenham: Edward Elgar.
- ESF (2007). *Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning (ESF) 2007–2013*.

- Europeiska kommissionen (2007) *Sammanhållningspolitiken ska konkretisera Lissabonstrategin (2007–2013)*. Hämtad 2010-06-08:
http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g2_4246_sv.htm
- Fazi E. (2008) Structural Funds and the fight against poverty. Beyond competitiveness, how to work with social inclusion. I: *Budgeting for the Future, building another Europe. European economic policies from a civil society perspective*. Rom: Sbilanciamoci.
- Franzén E.C. (1998) *Invandrare lär sig svenskt arbetsliv i reell miljö*. Pedagogiska institutionen, Forskningsrapport nr 61. Stockholm: Stockholms universitet.
- Franzén E.C. & Johansson L. (2004) *Föreställningar om praktik som åtgärd för invandrades integration och socialisation i arbetslivet*. Uppsala: IFAU 2004:5.
- Hale J. (2007) *Europeiska socialfonden. 50 års investering i människor*. Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.
- Hallsten L, Isaksson K & Andersson H (2002) *Rinkeby Arbetscentrum-verksamhetsidéer, genomförande och sysselsättningseffekter av ett projekt för långtidsarbetslösa invandrare*. Uppsala: IFAU-rapport.
- Hamberg M. & Peltö-Piri V. (2007) *Utvärdering av projekt Idun*. Örebro: Kreativa lösningar.
- Healy K. (2000) *Social work practices: contemporary perspectives on change*. London: Sage.
- Hertzberg F. & Hailemariam D. (2010) Projekt, pedagogik och potential. Om YUMP och Ad Acta. I: Engstrand Å-K (red.) *Möjligheternas marknad. Om företagare med utländsk bakgrund*. Stockholm: Tillväxtverket.
- Ho P.Y. & Kam-tong C. (2010) The social impact of work-integration social enterprise in Hong Kong. *International Social Work*, 53(1) :33–45.
- Hällgren M. (2009) *Avvikelsens mekanismer: observationer av projekt i praktiken*. Umeå: Handelshögskolan.
- Lag om strukturfondspartnerskap 2006/07:92.
- Leonardsen D. (2007) Empowerment in social work: an individual vs. a relational perspective. *International Journal of Social Welfare*, 16(1): 3–11.
- Linley P.A. & Harrington S. (2006) Strengths Coaching: A potential-guided approach to coaching psychology. *International Coaching Psychology Review*, 1(1): 37–46.
- Lundin M. (2008) *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken*. Uppsala: IFAU.
- Marshall M. N. (1996) Sampling for qualitative research. *Family Practice*, 13(6): 522–525.
- Narayan U. (1994) Working together across differences. I Compton B.R. & B. Galaway, *Social Work Processes*. Pacific Grove, Calif.: Brooks/Cole.

- Nordesjö K. (2007) *Startpunkt Österlen och Nya Broar. En utvärdering av två samverkansprojekt för arbetslösa ungdomar*. Malmö: Malmö Högskola, Hälsa och samhälle.
- Payne M. (2002) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Pettersson H. (2007) *Utvärdering av projekt Nyckeln*. Malmö: Malmö högskola, Enheten för kompetensutveckling och utvärdering.
- Ramböll Management (2005) *Slututvärdering växtkraft mål 3*. cit i Nordesjö (2007)
- Raz T., Shenhar A.J. & Dvir D. (2002) Risk management, project success, and technological uncertainty. *R&D Management*, 32(2): 101–109.
- Riksrevisionen (2010) *Arbetspraktik*. Stockholm: Riksrevisionen.
- Rooney R.H. (1992) *Strategies for work with involuntary clients*. New York: Columbia U.P.
- Sjöblom S. & Godenhjelm S. (2009) Project Proliferation and Governance-Implications for Environmental Management. *Journal of Environment Policy and Planning*, 11(3): 169–185.
- Stevens A., Bur A-M. & Young L. (1999) Partial, Unequal and Conflictual: Problems in Using Participation for Social Inclusion in Europe. *Social Work in Europe*, 6(2): 2–9.
- Thomsson H. & Hoflund L. (2000) *Vem ska hjälpa vem? En kritisk analys av arbetsmarknadspolitiska insatser riktade till kvinnor med invandrarbakgrund*. Uppsala: IFAU 2000:9.
- Verloo M. (2006) Multiple Inequalities, Intersectionality and the European Union. *European Journal of Women's Studies*, 13: 211–228.

Bilaga 1

Medverkande projekt i studien fördelat på projektägare, beviljade medel, plats, målgrupp

Projekt	Projektägare	Beviljade medel	Plats	Målgrupp
Alfa	kommun	>10 mkr	mellanstora kommuner	alla
Beta	kommun	>10mkr	mellanstora kommuner	unga
Gamma	tredje sektorn	<10mkr	storstad	alla
Delta	tredje sektorn	>10mkr	storstad	unga med utländsk bakgrund
Epsilon	tredje sektorn	>10mkr	storstad	alla, men i praktiken personer med utländsk bakgrund
Pi	tredje sektorn	<10mkr	storstad	en specifik etnisk minoritet
Lambda	kommun	<10mkr	liten kommun	unga med funktionshinder, flyktingar/invandrare unga
ETA	tredje sektorn	<10mkr	mellanstor kommun	sjukskrivna, arbetslösa
My	tredje sektorn	>10mkr	storstad	personer med utländsk bakgrund
Omikron	kommun	<10mkr	storstad	personer med utländsk bakgrund
Kappa	tredje sektorn	<10mkr	mellanstor kommun	funktionshindrade
Tau	kommun	10mkr	liten kommun	invandrare unga

REMESO

Institute for Research on
Migration, Ethnicity and Society

FAS Centre of Excellence



*arbete och nya möjligheter
för alla*

TIA

TEMAGRUPPEN
INTEGRATION I
ARBETSLIVET